

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

ORGANIZAÇÃO DE  
J. J. GOMES CANOTILHO

O REGIME JURÍDICO  
INTERNACIONAL DOS RIOS  
TRANSFRONTEIRIÇOS



Coimbra Editora

ÁGUAS

revCED<sup>UA</sup>

N.º 15/16 \_ Ano VIII \_ 1/2.05

**O REGIME JURÍDICO  
INTERNACIONAL DOS RIOS  
TRANSFRONTEIRIÇOS**



Apoio:

FUNDAÇÃO  

---

LUSO-AMERICANA

FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE DE COIMBRA

# O REGIME JURÍDICO INTERNACIONAL DOS RIOS TRANSFRONTEIRIÇOS

**Organização de:**

**J. J. GOMES CANOTILHO**



**Coimbra Editora**

**2006**

**C**omposição e impressão  
Coimbra Editora, Limitada

ISBN 972-32-1340-0

Depósito Legal n.º 229 360/2005

Março de 2006

## ÍNDICE

### A. Doutrina

	Págs.
O Regime de Caudais nas Convenções Luso-Espanholas de Rios Transfronteiriços — <i>Pedro Cunha Serra</i> .....	9
Nova Era nas Relações Luso-Espanholas na Gestão das Bacias Partilhadas? — Em Busca da Sustentabilidade — <i>Paulo Canelas de Castro</i> ...	75
O Regime de Caudais nas Convenções Luso-Espanholas Relativas aos Rios Compartilhados — <i>Luís Crucho de Almeida</i> .....	149
Convénios Luso-Espanhóis — Natureza e Balanço — <i>José Dias Bravo</i> .....	195
Regime do Guadiana no Convénio Luso-Espanhol de 1968: o problema da utilização de recursos — <i>Afonso d'Oliveira Martins</i> .....	207

### B. Instrumentos Convencionais

I — Direito Internacional Geral.....	259
Convenção das Nações Unidas sobre o Direito relativo à Utilização dos Cursos de Água para Fins Diversos dos de Navegação .....	261
Declaração de Portugal no momento da conclusão dos trabalhos de adopção do texto da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito dos usos distintos da navegação dos cursos de água internacionais .....	285
II — Direito Internacional Regional Europeu.....	287
Convenção sobre Protecção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais.....	289
Convenção relativa à Avaliação dos Impactes Ambientais num Contexto Transfronteiras.....	313
Convention on access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters .....	341
Protocol on Water and Health to the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes.....	377
Directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho de 23 de Outubro de 2000 que estabelece um quadro de acção comunitária no domínio da política da água .....	405

	Págs.
III — Direito Internacional Local.....	527
Convénio Luso-Espanhol de 1864 .....	529
Anexos ao tratado de limites celebrado entre Portugal e Hespanha aos 29 de Setembro de 1864.....	543
Notas trocadas entre os Governos de Portugal e de Espanha, em 29 de Agosto e 2 de Setembro de 1912, aprovando as regras para o aproveitamento industrial das águas dos rios limítrofes dos dois países.....	553
Convénio entre Portugal e Espanha para regular o aproveitamento hidro- eléctrico do troço internacional do rio Douro, de 11 de Agosto de 1927 e Decreto n.º 14:129 que o aprova em 16 de Agosto de 1927.....	557
Convénio entre Portugal e Espanha para regular o aproveitamento hidro- eléctrico dos troços internacionais do rio Douro e dos seus afluentes....	573
Decreto-Lei n.º 48 661 (Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e Seus Afluentes).....	589
Resolução da Assembleia da República n.º 66/99 (Aprova, para ratificação, a Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e o Protocolo Adicional, assinados em Albufeira em 30 de Novembro de 1998) .....	605
Estatuto da Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção Sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas.....	637
 C. Instrumentos não Convencionais	
The Helsinki rules on the uses of the waters of international rivers.....	643
Agenda 21 — Documento adoptado no âmbito da Cimeira da Terra em 14-6-1992.....	655
 D. Jurisprudência	
Case concerning Gabčíkovo-Nagymaros Project (Hungary/Slovakia) Summary of the Judgment of 25 September 1997 .....	711
Acórdão de 30-1-2001 — Proc. n.º C-36/98 — Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, Luxemburgo.....	743

A.

**DOUTRINA**



# O REGIME DE CAUDAIS NAS CONVENÇÕES LUSO-ESPAÑHOLAS DE RIOS TRANSFRONTEIRIÇOS

PEDRO CUNHA SERRA  
Mestre em Engenharia Civil, IST

## 1. INTRODUÇÃO

Ao fim de cinco anos de negociações intensas veio a ser assinada, em finais de 1998, na Cimeira de Chefes de Governo de Portugal e Espanha que se realizou em Albufeira, a *“Convenção Sobre a Cooperação Para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas”*, de ora em diante designada por convenção de Albufeira. Imediatamente após a divulgação pública do texto da convenção instalou-se entre nós uma polémica acesa em torno dos seus termos e particularmente das suas disposições relativas a caudais. Isso é perfeitamente compreensível uma vez que a questão do regime de caudais dos rios luso-espanhóis, espoletada pela apresentação pública do anteprojecto de Plano Hidrológico Nacional de Espanha (PHNE) em 1993, foi uma das que justificou o empenhamento das autoridades de ambos os países na conclusão desta convenção. E tem ainda de se compreender porque, na verdade, as virtudes do regime de caudais regulado pela convenção de Albufeira não são imediatamente perceptíveis, sobretudo para aqueles que não conheçam a hidrologia e a hidrografia dos rios luso-espanhóis e não estejam familiarizados com o direito internacional público e as ciências hidrológicas. No presente texto procuraremos evidenciar os méritos daquele regime à luz dos seus antecedentes e numa perspectiva sobretudo hidrológica, única para a qual nos sentimos habilitados.



Vale a pena recordar o que sucedeu em 1993, quando o Ministro das Obras Públicas de Espanha, José Borrel, tornou público o anteprojecto de PHNE no qual se contemplavam várias hipóteses de transvase de caudais das bacias compartilhadas com destino a bacias hidrográficas espanholas da orla mediterrânica nas quais se vive, há muitos anos, uma situação de déficit hídrico crónico, estrutural, para utilizar terminologia das próprias autoridades espanholas, devido à intensificação da agricultura de regadio aí promovida pelo Estado e pelos particulares, como é o caso das bacias hidrográficas dos rios Júcar e Segura. Esses projectos de transvase haviam sido desenvolvidos pela Direcção Geral de Obras Hidráulicas e Qualidade das Águas de Madrid após um balanço hídrico bacia a bacia, com base nos estudos de elaboração dos planos de bacia hidrográfica que então ainda estavam a decorrer, balanço esse que terá permitido identificar quais as bacias excedentárias e quais as deficitárias. O PHNE não elegia nenhuma solução como preferencial, mas apontava claramente a bacia do Douro como uma das soluções mais interessantes como bacia cedente, na perspectiva espanhola, face aos custos das várias soluções estudadas e às resistências de natureza política que várias delas estavam a suscitar entre as Autonomias.

Essa situação de déficit hídrico era conhecida há muito, desde pelo menos o Plano Nacional de Obras Hidráulicas de Lorenzo Pardo, de 1933 <sup>(1)</sup>, e havia aliás justificado já, nos anos 60, a realização do transvase Tejo-Segura a partir das albufeiras de Entrepeñas, Buendía e Bolarque, nas cabeceiras do Tejo, projecto este que na altura motivou a negociação do que viria a ser o convénio luso-espanhol de 1968. Este convénio, recorde-se, respeita ao aproveitamento hidráulico dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana e Chança e seus afluentes, deixando de fora os troços internacionais do rio Douro e seus afluentes que já haviam sido objecto dos convénios de 1927 e 1964.

Perante a reacção das autoridades portuguesas ao anúncio de um volumoso transvase, que afectaria severamente o regime de caudais do

---

<sup>(1)</sup> A respeito dos antecedentes do planeamento hidrológico em Espanha, ver o documento com o título "*Apreciação do Plano Hidrológico Nacional de Espanha*", INAG, Janeiro de 2001, que foi apresentado ao Conselho Nacional da Água e em cuja elaboração o autor colaborou.

mais importante rio da península ibérica, as autoridades espanholas aceitaram prontamente comunicar a Portugal toda a informação que lhes foi solicitada de modo a permitir que fossem estudadas as possíveis afectações de interesses nacionais e os impactes transfronteiriços desses projectos. A pedido do Governo o LNEC procedeu à análise dos vários relatórios disponibilizados, assim como de um estudo específico sobre impactes transfronteiriços entretanto elaborado pelas autoridades espanholas em resposta a solicitação portuguesa. Os resultados dessa análise foram tornados públicos no início de 1994 e confirmaram a existência de motivos de preocupação, pesem embora as dúvidas persistentes sobre a verdadeira amplitude desses impactes dada a complexidade dos relatórios apreciados, complexidade essa que era agravada pelo facto de nem sempre ser claro, da leitura dos documentos em apreço, se os diferentes projectos apresentados eram alternativos ou complementares uns dos outros.

Cabe dizer que esta questão não era totalmente nova uma vez que era sabido que o transvase Tejo-Segura, concluído já no início dos anos setenta, havia ficado muito aquém das expectativas, com os volumes de água susceptíveis de serem transvasados a restringirem-se a 600 hm<sup>3</sup> em lugar dos 1000 hm<sup>3</sup> de projecto <sup>(2)</sup>. Em sucessivos trabalhos oficiais de planeamento de recursos hídricos as autoridades do país vizinho vinham ensaiando soluções destinadas a suprir aquele déficit, que entretanto se foi agravando devido ao aumento vertiginoso do consumo na rega e no abastecimento de água às populações e à indústria turística na faixa mediterrânica. Por outro lado, outras situações deficitárias foram sendo criadas no Sul da Espanha, como sejam nas bacias do Guadalquivir e do Guadiana superior. Nesta região a iniciativa desregrada dos agricultores levava, anos antes, ao esgotamento das águas subterrâneas, por excesso de extracção, a ponto de uma grande parte das captações ter ficado a seco. Entre outras consequências essas actividades provocaram a drenagem de uma zona húmida de elevado valor ecológico, classificada

---

(2) Na realidade o volume transvasado não havia excedido até então os 400 hm<sup>3</sup> por ano, devido a manifesto erro de projecto, por sobrestimação das afluências médias anuais do rio naquelas secções (a unidade hm<sup>3</sup> representa o milhão de m<sup>3</sup> e pode ser visualizada facilmente pois representa o volume de um cubo com cem metros de aresta).

no âmbito da Convenção de Ramsar, as Tablas de Daimiel, e a redução dos caudais afluentes à parte portuguesa da bacia do rio Guadiana.

As negociações entre as autoridades dos dois Estados peninsulares iniciaram-se formalmente com a constituição, ainda nos finais de 1993, na Cimeira Luso-Espanhola de Chefes de Governo que se realizou em Las Palmas, de um grupo de trabalho presidido pelos Ministros responsáveis pela pasta do ambiente, que recebeu a incumbência de preparar uma nova convenção que pusesse termo ao litígio. Em resultado deste labor chegou-se, a 30 de Novembro de 1998, em nova Cimeira ibérica, realizada desta vez em Albufeira, à assinatura desta importante convenção.

## 2. O CONVÉNIO DE 1927 PARA O DOURO

Não é nosso intuito fazer a história das relações luso-espanholas em matéria dos cursos de água compartilhados. É, no entanto, impossível compreender o regime de caudais da convenção de Albufeira sem conhecer os convénios de 1927, 1964 e 1968 <sup>(3)</sup>.

Em 1964, quando as Partes contratantes convencionaram o regime do aproveitamento hidroeléctrico dos troços internacionais do rio Douro e seus afluentes, mais não fizeram do que actualizar um outro convénio que se lhe referia e que havia sido aprovado em 1927, nos primórdios da utilização da energia eléctrica entre nós, o "*Convénio para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico do Troço Internacional do Rio Douro*" <sup>(4)</sup>. O objectivo de qualquer um desses convénios é semelhante e está claramente identificado no respectivo título: a repartição do potencial hidroeléctrico daqueles troços fluviais entre os dois Estados ribeirinhos, potencial esse que, na ausência de acordo, não aproveitaria a

---

<sup>(3)</sup> Os vários documentos bilaterais de valor convencional aqui referidos, que regulam as relações luso-espanholas em matéria de rios compartilhados, podem ser vistos na publicação "*Convenção Sobre a Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas (e outros instrumentos jurídicos relevantes)*", INAG, Abril de 1999.

<sup>(4)</sup> Este convénio foi aprovado pelo Decreto n.º 14 129, de 16 de Agosto de 1927.

nenhum dada a impossibilidade material da sua concretização. Tal decorre do facto de esse aproveitamento exigir a execução de infra-estruturas no leito e nas duas margens do rio e cada uma destas estar sob soberania de um dos Estados. No caso do Douro internacional, Portugal na sua margem direita e Espanha na sua margem esquerda.

O potencial hidroeléctrico de um troço fluvial é determinado pelo produto da queda disponível pelo caudal integral anual médio <sup>(5)</sup>, a menos de uma constante multiplicativa que depende das unidades com que se trabalhe. Resulta desta definição sumária que um mesmo potencial hidroeléctrico pode ser obtido com distintas combinações de queda e de caudal integral anual médio, conceito a que se teve de recorrer em 1968 por razões que adiante explicaremos, mas de que se prescindiu em 1927 e 1964 no que concerne ao troço internacional do Douro e seus afluentes pelas razões que passamos a apresentar.

Para entender a partilha do potencial hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro, único que foi objecto do convénio de 1927, é necessário conhecer um pouco da sua morfologia e hidrologia. No seu troço entre Miranda do Douro e Barca d'Alva o rio Douro corre profundamente encaixado entre escarpas abruptas e, no espaço de cerca de 115 km do seu percurso, apresenta uma queda da ordem dos 370 m. Por seu turno, o caudal integral anual médio à entrada do troço será, em condições naturais, da ordem dos 10 900 hm<sup>3</sup>. O seu potencial hidroeléctrico é, pois, muito importante, o que mais é valorizado tendo presentes as excelentes condições naturais para a construção de barragens de baixo custo neste troço do rio. Compreende-se, por isso, que desde cedo tenha sido colocada a questão do seu aproveitamento para a produção de energia hidroeléctrica. Este troço do rio apresenta ainda uma outra característica que veio a determinar a solução adoptada para a partilha daquele potencial. Na sua margem direita, do lado português, não apresenta qualquer afluente importante, uma vez que o Sabor,

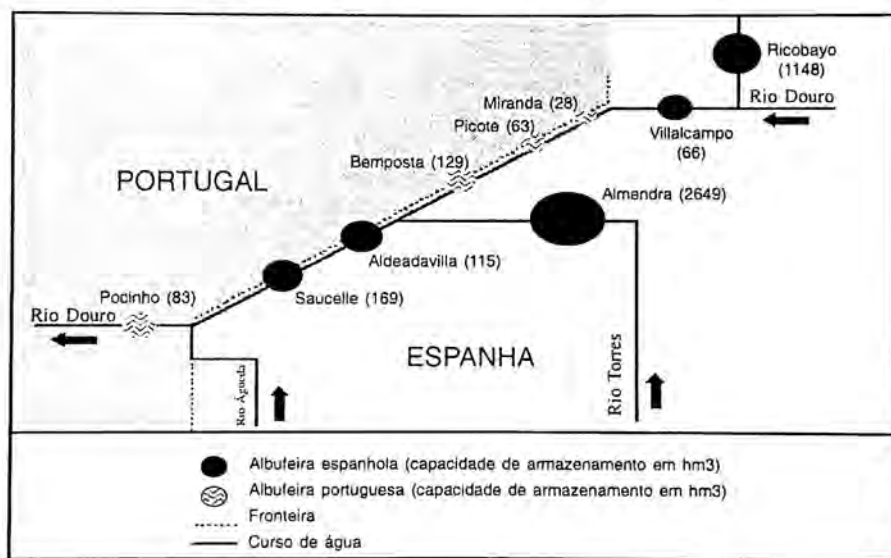
---

(5) O caudal integral mais não é do que o volume de água que passa numa secção de um rio num determinado período, e exprime-se habitualmente em hm<sup>3</sup>. A queda representa a diferença de nível entre os planos de água à entrada e à saída do circuito hidráulico e exprime-se usualmente em metros. O potencial hidroeléctrico exprime-se habitualmente em kWh (quilowatts hora) ou seus múltiplos, sendo frequente utilizar-se o GWh, que representa o milhão de kWh.

afluente já em território nacional, lhe corre paralelo. Na margem esquerda, em Espanha, a situação é diversa e sensivelmente a meio do trajecto (e a meio da queda disponível no troço) apresenta-se o Tormes, um dos maiores afluentes do Douro cuja bacia hidrográfica se situa inteiramente em território espanhol. Resulta daqui que o caudal da segunda metade do troço internacional do Douro vem aumentado do caudal do Tormes em relação àquele que é o caudal da sua primeira metade, sendo portanto o seu potencial hidroeléctrico proporcionalmente maior também, como é bem de ver (ver Figura 1).

**Figura 1**

**Esquema simplificado do troço internacional do rio Douro.  
Principais aproveitamentos hidráulicos portugueses e espanhóis**



Este facto não é constitutivo de nenhum direito especial para a Parte espanhola sobre esse caudal, distinto do que pudesse ser por esta reivindicado para o caudal entrado no troço internacional, também ele gerado inteiramente em território espanhol. No entanto, logo em 1927 as autoridades espanholas apresentaram a sua pretensão de ficarem com o aproveitamento do troço de jusante, não apenas para beneficiarem do



caudal do Tormes mas sobretudo para poderem realizar entre o Tormes e o Douro um esquema reversível de aproveitamento susceptível de regularizar caudais do Douro numa grande albufeira a realizar naquele afluente com a construção da barragem de Almendra, esquema este que estava já então em estudo. Tal pretensão foi aceite, sendo Portugal compensado por duas maneiras: (i) com a possibilidade, a que se refere a alínea c) do artigo 2.º do convénio de 1927, de construção da barragem de Pocinho, no troço português do Douro, com características de cotas tais que cria uma albufeira que entra no troço internacional até à confluência do Huebra, a jusante de Saucelle, o último dos dois aproveitamentos espanhóis naquele troço, e (ii) com a garantia, expressa no artigo 11.º daquele convénio, de que *“as obras que se (haviam de) realizar em território espanhol directamente destinadas à regularização do Douro no seu troço internacional (... começariam) pela construção, no rio Esla, do dique chamado de Ricobayo, província de Zamora”*.

Para entender os termos desta partilha há que não perder de vista três coisas: (i) que o aproveitamento integral do potencial hidroeléctrico de um troço fluvial é conseguido quando o regolfo máximo <sup>(6)</sup> das águas de cada uma das sucessivas albufeiras em cascata toca (e ligeiramente submerge, para ser mais preciso) a saída do circuito hidráulico de turbinagem das águas da barragem que se lhe encontra imediatamente a montante, o que se traduz a mais das vezes, e é o caso na cascata de aproveitamentos do Douro Internacional, no submergir o pé dessa barragem; (ii) que a economia de um aproveitamento ou escalão hidroeléctrico, como por vezes também são referidos, depende da regularidade com que os caudais a ele afluem, seja essa regularidade um produto da natureza, seja ela obtida artificialmente pelo represamento das águas durante a época das chuvas <sup>(7)</sup>; (iii) que há considerações de ordem física, que têm a ver com a morfologia do troço fluvial e com as suas características geológicas e geotécnicas, que determinam que num

---

<sup>(6)</sup> Regolfo máximo — o plano das águas da albufeira na sua cota máxima permitida em condições normais de exploração.

<sup>(7)</sup> As barragens são construídas não apenas para provocar um efeito de queda, que aliás pode ser obtido por outras formas, mas também para regularizar os caudais afluentes à secção de toma de água, sendo essa regularização tanto maior quanto maior for a relação entre o volume da albufeira assim criada e o caudal integral anual na secção.

dado troço fluvial haja um conjunto limitado de locais onde o seu aproveitamento hidroeléctrico se pode fazer com economia (ou se pode fazer, simplesmente).

As circunstâncias do troço internacional do Douro são tais que nele era possível identificar fundamentalmente 5 locais mais adequados para a construção de aproveitamentos hidroeléctricos que satisfizessem a estas condições, todos, no entanto, desprovidos de capacidade significativa de regularização de caudais: Miranda, Picote e Bemposta, na sua metade superior que viria a ser atribuída a Portugal (a montante da confluência do Tormes com o Douro), e Aldeadávila e Saucelle na sua metade inferior atribuída a Espanha. Os aproveitamentos portugueses, à falta de capacidade própria de regularização de caudais, só poderiam beneficiar da regularização realizada em território espanhol, e o mais importante aproveitamento capaz de o fazer é, ainda hoje, Ricobayo, no Esla, afluente do Douro na sua margem direita já nas proximidades da entrada deste rio no seu troço internacional. Daí a referência que lhe é feita e o sentido de compensação a Portugal que tem a prioridade da sua construção contemplada nesta disposição do convénio de 1927, tratando-se de um aproveitamento inteiramente realizado em território espanhol, a muitos quilómetros da fronteira e com financiamento espanhol (e aproveitamento também espanhol, sublinhe-se).

Com esta partilha coube efectivamente a Portugal uma parcela do potencial hidroeléctrico do troço internacional do Douro inferior à que coube a Espanha. As Partes consideraram-se, no entanto, satisfeitas com os termos daquela partilha, uma vez que não era possível fazer outra mais equitativa sem prejuízo para ambas, ou seja, sem perda de uma parcela importante daquele potencial. Pode dizer-se que Portugal poderia ter sido compensado com uma maior parcela do potencial hidroeléctrico dos afluentes do Douro, mas o convénio de 1927 não contemplou o seu aproveitamento. Quando esse aproveitamento veio a ser encarado em 1964 já o negócio de 1927 para o troço internacional do Douro estava fechado e havia sido considerado equitativo, e grande parte dos seus escalões estava realizada. A problemática da partilha do aproveitamento do seu potencial hidroeléctrico foi então considerada arrumada e o convénio de 1964 limita-se a reproduzir, a seu respeito, as disposições do convénio de 1927, à excepção do referido artigo 11.º

que por essa altura, estando já construído o aproveitamento de Ricobayo, carecia de sentido. Quanto ao potencial dos troços internacionais dos afluentes do Douro, ele foi então partilhado entre os dois Estados segundo critérios semelhantes e de forma que se pretendeu equitativa. Na realidade veio a constatar-se mais tarde ter havido engano nas contas então realizadas, em prejuízo de Portugal, e já em 1968 veio a ser corrigida essa situação com compensação no aproveitamento do Minho internacional.

O convénio de 1927 para o Douro refere a questão dos caudais em três das suas disposições: nas alíneas *d)* e *e)* do artigo 2.º e no artigo 8.º

Na alínea *d)* as Partes afirmam “... o direito (que assiste a cada uma delas) de utilizar para a produção de energia eléctrica todo o caudal que corra pela zona de aproveitamento que lhe é atribuído (nas alíneas relevantes desse mesmo artigo), salvo o que possa ser necessário para usos comuns”. Dois aspectos há aqui a sublinhar. O primeiro é que os caudais a que se refere esta disposição são os que correm pela zona de aproveitamento, ou seja, os que em cada momento afluem à zona e não quaisquer outros, como por exemplo os que correriam noutras circunstâncias em caso de sua manipulação ou ausência de manipulação a montante, por regularização, por derivação de caudais (a esta possibilidade, no sentido da sua restrição em determinadas circunstâncias, refere-se a disposição seguinte) ou por qualquer outro meio. O segundo é que todos esses caudais podem ser aproveitados para produção de energia hidroeléctrica e apenas para esse fim, significando com isso que não foi feita qualquer reserva de caudais para outros fins salvo os *usos comuns*. Os caudais que circulam num tramo ou zona de aproveitamento não podem assim ser utilizados, por exemplo, para rega pela Parte a quem ele esteja atribuído e a outra Parte não pode condicionar o seu aproveitamento para fins de produção de energia hidroeléctrica excepto quando estejam em causa os *usos comuns*.

As Partes não se deram ao trabalho de esclarecer o que sejam estes *usos comuns*, nem em 1927, nem em 1964 ou em 1968, pois esta expressão é retomada em todos os convénios. Tal sucedeu provavelmente porque consideraram que tal definição não se tornava necessária, por evidente. Os *usos comuns* serão então os usos tradicionais estabeleci-



dos, como sejam a navegação <sup>(8)</sup>, as pequenas captações de água para o abastecimento às populações e rega, e a pesca. Essa interpretação é legitimada pelo *jus cogens*, fonte de direito internacional <sup>(9)</sup>.

Na segunda daquelas disposições, na alínea e) do artigo 2.º portanto, diz-se o seguinte: "*Ambos os Estados garantem reciprocamente que não se diminuirá o caudal que deve chegar à origem de cada zona de aproveitamento do Douro internacional ou do Douro português, por derivações feitas com o fim de obter energia hidroeléctrica mediante tomadas de água que fiquem situadas abaixo do nível superior das albufeiras reguladoras do Esla em Ricobayo e do Douro em Villardiega, previstas no artigo 10.º do Real Decreto-lei de 23 de Agosto de 1926*" <sup>(10)</sup>.

Qual é o sentido desta disposição? Ela circunscreve, primeiro em razão do objecto (*o caudal que deve chegar à origem de cada zona de aproveitamento do Douro internacional ou do Douro português*), depois

---

<sup>(8)</sup> A navegação é referida abundantemente no Anexo I ao Tratado de Limites de 1864, o "*Regulamento relativo aos rios limítrofes entre ambas as Nações*", primeiro documento de valor convencional a regular bilateralmente esta matéria e cuja ratificação data de 1866. No *Regulamento* é referido o *uso comum*, no sentido da comunidade de interesses das Partes no aproveitamento das águas, sem relação, portanto, com os *usos comuns* que são aqui referidos.

<sup>(9)</sup> A questão de saber o que sejam os *usos comuns* referidos nos convénios de 1927, 1964 e 1968 foi, durante algum tempo, debatida entre nós, dada a relevância que poderia ter esta excepção, nomeadamente quando se pudesse equacionar o recurso a ela para fundar uma reclamação sobre caudais ecológicos, ou seja, caudais que deverão fluir de forma contínua no rio em quantidades apreciáveis e com modulação adequada à estação (para que o rio continue a ser um rio, como alguém já disse), coisa que hoje não sucede devido à forma como é feita a exploração deste tipo de aproveitamentos (com turbinagem apenas durante algumas horas por dia ou mesmo por semana) caudais ecológicos esses que, portanto, dificilmente poderão ser turbinados por inadequação dos equipamentos instalados nas centrais. A este respeito cabe dizer que, à luz dos progressos do direito internacional e do direito comunitário do ambiente, esta questão perdeu relevância, pois as Partes têm vindo a aceitar que estes prevalecem sobre os convénios em vigor em tudo aquilo em que os contrariem. A própria convenção de Albufeira, ao acolher estes avanços, torna esta questão irrelevante.

<sup>(10)</sup> Em vez de Villardiega viria a ser construído o aproveitamento de Villalcampo, com características de cota semelhantes, e será esse o aproveitamento referido no convénio de 1964 em disposição semelhante a esta. Qualquer um destes aproveitamentos, seja no Esla, seja no Douro em Espanha, se situa relativamente próximo da fronteira com Portugal, ou seja, próximo da entrada do Douro no seu troço internacional.

em razão da sua finalidade (*derivações feitas com o fim de obter energia hidroeléctrica*) e depois ainda em termos geográficos (*mediante tomadas de água que fiquem situadas abaixo do nível superior das albufeiras reguladoras do Esla em Ricobayo e do Douro em Villardiega*) aquelas captações que não podem ser executadas pelas Partes (embora opere apenas sobre a Parte espanhola pois só ela estaria em condições de o fazer). Se ali se prescreve que na região demarcada não podem ser executadas captações de água para a produção de energia hidroeléctrica, forçoso é concluir, por uma leitura *a contrario*, que nela se podem fazer captações com outra finalidade, como sejam o abastecimento de água às populações, a rega ou a indústria, no limite captações de água necessárias para o funcionamento de circuitos de água de refrigeração de centrais termoeléctricas (como veremos adiante, o artigo 8.º vem restringir estas possibilidades, ainda que em troço mais restrito). Por outro lado, e pelas mesmas razões, se a possibilidade de captação só é excluída na região próxima da fronteira, então fora dela é possível às Partes (no caso à Parte espanhola) toda e qualquer captação de água, até mesmo com a finalidade de produção de energia hidroeléctrica.

A utilidade desta disposição é garantir a Portugal que o potencial hidroeléctrico dos aproveitamentos que lhe couberam na partilha então efectuada não seria diminuído pela realização em Espanha de um circuito hidráulico de derivação de caudais do Douro antes da sua entrada no troço internacional, em direcção ao Tormes. Esse circuito, correndo na margem esquerda do rio paralelo ao troço cuja exploração foi atribuída a Portugal, subtrair-lhe-ia, assim, caudais que deixariam de ser turbinados.

Quanto ao artigo 8.º do convénio de 1927, ele especifica que “*na zona do troço internacional não poderão ser distraídas águas, das utilizadas por virtude deste convénio, a não ser por motivos de saúde pública ou para fins análogos de especial interesse e sempre mediante prévio acordo dos dois Estados, (... cabendo à) Comissão Internacional (fixar) o volume máximo que em cada caso possa ser desviado e a importância das indemnizações que devam ter lugar*”. A definição geográfica da região à qual se aplica esta disposição é, mais uma vez, muito clara (e mais limitada do que aquela a que respeita a alínea e) do n.º 2), a saber, o troço internacional do Douro, e a interdição só admite como excepção a tomada de água para consumo humano (*os motivos de saúde pública ali referidos*) e ainda assim exigindo o acordo das Partes.

Esta disposição terá sido introduzida por cautela e, aparentemente, é inócua. Os consumos humanos por captação directa no troço internacional do Douro, ainda que viessem a ser autorizados, seriam sempre irrelevantes, dada a baixíssima densidade populacional da região. Ela viria a revelar-se menos inócua do que inicialmente previsto quando, anos mais tarde, as autoridades espanholas pretenderam promover outras utilizações, que não apenas o consumo humano, para as águas do Douro internacional, por bombagem para a albufeira de Almendra no Tormes, esquema a que adiante nos referiremos.

Como se evidencia, o convénio de 1927 claramente não visou qualquer partilha de caudais, mas tão só a partilha do potencial hidroeléctrico do seu troço internacional. Neste aspecto o convénio contraria o que havia ficado acordado entre as Partes em 1912, com a troca de notas diplomáticas que evoca no seu artigo 1.º No n.º 1 daquela nota estabelecia-se que *"as duas nações terão nos lanços fronteiriços os mesmos direitos e, por consequência, poderão dispor, respectivamente, de metade do caudal da água nas diversas épocas do ano"* <sup>(11)</sup>. A questão não é, no entanto,

---

(11) As notas trocadas entre os Governos de Portugal e de Espanha em 1912 aprovaram as regras para o aproveitamento industrial das águas, sendo esse o objecto definido em título e no seu preâmbulo. O seu n.º 1 dispõe ainda que *"nas condições de aproveitamento de uma queda de água, a posição relativa dos seus elementos acha-se compreendida nos seguintes casos:*

- a) *a toma de água e a sua devolução ao rio faz-se no mesmo lanço fronteiriço;*
- b) *toma de água em Espanha e sua devolução no lanço fronteiriço;*
- c) *toma de água em Espanha e devolução de água em Portugal;*
- d) *toma de água no lanço fronteiriço e devolução em Portugal."*

Como se pode ver adiante, estas normas vieram a ser violadas nos convénio 1968, quando outra possibilidade veio a ser acordada pelas Partes no caso do aproveitamento do Chança (toma no lanço fronteiriço e devolução numa bacia espanhola). Quanto ao caso do aproveitamento de Alqueva enquadra-se no disposto na alínea d) acima (toma no lanço fronteiriço, como se explicará adiante, e devolução em Portugal). Talvez por isso não seja já feita neste convénio qualquer menção a estas notas diplomáticas, dizendo-se apenas, no seu artigo 2.º, que *"todos os demais direitos de cada Estado limítrofe sobre os referidos troços internacionais definidos em convénios anteriores ficam subsistindo em tudo que não contrarie a aplicação das regras estabelecidas no presente convénio"*.

relevante. Em 1927 as Partes, tendo concluído que o aproveitamento industrial mais vantajoso a dar às águas que correm no troço internacional do rio Douro é o aproveitamento hidroeléctrico, e tendo ainda constatado que teriam vantagem em construir e explorar independentemente os vários escalões que nele poderiam ser construídos, optaram por traduzir a equidade, já não na partilha dos caudais mas na partilha da potencial valia industrial dessas águas, valia industrial essa que consistia do seu potencial hidroeléctrico. Por isso expressamente declararam a conformidade das suas disposições com as daquelas notas diplomáticas <sup>(12)</sup> e, à cautela, derrogaram, no 2.º parágrafo do artigo 1.º deste convénio, as disposições do Tratado de Limites de 1864 e do seu Anexo I que o contrariassem.

### 3. O CONVÉNIO DE 1964 PARA O DOURO E SEUS AFLUENTES

A crise mundial de 1929, seguida pela guerra civil espanhola e depois pela 2.ª guerra mundial, levou a que estes projectos tivessem sofrido um atraso considerável na sua execução. Quando no início dos anos 60 se colocou a questão da sua retoma, constatou-se a conveniência da revisão do convénio de 1927 por forma a alargar o seu âmbito territorial aos troços internacionais dos afluentes do Douro, por um lado, e a acomodar algumas soluções entretanto concebidas para o troço que havia sido anteriormente objecto de partilha, por outro. Com uma ampla participação das empresas hidroeléctricas concessionárias espanholas e portuguesas, foi então negociada uma revisão do convénio de 1927, negociação essa que se concluiria com a aprovação do *Convénio Luso-Espanhol Para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e Seus Afluentes* <sup>(13)</sup>. O convénio de 1964 difere do de 1927 em vários aspectos, mas destes iremos reter

---

<sup>(12)</sup> Artigo 1.º do convénio de 1927: "*O aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro realizar-se-á em benefício das duas Nações fronteiriças, em harmonia com o artigo 1.º do Acordo de 1912 e segundo as prescrições do presente convénio*".

<sup>(13)</sup> Este convénio, juntamente com o respectivo Protocolo Adicional, foi aprovado entre nós pelo Decreto-Lei n.º 45 991, de 23 de Outubro de 1964.

apenas aqueles que se referem à questão dos caudais. No seu artigo 25.º, final, revoga e substitui integralmente o convénio de 1927.

Tal como acontecia no convénio de 1927, é o artigo 2.º que define os termos da partilha. Às alíneas *a)*, *b)* e *c)*, que no convénio de 1927 definiam quais as secções em que se dividia o troço internacional do Douro e a quem elas eram atribuídas, que se mantêm com redacção muito semelhante, acrescem agora as alíneas *d)* a *j)* que se referem aos troços internacionais dos rios Águeda, Tourões e Mente. A repartição do potencial hidroeléctrico destes rios é feita rio a rio e sempre com o mesmo critério: a repartição do troço internacional em dois tramos de queda sensivelmente idêntica, desprezando-se as afluições próprias do troço e reservando para o país de jusante o tramo de montante do troço internacional, como já havia sucedido em 1927 com o troço internacional do Douro. Deste modo o Estado de montante à entrada do troço internacional encontra-se a jusante no aproveitamento deste troço relativamente ao outro Estado, criando-se assim um sistema de controlo mútuo, útil em caso de uma atitude hostil por parte de qualquer um deles. Esta preocupação explica a disposição da alínea *i)* deste mesmo artigo que concede a Portugal o direito de utilização, em território espanhol, de um desnível de 50 m no rio Arzoá, afluente espanhol do Mente, para permitir a realização do escalão que, segundo este critério, nos foi atribuído.

As alíneas *l)* e *m)* e os dois parágrafos finais deste artigo respeitam ao regime de garantias de caudais e correspondem às alíneas *d)* e *e)* do artigo equivalente do convénio de 1927, sendo que a última destas alíneas apresenta diferenças significativas relativamente à versão de 1927 que passaremos a explicar. O penúltimo parágrafo deste artigo introduz uma condição em matéria da utilização dos caudais circulantes no troço internacional do Águeda, que visa assegurar uma compensação a Portugal caso a Parte espanhola entenda levar por diante, no troço que lhe está atribuído, algum projecto que possa pôr em causa o potencial hidroeléctrico do escalão português do Pocinho, situado a jusante. O último parágrafo refere-se ao projecto espanhol de derivação de caudais das cabeceiras do Tua em Espanha com destino ao Sil, afluente do rio Minho, que fica assim legitimada sem contrapartidas para Portugal. Vamo-nos deter em todos eles, pois todos iluminam a essência do convénio de 1964 e, indirectamente, do de 1927, para além do que já foi dito.



A alínea *m*) do artigo 2.º começa tal como a alínea *e*) do artigo equivalente de 1927 mas, depois de referir Villalcampo, em vez de Villardiega, como uma das albufeiras cujo nível de pleno armazenamento serve de referência para delimitar territorialmente a zona onde não é permitida a derivação de caudais para fins de obtenção de energia hidroeléctrica, introduz as duas seguintes ressalvas àquela condição inexistentes em 1927: (i) “... salvo quando essas derivações sejam praticadas por um dos Estados na zona que lhe está atribuída e respeitem a caudais disponíveis, que se destinem a alimentar albufeiras laterais de regularização, com restituição das águas na própria zona em que a derivação se leva a efeito”, (ii) “... ou quando aquelas derivações respeitem a caudais sobrantes, por não poderem ser turbinados nas centrais do outro Estado situadas a jusante do local onde for praticada a derivação.”

O que se diz na primeira destas ressalvas é que a interdição de derivação de caudais na zona demarcada, que é objecto da primeira parte desta alínea, não se aplica quando estes caíam na categoria dos caudais disponíveis e se destinem à regularização em albufeira lateral com restituição em momento posterior na mesma zona, caso em que se entende que não há prejuízo para a outra Parte. Assim é, de facto, dentro de certos limites quanto aos caudais que podem ser derivados (os caudais disponíveis referidos) e quanto ao intervalo de tempo que medeia entre a derivação e a restituição dos caudais, limites esses que vieram a ser definidos na mesma ocasião nas alíneas *a*) e *b*) do *Protocolo Adicional* ao convénio de 1964. Aquela alínea *a*) dispõe que “as derivações de caudais referidas naquela alínea *m*) do artigo 2.º do convénio (entendendo-se então que esta alínea respeita tanto aos caudais disponíveis como aos sobrantes) que forem saldadas semanalmente mediante restituição das águas na mesma zona em que as derivações tiveram lugar não estarão sujeitas a qualquer limitação”. A alínea *b*) define, por um prazo de 50 anos ou outro que possa resultar do acordo entre as Partes, que “os caudais disponíveis no troço internacional do rio Douro, para efeitos do seu armazenamento, (são) os caudais excedentes do valor médio semanal de 300 m<sup>3</sup>/s, medido na origem do troço internacional do Douro, os quais poderão ser derivados para albufeiras laterais de regularização, com um limite máximo do caudal semanal de 80 m<sup>3</sup>/s”. Quanto aos caudais sobrantes, a alínea *c*) limita-se a repetir a definição da alínea *m*) do artigo 2.º do convénio.

A leitura destas disposições é fácil no que concerne aos caudais sobrantes: o limite acima do qual pode ser feita a sua derivação para albufeiras laterais de armazenamento é a capacidade das centrais de turbinagem instaladas a jusante (a menos que a sua restituição se faça semanalmente na mesma zona em que as derivações tiverem lugar, em cujo caso não há limites). O mesmo já não acontece com os caudais disponíveis pois se, por um lado, na alínea *a*) do *Protocolo Adicional* não são colocados limites às derivações de caudais quando a sua restituição se faça semanalmente (os caudais não são aí qualificados nem como disponíveis nem como sobrantes), já na alínea *b*) são colocados limites aos caudais disponíveis abaixo dos quais a derivação de caudais não pode ter lugar, e limites superiores aos caudais deriváveis, ambos limites definidos em termos médios semanais, mas relativamente aos quais não é criada nenhuma obrigação da sua restituição ao troço internacional.

Esta disposição foi talhada por medida para viabilizar, sem prejuízo para a Parte portuguesa, o projecto Aldeadavila-Vilariño-Almendra. Este projecto permite a bombagem, na central reversível de Vilariño, de caudais do troço internacional do Douro afluentes à albufeira de Aldeadavila, primeiro escalão do aproveitamento hidroeléctrico do troço atribuído à Parte espanhola pelo convénio de 1927, para a albufeira de Almendra no Tormes, com a sua devolução ao Douro internacional em momento posterior. Este esquema foi concebido para obviar às dificuldades que resultam, para a valorização económica do potencial hidroeléctrico do troço internacional do Douro, da escassa regularização dos seus caudais a montante, que é agravada pelo facto de os aproveitamentos construídos no Douro internacional terem reduzida capacidade de armazenamento.

O interesse espanhol consiste, em primeiro lugar, em armazenar em albufeira lateral com capacidade de armazenamento muito significativa (Almendra tem uma capacidade de armazenamento cerca de 50 vezes superior à de Aldeadavila) caudais bombeados nas horas de vazio <sup>(14)</sup>,

---

<sup>(14)</sup> Horas de vazio: horas, geralmente nocturnas ou do fim-de-semana, em que há excesso de capacidade de produção de energia eléctrica no sistema electro-produtor nacional e quando o preço do kWh é baixo.

para depois proceder à sua turbinagem nas horas de ponta <sup>(15)</sup>. A este interesse corresponde a definição de caudais disponíveis. O interesse espanhol consiste também em armazenar, em albufeiras laterais como Almendra, os caudais que, durante a época húmida, circulam no troço internacional em excesso sobre a capacidade de produção das centrais hidroeléctricas aí instaladas <sup>(16)</sup>, para a sua turbinagem durante a época seca, o que igualmente valoriza os investimentos realizados. A esta possibilidade respeita a segunda excepção criada com a nova formulação adoptada para esta alínea *m*) do artigo 2.º do convénio de 1964, que se refere à possibilidade de derivação dos caudais sobrantes da capacidade instalada a jusante. Havia, no entanto, que definir limites para as primeiras destas derivações, as dos caudais disponíveis, de modo a que o potencial hidroeléctrico do Douro português não fosse posto em causa. Os limites definidos têm a ver com o caudal equipado dos aproveitamentos do troço português tal como estaria projectado à época. A mesma questão já não se colocava para os caudais sobrantes, por definição e numa estrita óptica do aproveitamento hidroeléctrico <sup>(17)</sup>.

Sublinhe-se que para estes caudais sobrantes não são definidos, nem no convénio nem no protocolo adicional, quaisquer limites para além dos que resultam da capacidade física de turbinagem, nem quaisquer compensações a Portugal, o que certamente teria lugar se as Partes tivessem pretendido proceder a uma partilha de caudais ou se tivessem querido oferecer-se mutuamente garantias de caudais que transcendessem as meras conveniências da partilha do potencial hidroeléctrico dos troços em causa.

---

(15) Horas de ponta: horas, geralmente a meio da manhã e da tarde, em que o consumo de energia é mais elevado e, portanto, também o seu preço, a ponto de mais do que compensar as perdas de energia derivadas dos rendimentos deste ciclo bomba-gem-turbinagem.

(16) E que, portanto, não podem ser turbinados e não dão lugar à produção de qualquer energia (já vimos que, devido à reduzida capacidade das albufeiras constituídas no Douro internacional, a possibilidade de armazenamento de caudais para turbinagem em época posterior é aí muito reduzida).

(17) Na alínea *c*) do já referido Protocolo Adicional ao convénio de 1964 são definidos como “caudais sobrantes no troço internacional do rio Douro, os caudais que não possam ser turbinados nas centrais do outro Estado situadas a jusante do local onde for praticada a derivação”.



Quanto ao artigo 8.º de 1927, ele é retomado no artigo 8.º do convénio de 1964 com a ressalva do disposto na alínea m) do artigo 2.º, como seria de esperar.

O alcance do convénio de 1964 em matéria de caudais fica perfeitamente iluminado pelas disposições dos dois parágrafos finais do seu artigo 2.º No penúltimo desses parágrafos, que como já referimos consagra o direito da Parte portuguesa a uma compensação em caso que Espanha decida, para o aproveitamento das águas do troço internacional do Águeda que lhe foi atribuído pela alínea d) do artigo 2.º, um outro esquema que importe uma modificação dos caudais que devessem ser aproveitados por Portugal que prejudique o dito aproveitamento, justifica-se essa compensação nos seguintes termos: "... com o objectivo de se respeitar o princípio estabelecido de uma repartição equitativa das disponibilidades energéticas nos cursos de água transfronteiriços". O que muito claramente se afirma é que o princípio da equidade se aplicou à repartição do potencial energético dos troços fronteiriços e não à repartição dos caudais. Esta interpretação do sentido e do alcance do convénio de 1964 é ainda sublinhado pelo disposto no último parágrafo deste artigo, que admite a derivação dos caudais das cabeceiras do Tua sem quaisquer limites <sup>(18)</sup> e sem qualquer compensação para Portugal.

Resumindo, o convénio de 1964 para os troços internacionais do rio Douro e dos seus afluentes não faz qualquer partilha de caudais deste rio entre as Partes, não oferece garantias substantivas quanto aos caudais que deve trazer o rio à entrada do território português e as restrições à retirada de caudais deste rio em território espanhol para os mais diversos fins, que possam resultar numa perda significativa de caudais à entrada do território português, têm um alcance muito limitado.

#### 4. O CONVÉNIO DE 1968 PARA OS RIOS MINHO, LIMA, TEJO GUADIANA E SEUS AFLUENTES

A notícia de que as autoridades espanholas planeavam a derivação de caudais das cabeceiras do Tejo em direcção à bacia do Segura, na ver-

---

<sup>(18)</sup> Não são sequer aí considerados os *usos comuns* uma vez que não se lhe aplica o disposto na alínea l) do mesmo artigo.

tente mediterrânica espanhola, terá espoletado as negociações com vista à celebração de um novo convénio para os demais rios compartilhados, aquele que viria a ser o *Convénio Entre Portugal e Espanha para Regular o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus Afluentes* <sup>(19)</sup>, de 1968. Não terá sido esta a única razão que motivou as Partes à negociação, pois é sabido que também Portugal tinha, já na altura, projectos importantes em carteira que só poderiam ser realizados com o consentimento da Parte espanhola. Estamos-nos a referir ao Plano de Rega do Alentejo e à barragem e albufeira de Alqueva <sup>(20)</sup>.

O exercício da partilha do potencial hidroeléctrico dos troços internacionais dos rios referidos em título revelou-se não menos difícil do que aquele que havia sido levado a cabo com sucesso em 1927 e 1964 para os troços internacionais do rio Douro e seus afluentes. Mais uma vez as Partes viram-se confrontadas com realidades físicas e questões de economia que condicionavam o direito, sempre em subordinação aos princípios da boa vizinhança e da equidade que presidiam às relações entre as Partes.

---

<sup>(19)</sup> Este convénio e o seu Protocolo Adicional foram aprovados pelo Decreto-Lei n.º 48 661, de 5 de Novembro de 1968.

<sup>(20)</sup> A barragem de Alqueva estava então sendo projectada nos Serviços Hidráulicos sob a direcção do eng. Joaquim Faria Ferreira (que, juntamente com o eng. Rui Sanchez, viria a estar na primeira linha da negociação deste convénio) para uma secção do rio Guadiana entre as confluências do Degebe e do Ardila com este rio, nas proximidades da aldeia do mesmo nome, em pleno território nacional, portanto. No entanto, o regolho da sua albufeira, à cota (152) para que foi projectada, chega até às portas de Badajoz, o que justificaria, só por si, a sua inclusão neste convénio, independentemente da consideração da reivindicação portuguesa sobre o território de Olivença. Este território não ocupa toda a margem esquerda do rio Guadiana entre as confluências dos rios Caia (onde terminou a demarcação da fronteira em 1864) e Cuncos (onde foi retomada a demarcação da fronteira em 1927) com o rio Guadiana. Esse território em disputa é delimitado, nas margens do rio Guadiana, pelas confluências das ribeiras de Olivença (ou de Valverde, como também é conhecida) e de Alconchel (ou de Taliga), deixando portanto entre as confluências do rio Caia e da ribeira de Olivença, e entre as confluências da ribeira de Alconchel e da ribeira de Cuncos, dois troços do rio Guadiana que sempre constituíram fronteira entre os dois Estados peninsulares. Estes troços de fronteira não se encontram demarcados mas sobre eles não há propriamente uma disputa territorial, pelo que haveria sempre uma parcela de território espanhol na margem esquerda do Guadiana submergida pela albufeira de Alqueva.

Avaliadas, para os rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana e seus afluentes (21), as hipóteses de reprodução, rio a rio, dos critérios de partilha que haviam sido adoptados para o rio Douro e seus afluentes, chegou-se à conclusão que essa não seria a solução mais interessante para ambas as Partes, devido à falta de locais convenientes para a construção de barragens, ao interesse específico de cada uma das Partes, à pequenez das quedas, em alguns casos, e à falta de economia das soluções que poderiam ser assim definidas. A solução natural consistiu, pois, na atribuição de troços completos a cada uma das Partes, considerando agora a equidade na partilha do potencial hidroeléctrico global dos troços em causa.

Uma tal solução obrigava ao cálculo do potencial hidroeléctrico do troço fronteiriço de cada um dos rios internacionais e seus afluentes. Esse potencial seria em seguida posto em comum e depois distribuído equitativamente entre as Partes. Foi isso que foi feito pelos negociadores do convénio de 1968.

A questão apresentava-se nos seguintes termos: Portugal estava interessado no troço do Guadiana entre as confluências do Caia e do Cuncos, por vezes designado por troço intermédio, por simplificação (22), por razões que tinham a ver com o projecto de Alqueva. Por outro lado, no rio Lima o melhor local para a construção de uma barragem de grandes dimensões situava-se em Portugal, no local designado do Alto Lindoso, com intrusão do seu regolho no troço internacional. Nas proximidades deste local existia já um aproveitamento hidroeléctrico puramente nacional que seria prejudicado pelo projectado aproveitamento do Alto Lindoso, pelo que a sua eventual atribuição a Espanha colocaria não apenas questões de soberania mas também questões de indemnização de

---

(21) O Chança, destacado também no título do Convénio, é um afluente do Guadiana na sua margem esquerda e delimita a fronteira entre os dois Estados ao longo de uma parte importante do seu curso até à confluência com o Guadiana.

(22) Ao contrário do que sucede no artigo 2.º e nas alíneas do artigo 3.º deste convénio que se referem aos troços internacionais dos demais rios aí contemplados, que são sempre referidos como tal, na alínea e) do artigo 3.º que respeita ao troço intermédio do rio Guadiana (assim designado vulgarmente na Comissão dos Rios Internacionais, por simplificação) este não é referido como troço internacional e é antes designado por referência às confluências dos rios Caia e Cuncos com ele, o que é factual e traduz também a situação de direito em que o referido troço se encontra à luz do *Tratado de Limites* de 1864 e do *Convénio de Limites* de 1927.

difícil resolução. Espanha, por seu turno, estava interessada no aproveitamento do Chança, não tanto por causa do seu potencial hidroeléctrico, mas sobretudo com vista ao aproveitamento dos seus caudais na região de Huelva para abastecimento às populações e à indústria e para rega. Isso determinava que o aproveitamento do troço internacional do Tejo fosse atribuído a Espanha, e que lhe fosse atribuída ainda uma parte maior do aproveitamento do Minho internacional que serviria para o fecho de contas. Neste rio foi identificado um bom local para a construção de um aproveitamento hidroeléctrico, Sela, não sendo, no entanto, impossível a repartição da queda deste troço em vários escalões caso a opção das Partes fosse nesse sentido. As tecnologias da época não favoreciam, no entanto, esta solução, pois ela traduzir-se-ia em sobrecustos importantes e em perdas de rendimento significativas.

Uma vez decidido que não seria feita uma repartição do potencial hidroeléctrico rio a rio, havia que calcular o potencial de cada troço e proceder em seguida à repartição do seu total entre as Partes, indo ao encontro das preferências de cada uma delas e tendo em conta os demais factores, de natureza física e outros, enunciados. Como se pode imaginar, apenas por acaso a repartição dos troços entre as duas Partes iria dar lugar a uma repartição equitativa do potencial hidroeléctrico total. Foi então decidido atribuir a Espanha o potencial hidroeléctrico dos troços internacionais dos rios Chança e Tejo e a Portugal o potencial do troço internacional do rio Lima e do troço intermédio do rio Guadiana, fazendo-se o acerto de contas no troço internacional do rio Minho, no qual seria construído e explorado conjuntamente pelas Partes um aproveitamento hidroeléctrico e apenas um.

O cálculo do potencial hidroeléctrico dos troços internacionais revestiu-se de alguma complexidade por duas ordens de razões: (i) porque havia que considerar nesse cômputo valias hidroeléctricas pertença de cada uma das Partes de que estas abdicavam por força das soluções adoptadas e das quais legitimamente teriam de ser compensadas, e (ii) porque havia que estimar os caudais integrais anuais médios sobran-tes <sup>(23)</sup> afluentes a cada uma das secções de aproveitamento.

---

<sup>(23)</sup> Caudais sobran-tes das utilizações de natureza consumptiva que estavam projectadas para montante e que eram aceites como legítimas pelas Partes, portanto.

Para melhor compreensão da primeira das razões enunciadas atente-se ao que se passa com o potencial hidroeléctrico do troço internacional do Tejo. Este tem a sua secção de montante na confluência do Erges com o Tejo e a sua secção de jusante na confluência do Sever, ambos rios fronteiriços, como se pode observar, cujo eventual aproveitamento carecia de um entendimento entre as Partes (não foi considerado interessante, à época, e não foi, por isso, contemplado). Na sua margem direita, em Portugal, confluem com o Tejo dois rios importantes cujas bacias são exclusivamente portuguesas, os rios Aravil e Pônsul. Nada impedia a realização por Portugal do aproveitamento do seu potencial hidroeléctrico, mesmo na ausência de um acordo com Espanha. Na medida em que o troço internacional do Tejo foi atribuído a Espanha, Portugal viu-se privado de poder vir a fazê-lo para os tramos terminais desses afluentes, que foram submergidos pela albufeira criada pela barragem de Cedillo (ou Monte Fidalgo, como também é conhecida em Portugal) que materializa aquele aproveitamento. Este potencial teve, pois, de ser avaliado e creditado a Portugal. O critério utilizado foi sempre o mesmo: o produto da queda bruta pelo caudal integral anual sobranter médio, que teve de ser estimado.

Esta questão colocou-se em relação com o troço espanhol do Lima inundado pelo Alto Lindoso (crédito para a Parte espanhola) dado que o que é aproveitado é o troço internacional do Castro Laboreiro, mais do que propriamente o do Lima, que é curto e só por si seria pouco interessante, e colocou-se em relação com os rios Pônsul e Aravil (crédito para a Parte portuguesa) e com afluentes da margem esquerda do Guadiana não discriminados (crédito para a Parte espanhola).

Quanto ao segundo elemento de dificuldade de cálculo que enunciámos, a determinação, para cada secção de interesse, do caudal integral anual sobranter médio, examinemos em primeiro lugar como se coloca o problema, para depois passarmos a relatar o que foi feito pelos negociadores de 1968.

Os caudais que pretendemos avaliar para cada secção de interesse, para estimar a valia hidroeléctrica futura (sublinha-se) dos diferentes aproveitamentos considerados, representam a melhor estimativa da média dos caudais integrais anuais futuros, que se obtém deduzindo aos caudais em regime natural os consumos futuros (nas condições futuras pre-



visíveis, entenda-se). A avaliação destes caudais apresenta, como é fácil imaginar, várias dificuldades e estará sempre eivada de erros vários cujo efeito sobre o resultado é cumulativo.

A primeira hipótese que se tem de colocar é, quase inevitavelmente, a de que os caudais em regime natural do passado são uma boa estimativa dos caudais futuros também em regime natural <sup>(24)</sup>. O primeiro passo consiste, portanto, na reconstituição dos caudais do passado em regime natural a partir dos caudais registados ao longo dos anos, do balanço dos volumes represados em albufeiras em cada ano e dos consumos conhecidos ou estimados. Se os caudais registados podem ser conhecidos com razoável aproximação em secções instrumentadas (e existiam já várias nas proximidades da fronteira tanto do lado espanhol como português) já quanto aos consumos e ao balanço de volumes em albufeiras, a sua avaliação tem de ser feita por estimativa, à falta de registos fidedignos. Admitindo que todas estas dificuldades são superadas e que é possível fazer a reconstituição dos caudais em regime natural do passado há, em seguida, que proceder à previsão dos consumos futuros que se projectam para montante da secção de interesse para um horizonte razoável (da ordem dos 30 a 50 anos), consumos esses que são então deduzidos àqueles caudais por forma a obterem-se os caudais sobranes, ou seja, aqueles que estarão disponíveis no futuro para serem turbinados.

Os factores de erro são inúmeros, como é bem de ver. Os negociadores de 1968 beneficiaram, no entanto, de circunstâncias favoráveis no que concerne à reconstituição do regime natural do passado, pois os aproveitamentos a montante (albufeiras com capacidade significativa de regularização e usos consumptivos, quase sempre na parte espanhola das bacias compartilhadas) eram, à época, pouco significativos <sup>(25)</sup>. Já

---

<sup>(24)</sup> A menos que estejam disponíveis projecções dos caudais futuros que tomem em consideração cenários plausíveis de mudanças climáticas e seus impactos sobre o regime de caudais, o que não é tarefa fácil até mesmo no estágio actual dos conhecimentos, são sempre adoptados os caudais do passado como representativos das condições futuras.

<sup>(25)</sup> Uma situação completamente distinta veio a ser encontrada em 1995 aquando do início das negociações da que viria a ser a convenção de Albufeira, que justificaria, só por si, outra opção. Mas outras razões houveram, de direito e de eficácia do regime, para as opções distintas que foram feitas, razões essas que são apresentadas adiante.

quanto à estimação dos consumos futuros, a avaliação que teve de ser feita baseou-se em projectos de regadios e de transvases que estavam projectados para a parte espanhola das várias bacias em apreço.

A estimação dos consumos futuros foi feita em colaboração pelos responsáveis das duas administrações hidráulicas, mas dela não existe nenhum documento escrito de valor convencional. Apenas para os cálculos da valia hidroeléctrica de cada um dos troços internacionais existe uma acta subscrita pelos negociadores em representação das Partes, onde, como seria de esperar, se faz referência às quedas brutas de cada troço e aos caudais de cálculo, caudais esses que são, no entanto, aí referidos como "*caudais integrais naturais*", coisa que não são. Apenas sabemos como as coisas se terão passado graças a documentos internos dos serviços que o explicam. A questão dos consumos a montante era particularmente relevante para as bacias do Tejo e do Guadiana, no primeiro caso devido ao Aqueduto Tejo-Segura (ATS), cujos trabalhos se iniciavam na altura, e a regadios importantes projectados para esta bacia em Espanha, e no segundo caso devido ao projecto do regadio de Badajoz cuja extensão era já então conhecida e cujos trabalhos estavam também já em marcha. Nas bacias do Minho e do Lima os usos projectados eram fundamentalmente de natureza não consumptiva e por isso pouco relevantes para efeitos do cálculo do potencial hidroeléctrico que estava em causa.

Dada esta explicação sobre a problemática do cálculo do potencial hidroeléctrico dos troços internacionais dos rios objecto do convénio de 1968, vejamos agora como se coloca, em relação com este, a questão dos caudais e que direitos estão aí consignados às Partes nesta matéria.

Assinale-se em primeiro lugar que, ao contrário do que sucede com os dois convénios celebrados para o Douro e seus afluentes, este não é um convénio destinado a viabilizar apenas aproveitamentos hidroeléctricos, o que é expresso desde logo no seu título que refere o *aproveitamento hidráulico* onde, em 1927 e 1964 era referido o *aproveitamento hidroeléctrico*. Este conceito tem depois tradução normativa no 2.º parágrafo do artigo 6.º que refere que "*para execução de planos oficiais de regadio ou de abastecimento de água a povoações, cada Estado terá o direito de derivar os caudais que corram pelos troços cujo aproveitamento lhe é atribuído nas alíneas e) e f) do artigo 3.º*", que se

referem, respectivamente, ao troço intermédio do Guadiana atribuído a Portugal tendo em vista a realização do empreendimento de Alqueva para efeitos de regadio e abastecimento público e no qual a produção de energia hidroeléctrico teria, já então, carácter subsidiário, e ao troço internacional do Chança cujas águas se destinavam à rega e ao abastecimento urbano e industrial na região de Huelva.

O convénio circunscreve o seu objectivo numa disposição preambular: os Governos celebram este convénio em vista a regularem “*de comum acordo o uso e o aproveitamento hidráulico dos rios internacionais (referidos em título) nas suas zonas fronteiriças*”. O âmbito de aplicação do convénio não é explicitado em nenhum artigo. Ele tem de se entender à luz do título do próprio convénio, *Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus Afluentes*, da citada nota preambular e da leitura dos seus artigos constitutivos de direitos às Partes.

Na sua referência ao destino atribuído a cada um dos troços internacionais em causa, no convénio caminha-se de Norte para Sul. Começa-se, por isso, pelo troço internacional do rio Minho (artigo 2.º) cujo aproveitamento hidroeléctrico se convencionou fazer num único escalão com a sua produção atribuída na proporção de 20.5% a Portugal e 79.5% a Espanha, em resultado do referido acerto de contas. A condição de “fecho de contas” desta repartição não é explicitada no convénio, nem neste nem em qualquer outro artigo, mas é evidenciada no Protocolo Adicional que se refere à possibilidade de alteração do regime de caudais do Águeda nos seguintes termos: “*a compensação a Portugal, resultante da modificação dos caudais do troço internacional do rio Águeda que lhe foi atribuído no mencionado convénio de 1964, terá lugar através da alteração das percentagens que no artigo 2.º do presente convénio se estabelecem para a distribuição, entre Portugal e Espanha, da produção da energia eléctrica do troço internacional do rio Minho*”. Como se pode observar, até mesmo para acertos que se viessem a revelar necessários para a repartição do potencial hidroeléctrico dos troços internacionais dos rios luso-espanhóis que não eram objecto deste convénio (caso do Águeda, afluente do Douro) as Partes aceitavam fazê-lo pela alteração desta repartição da produção do troço internacio-



nal do Minho (o que veio a acontecer mais tarde devido a alterações havidas noutro afluente do Douro). Esta disposição ilumina também aquilo que é o objecto destes dois convénios: a partilha do potencial hidroeléctrico e não outra coisa.

O artigo 3.º faz a distribuição, entre as Partes, dos demais troços internacionais da seguinte forma: a alínea *a*) reserva para Portugal a utilização de todo o troço internacional do rio Lima e dos correspondentes desníveis do Castro Laboreiro e demais afluentes nesse troço; a alínea *b*) concede ainda a Portugal a possibilidade de aproveitamento de um desnível do Lima exclusivamente espanhol situado entre o início do troço internacional e a restituição da central de Conchas, aproveitamento hidroeléctrico espanhol naquela bacia (o que, sublinhe-se, mais uma vez evidencia o objecto do convénio); a alínea *c*) reserva para Espanha a utilização de todo o troço internacional do rio Tejo e dos correspondentes desníveis dos rios Erges, Sever e demais afluentes ao troço; na alínea *d*) concede-se à Espanha, com o fim de permitir o aproveitamento hidroeléctrico unificado do troço internacional e do troço espanhol do rio Tejo situado entre a confluência do Erges (entrada no troço internacional) e a restituição da central de Alcântara (o último aproveitamento espanhol antes do troço internacional), o direito de utilização dos correspondentes desníveis (em território português) dos rios Pônsul e Aravil e demais afluentes portugueses ao referido troço internacional, assim como dos rios Erges e Sever; na alínea *e*) reserva-se para Portugal *“a utilização de todo o troço do rio Guadiana entre os pontos de confluência deste com os rios Caia e Cuncos, incluindo os correspondentes desníveis dos afluentes do mesmo troço”*; e finalmente, na alínea *f*) reserva-se para Espanha a utilização do troço internacional do rio Chança entre dois pontos aí definidos em função do projecto desenvolvido para o local pelas autoridades espanholas (e que não ocupa todo o troço internacional deste rio).

A leitura atenta destas disposições evidencia, em mais do que um ponto, a natureza da partilha realizada: a partilha do potencial hidroeléctrico dos troços internacionais dos rios em título.

É assim, desde logo, porque a definição dos troços obedece a uma estrita lógica hidroeléctrica. Assim, quando a solução tecnicamente mais válida implica a intrusão do regolho do aproveitamento fronteiriço

em território de uma das Partes, estas não hesitam em *conceder* (para utilizar a expressão usada no texto do convénio) a uma delas, aquela que pode beneficiar da solução, parte do potencial hidroeléctrico do troço nacional da outra, para benefício do aproveitamento hidroeléctrico do troço. É assim quando Espanha aceita que Portugal possa realizar o aproveitamento do Lima e do seu afluente fronteiro Castro Laboreiro no Alto Lindoso, com intrusão na parte espanhola do rio Lima até à cota máxima possível de realizar sem por em causa o aproveitamento hidroeléctrico espanhol de Conchas (ir para além dessa cota afogaria a restituição daquele aproveitamento e reduziria o seu potencial hidroeléctrico). Do mesmo modo, no Tejo é Portugal que *concede* a Espanha a possibilidade de aproveitar a cota dos rios portugueses Pônsul e Aravil de modo a permitir o aproveitamento de toda a queda disponível entre a secção de jusante do troço internacional do Tejo e a restituição da central hidroeléctrica de Alcântara. Quando está em causa o simples aproveitamento do troço internacional do rio e dos seus afluentes, estes são *reservados* a uma das Partes, e não concedidos. As Partes *reservam*, ora para uma ora para a outra, os troços internacionais cujo aproveitamento por qualquer uma delas não seria possível sem o convénio, bem como os desníveis dos afluentes nacionais afectados pelos respectivos regolfos, mas *concedem*, àquela Parte que está em condições de extrair daí maior benefício, troços nacionais da outra Parte que esta poderia explorar, ainda que em condições sub-óptimas. Em todos os casos é feita a contabilização do potencial hidroeléctrico, sendo que o do troço comum é contabilizado como internacional e o dos afluentes nacionais e dos troços nacionais concedidos é contabilizado como espanhol ou português, conforme o caso <sup>(26)</sup>.

Um outro aspecto que elucida a natureza da partilha realizada é a ausência de referência a certos troços internacionais no convénio, aquelas a que as Partes não reconhecem valor do ponto de vista hidroeléct-

---

<sup>(26)</sup> Esta contabilidade está registada no Anexo à acta da 1.ª reunião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e o Aproveitamento dos Rios Internacionais nas Suas Zonas Fronteiriças (designada por simplificação por Comissão dos Rios Internacionais, ou CRI) que teve lugar em Julho de 1967 e que se encontra assinado pelos legítimos representantes das Partes e tem valor convencional, nos termos da *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados*, de 1969.

trico. É assim com os troços estuarinos do Minho (a jusante do local de Sela) e do Guadiana (entre Pomarão e Vila Real de S. António) e com os troços superiores dos Castro Laboreiro, do Erges, do Sever e do Chança (a montante da confluência com o barranco de Raia).

Tal como acontece com o convénio de 1964, as Partes oferecem-se agora mutuamente garantias semelhantes em matéria de caudais, acrescidas de uma ausente em 1964. Assim, no seu artigo 6.º o convénio consagra uma interdição de distracção de caudais muito semelhante à do já referido artigo 8.º do Convénio de 1964, aplicável aos troços a que se referem os artigos 2.º e as alíneas *a)* a *d)* do artigo 3.º, ou seja, todos os troços excepto o do Guadiana entre as confluências do Caia e do Cuncos e o do Chança internacional. Em relação com estes troços as Partes concedem, como já foi dito, àquela a quem o troço foi atribuído, o direito de derivar os respectivos caudais para a *"execução de planos oficiais de regadio ou de abastecimento de água a povoações..."*. No seu 3.º parágrafo este artigo introduz uma condição inovadora em matéria de caudais em relação ao que acontece com os convénios de 1927 e 1964, ao determinar que o aproveitamento de todos os troços que são seu objecto deva *"fazer-se sem prejuízo dos caudais mínimos de estiagem e dos necessários aos usos comuns"*. É a primeira disposição relativa à protecção do ambiente numa convenção luso-espanhola sobre rios transfronteiriços, que no entanto não operou senão tardiamente, quando ambos Estados eram já membros da União Europeia e estavam obrigados por normativo mais denso e mais vinculativo sobre esta matéria <sup>(27)</sup>.

O convénio tem ainda uma outra disposição que se refere à questão dos caudais, em termos tais que parecem contrariar esta leitura que temos vindo a fazer. No seu artigo 5.º diz-se que compete à comissão internacional *"fixar as condições do ... aproveitamento (dos troços internacionais que não são objecto de partilha neste convénio) e as compensações que devam ter lugar para efeito de uma repartição equitativa dos recursos hidráulicos dos rios fronteiriços"*. Pela primeira vez fala-se

---

(27) O aproveitamento de Sela, a que se refere o artigo 2.º do convénio, ficou inviabilizado por motivos ambientais. Embora objecto do convénio de 1964 e não deste, também a derivação de caudais das cabeceiras do Tua tem estado condicionada por motivos ambientais e ainda não foi concretizada.

em partilha dos recursos hidráulicos e não do potencial hidroeléctrico dos rios fronteiriços.

Esta referência, isolada e a contracorrente de tudo o mais, não altera, a nosso ver, a essência do acordo. Todas as demais disposições deste convénio, tal como as dos anteriores, referem-se às questões susceptíveis de se colocarem na realização dos empreendimentos que consubstanciam o aproveitamento hidroeléctrico dos troços internacionais (expropriações, localização de infra-estruturas, a possibilidade de os aproveitamentos serem dados em concessão, a utilização da energia, a tramitação dos projectos, etc. ...). A razão de ser desta disposição pode ser simplesmente a retoma da terminologia das notas diplomáticas de 1912, com a referência à partilha equitativa de caudais que correm nos troços internacionais <sup>(28)</sup>. Outra hipótese que se pode colocar, interpretação para a qual nos inclinamos, é a de que, não tendo admitido a existência de potencial hidroeléctrico relevante para esses troços, que justificasse o seu aproveitamento, as Partes tenham pretendido deixar em aberto a possibilidade de outras utilizações relativamente às quais, então, teria que se colocar, necessariamente, a questão da partilha de caudais. Atendendo às circunstâncias particulares de cada rio fronteiriço, a utilidade desta disposição reduz-se praticamente ao troço internacional de jusante do rio Guadiana, que não foi contemplado na partilha do potencial hidroeléctrico do convénio de 1968 <sup>(29)</sup> mas relativamente ao qual haveria já a consciência de que poderia vir a ser necessário futuramente recorrer aos respectivos caudais para efeito de abastecimento de água a populações ou rega, questão que foi abertamente considerada na convenção de Albufeira.

---

<sup>(28)</sup> *"As duas nações terão nos lanços fronteiriços os mesmos direitos e por consequência poderão dispor, respectivamente, de metade do caudal da água nas diversas épocas do ano"*, conforme se pode ler no n.º 1 das Notas trocadas entre os Governos de Portugal e de Espanha em 1912 aprovando as regras para o aproveitamento industrial das águas dos rios limítrofes dos dois países. Esta nota, na sua versão portuguesa, foi publicada no Diário do Governo n.º 218, de 16 de Setembro de 1912.

<sup>(29)</sup> Esta, ou qualquer outra partilha do aproveitamento deste troço do rio Guadiana, era praticamente impossível de realizar em 1968, à falta do esclarecimento do que seria a utilização dos caudais do troço intermédio (e o consumo de caudais daí derivado) feita a montante por Portugal, ao abrigo do artigo 6.º, esclarecimento esse que a Parte portuguesa não podia ou não queria prestar nessa ocasião.

O convénio de 1968 não introduz nenhuma restrição à captação de águas a montante da entrada nos troços internacionais, ao contrário do que, nas condições e em locais determinados referidos anteriormente, é feito nos convénios do Douro e seus afluentes, nem seria lógico que o fizesse uma vez que nos cálculos efectuados com vista à avaliação do potencial hidroeléctrico futuro de cada um dos troços fronteiriços foi precisamente feita uma previsão da redução dos caudais que haveriam de chegar a cada secção de aproveitamento em função dos usos consumptivos futuros estimados à época.

Resta considerar a questão da garantia de caudais que possa resultar deste convénio para as Partes contratantes. Como vimos, e salvo melhor opinião, não houve a preocupação, neste convénio, da partilha dos caudais das bacias hidrográficas em apreço <sup>(30)</sup>. A partilha do potencial hidroeléctrico daqueles troços fronteiriços, tal como foi efectuada, oferece, no entanto, algumas garantias de caudais às Partes que importa analisar e tentar delimitar no seu alcance.

Como vimos, a partilha de 1968 foi feita, não rio a rio e troço a troço, mas globalmente. O potencial de cada troço fronteiriço, comum, foi avaliado, contributos de cada Estado na forma de parcelas do potencial hidroeléctrico a cuja exploração poderia aceder sem necessidade de acordo da outra Parte foram também avaliados e adicionados aos anteriores e em seguida todo esse potencial foi distribuído pelas Partes, na forma de direitos de exploração do potencial hidroeléctrico de troços fronteiriços completos e zonas nacionais adjacentes, em função do interesse manifestado por cada uma delas pelos troços em apreço e numa lógica de optimização de cada um dos aproveitamentos. Isso foi feito de modo a que as Partes fossem indemnizadas do seu potencial nacional entrado na partilha e recebessem ainda metade do potencial comum, fazendo-se o acerto das contas no troço internacional do rio Minho com

---

<sup>(30)</sup> A referência a uma eventual partilha de caudais a que se refere o artigo 5.º citado respeita aos caudais que correm nos troços que não foram contemplados e é, portanto, duplamente restritiva: primeiro, àqueles troços de menor interesse hidroeléctrico; segundo, aos caudais que em cada momento aí correm, e não àqueles que aí correriam se não tivessem lugar usos consumptivos a montante. Estas limitações praticamente retiram todo o valor àquela disposição enquanto impositiva de direitos às Partes sobre caudais das bacias.



um aproveitamento a realizar e a explorar em comum na percentagem que resultou dos cálculos assim efectuados.

Para que estes cálculos fossem possíveis houve então que estimar quais os caudais afluentes futuramente às secções de aproveitamento. Há, portanto, em documento de valor convencional, uma referência aos caudais integrais médios anuais que deverão fluir futuramente a cada secção de aproveitamento com base nos quais as Partes se deram por contentes no que concerne à equidade da partilha do potencial hidroeléctrico em causa. Uma alteração destes caudais por acto unilateral de uma das Partes, o Estado de montante quando este excede em consumo no seu território os valores considerados naquele documento para o cálculo dos caudais sobrantes, reduzindo assim na mesma proporção as afluições à secção de aproveitamento atribuída à outra Parte no convénio, põe em causa o equilíbrio consagrado no convénio entre os direitos aí reservados e concedidos a cada uma das Partes em matéria de aproveitamento das águas fronteiriças. Ao fazê-lo está a violar o princípio da equidade e a pôr em causa uma das regras fundamentais do Direito internacional público reconhecida universalmente.

A conclusão a que chegamos é, portanto, a de que, não sendo embora seu objectivo primeiro a partilha dos caudais das bacias dos rios Minho, Lima, Tejo e Guadiana, o convénio de 1968 e a acta da reunião da Comissão dos Rios Internacionais que precedeu a sua celebração, operam indirectamente, para várias secções destes rios, uma partilha de caudais integrais médios das respectivas bacias hidrográficas entre os dois Estados contratantes e atribuem-lhes direitos de aproveitamento dessas águas que em alguns casos ali referidos vão muito para além do seu mero aproveitamento hidroeléctrico. Esta conclusão condicionou os negociadores de 1998, como veremos.

## 5. A CONVENÇÃO DE ALBUFEIRA

A convenção de Albufeira, que entrou em vigor no início de 2000, define o *“quadro de cooperação entre as Partes para a protecção das águas superficiais e subterrâneas e dos ecossistemas aquáticos e terrestres delas directamente dependentes, e para o aproveitamento sustentável*

*das águas*" (artigo 2.º, n.º 1), e aplica-se "*às actividades destinadas à promoção e protecção do bom estado das águas das bacias hidrográficas dos rios Minho, Lima, Douro, Tejo e Guadiana, e às actividades de aproveitamento dos respectivos recursos hídricos, em curso ou projectadas, em especial as que causem ou sejam susceptíveis de causar impactes transfronteiriços*" (artigo 3.º).

A convenção de Albufeira distingue-se dos convénios anteriores, portanto, pelos seus objecto, objectivos e âmbito de aplicação, por quatro ordens de razões, fundamentalmente: (i) porque não se destina a viabilizar nenhum aproveitamento em particular, antes visando criar um quadro para a cooperação entre as Partes na gestão das bacias hidrográficas compartilhadas <sup>(31)</sup>, (ii) porque não respeita apenas ao aproveitamento das águas mas também, ou até sobretudo, à protecção das águas e dos seus ecossistemas, (iii) porque não respeita apenas às águas transfronteiriças mas a todas as águas das bacias hidrográficas compartilhadas e (iv) porque não privilegia nenhum tipo de utilização. É, portanto, um tratado muito mais ambiciosos, mais moderno e de alcance muito mais vasto do que os anteriores.

Não é nosso objectivo fazer uma análise sistemática desta convenção, pelo que nos cingiremos à matéria dos caudais. Há, no entanto, que referir como se situa a questão dos caudais na ordem de importância das questões tratadas na convenção.

Portugal dispõe de abundantes recursos hídricos. Em média anual, o caudal integral anual gerado nas bacias portuguesas e na parte nacio-

---

<sup>(31)</sup> Tal não exclui que alguns aproveitamentos projectados ou em execução à altura que estiveram na origem do processo negocial não estivessem sempre presentes no espírito dos negociadores, como foi o caso do empreendimento de Alqueva, do lado português, e do PHNE, do lado espanhol. O primeiro, embora legitimado pelo convénio de 1968, carecia do esclarecimento de diversas questões de natureza ambiental e de impactes transfronteiriços relativamente às quais o convénio de 1968 é omissivo, como vimos, e para o que se requeria a boa colaboração das autoridades espanholas, e tinha a sua viabilidade hidráulica pendente de um mais completo esclarecimento do regime de caudais do rio Guadiana. Quanto ao PHNE, era urgente para a Parte espanhola o esclarecimento do quadro legal em que se faria a apreciação dos respectivos impactes pelas autoridades portuguesas. Tanto num como no outro caso, objecções fundadas da outra Parte poderiam inviabilizar os empreendimentos, tendo em conta a necessidade de financiamentos comunitários.



nal das bacias luso-espanholas é da ordem dos 31 000 hm<sup>3</sup>, o que dá lugar a uma capitação de 3100 m<sup>3</sup>/habitante/ano, semelhante à capitação média dos nossos parceiros comunitários. Se considerássemos os caudais afluentes de Espanha em condições naturais, ainda que excluindo o Minho que não chega a entrar em Portugal, aquela capitação passaria para o dobro, ou seja, seria da ordem dos 6200 m<sup>3</sup>/habitante/ano. Dado, no entanto, que estes últimos caudais são objecto de usos consumptivos em Espanha, esta capitação situar-se-á neste momento entre aqueles dois números e estimamos que seja da ordem dos 5300 m<sup>3</sup>/habitante/ano. É ainda um número que nos coloca numa posição muito confortável no contexto dos países comunitários, onde apenas somos ultrapassados pela Grécia por razões semelhantes, e até mesmo no quadro mundial, sobretudo se soubermos que quaisquer 100 m<sup>3</sup>/ano chegam largamente para satisfazer as necessidades básicas de um ser humano. A grande variabilidade dos caudais ao longo do ano, com uma estação seca e uma estação húmida muito acentuadas, e de ano para ano, com sucessões de anos húmidos e anos secos que se alternam, assim como a sua irregular distribuição sobre o território, mais abundantes no litoral e no Norte e mais escassos no interior e no Sul, bem como o desenvolvimento da agricultura de regadio, que é, de longe, o mais importante uso consumptivo da água, explicam a necessidade de realização de pesados investimentos em infra-estruturas de regularização e adução de água e a atenção que deve merecer a sua gestão do ponto de vista quantitativo.

Os usos da água dão lugar à degradação da sua qualidade e à alteração do regime hidrológico dos cursos de água. Quando se dá a restituição das águas residuais domésticas e industriais, ou a drenagem das águas sobranes da rega, estas vêm carregadas de elementos vários, matéria orgânica, fósforo, nitratos, metais pesados, pesticidas, etc. A própria regularização de caudais, que muitas vezes precede necessariamente aquelas utilizações devido às referidas características do ciclo hidrológico, acompanhada pela criação de obstáculos artificiais ao escoamento, como são as barragens, altera a qualidade das águas e modifica os habitats das espécies, podendo conduzir à sua extinção.

As condições em que teve lugar o aproveitamento das águas na península ibérica ao longo dos últimos 50 anos são tais que parte importante dos seus meios hídricos se encontra em estado avançado de degra-

dação qualitativa e quantitativa. Exceptuando as cabeceiras das linhas de água e as águas marinhas da costa atlântica cuja renovação é muito grande, poucos outros meios hídricos peninsulares podem classificar-se, nos termos do mais moderno direito comunitário, como estando em bom estado. Esta situação não é muito diversa da que se observa no resto do território comunitário e por isso foi aprovada e entrou em vigor no final de 2000 a *directiva 2000/60/CE do Parlamento Europeu e do Conselho que estabelece um quadro de acção comunitário no domínio da política da água* <sup>(32)</sup>, que deve ser lida conjuntamente com a convenção de Albufeira cujas negociações decorreram em paralelo e cujo normativo pretende completar e operacionalizar o daquela directiva no contexto bilateral luso-espanhol.

Esta directiva comunitária, cuja discussão se iniciou em 1996, veio criar a todos os Estados-membros da UE um conjunto de obrigações relativas à protecção e melhoria do estado dos meios hídricos que largamente excede aquilo que já se verificava com as directivas que já vigoravam, particularmente no que concerne aos meios hídricos transfronteiriços e ao impacte transfronteiriço dos projectos hidráulicos <sup>(33)</sup>.

Quando os dois Estados peninsulares se sentaram à mesa das negociações estavam cientes da necessidade da criação de um quadro de relacionamento bilateral susceptível de facilitar a operacionalização do

---

<sup>(32)</sup> Esta directiva, que entrou em vigor no dia 25 de Dezembro de 2000 e é vulgarmente conhecida por directiva-quadro da água, introduz no direito comunitário o conceito de bom estado das águas, o qual é alcançado, para as águas superficiais, quando se verificam, simultaneamente, o seu bom estado químico e o seu bom estado ecológico, pelo menos, e para as águas subterrâneas quando se verificam simultaneamente o seu bom estado químico e o seu bom estado quantitativo, pelo menos.

<sup>(33)</sup> Desde cedo que a preocupação com a problemática da qualidade das águas transfronteiriças esteve presente na produção legislativa comunitária, mas razões de direito e razões políticas levaram a que as normas em vigor anteriormente fossem entendidas pelos Estados-membros mais como obrigações de diligência do que de resultados, e a sua eficácia fosse, por isso, reduzida. Com a directiva-quadro criou-se, pela primeira vez, em matéria de melhoria e protecção da qualidade das águas e dos ecossistemas, um quadro de normas de direito que transcende claramente o âmbito meramente nacional, e introduziu-se uma verdadeira obrigação de resultados a todos os Estados-membros, resultados esses que, além do mais, estão qualificados e calendarizados.

novo direito comunitário em gestação e esclarecer, neste plano, as questões que, por força de limitações constitucionais, aquela directiva não iria resolver, nomeadamente as questões da partilha dos caudais das bacias luso-espanholas. A nova convenção deveria, por isso, acrescer à directiva-quadro e articular-se com esta no que concerne aos seus objectivos, conceitos operacionais e quadro de obrigações materiais, e regular as matérias procedimentais naquilo em que, por força da aplicação do princípio da subsidiariedade, ela é omissa. Esta tarefa não se apresentava fácil por duas ordens de razões: devido á existência anterior de dois convénios bilaterais em vigor que abordam esta mesma matéria (ainda que apenas parcialmente) e devido à não coincidência temporal dos dois processos negociais <sup>(34)</sup>.

Estas razões, juntamente com os antecedentes, explicam a importância que têm as questões da qualidade das águas e da avaliação de impactes transfronteiriços na convenção de Albufeira. A questão da quantidade, ou dos caudais, não podia ser, no entanto, descurada, pois era evidente que a Parte espanhola estava a trabalhar intensamente numa nova versão do seu Plano Hidrológico Nacional e as bacias luso-espanholas constituíam, inevitavelmente, uma alternativa para os transvases projectados em direcção às bacias mediterrânicas.

Nas discussões a nível interno, no âmbito da Comissão de Acompanhamento das Negociações, debateu-se a questão de saber qual o modelo a adoptar para a repartição dos caudais das bacias compartilhadas. Várias soluções foram ponderadas:

- Repartição de caudais integrais anuais médios de cada bacia entre as Partes.
- Consagração de direitos sobre aproveitamentos projectados por cada uma das Partes, seja designando-os directamente, seja referindo os consumos aceitáveis a que dariam lugar.
- Fixação de caudais garantidos em secções de referência, bacia a bacia.

---

<sup>(34)</sup> A proposta de directiva surgiu tardiamente na cena, quando as negociações da convenção já decorriam há cerca de dois anos, e as negociações multilaterais da directiva só se viriam a concluir em Junho de 2000.

A primeira destas soluções, que era favorecida por diversos intervenientes, apresenta vários inconvenientes e veio a ser abandonada. Entre os inconvenientes que vivamente desaconselhavam o recurso a esta solução destacamos, desde logo, duas razões de direito. A primeira tem a ver com a natureza pouco amistosa para o ambiente do próprio conceito de partilha de caudais, que tem associado a si a noção de propriedade das Partes sobre as águas, conceito desenvolvimentista e não conservacionista tornado caduco pela evolução havida no direito internacional do ambiente na última década. A segunda tem a ver com os direitos adquiridos do convénio de 1968.

Se, como advogamos, o convénio de 1968 consagra, ainda que indirectamente, direitos às Partes em matéria de caudais integrais anuais médios, conforme o exposto no capítulo anterior, então qualquer redefinição de direitos nesta matéria, ou consistiria de uma repetição do anterior ou presumiria uma redistribuição que não se via bem como poderia fazer-se com proveito para a Parte portuguesa, atenta a evolução havida em matéria de consumo de água num e no outro Estado de 1968 para cá, muito mais intensa em Espanha do que em Portugal, o que, à luz das regras de Helsínquia e das disposições do artigo 5.º da convenção de Nova Iorque <sup>(35)</sup>, não poderia ser ignorado. Acresce ainda que o convénio de 1968 refere apenas os caudais gerados na parte espanhola das bacias hidrográficas compartilhadas, pelas razões já expostas que têm a ver com o seu objectivo primeiro, mas numa convenção com objectivos mais vastos como é o caso da convenção de Albufeira seria difícil, por injustificado, não abordar a questão de forma global, ou seja, para todos os caudais gerados em cada bacia hidrográfica. Sabendo-se que a parte portuguesa das bacias compartilhadas é, de um modo geral, muito mais produtiva do que a parte espanhola, qualquer redistribuição seria feita, quase inevitavelmente, sem benefício para Portugal.

Mas, tão ou mais importante do que estas razões de direito, está uma razão de eficácia do critério, à luz do que sabemos do regime hidroló-

---

<sup>(35)</sup> As *Regras de Helsínquia* foram adoptadas pela International Law Association em 1966, na sua 52.ª Conferência, que se realizou naquela cidade. A *Convenção sobre o Direito dos Cursos de Água Internacionais para Fins Distintos dos da Navegação*, referida como Convenção de Nova Iorque, foi aprovada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em Maio de 1997.

gico dos rios peninsulares e da extrema irregularidade dos seus caudais. A verdade é que a verificação do cumprimento pelas Partes do que fosse convencionado dentro deste critério seria praticamente impossível, dada essa extrema irregularidade. Em cada ano, quando se fizesse o controlo da aplicação da convenção em matéria de caudais, teria que se calcular, em cada estação de monitorização, o caudal que corresponderia ao regime natural <sup>(36)</sup>, utilizando para esse efeito os dados de precipitação num número importante de postos pluviométricos e recorrendo, para tal, a modelos matemáticos ditos de precipitação-escoamento, modelos estes que requerem grandes quantidades de informação sobre a bacia e cuja precisão deixa muito a desejar <sup>(37)</sup>.

Se esse critério tivesse sido adoptado, dado que não é verificável directamente, gerar-se-iam discussões intermináveis acerca do modelo de cálculo utilizado e da sua adequação ao fim em vista, da representatividade dos postos pluviométricos utilizados e, mais importante ainda, da representatividade da série usada na calibração do modelo (por exemplo, questionando o peso maior ou menor dos anos naturalmente secos que incluísse <sup>(38)</sup>). A margem de erro destas reconstituições seria de tal ordem que a comprovação da existência de violações à disciplina da convenção nesta matéria seria praticamente impossível até muito tarde, quando elas passassem a ser sistemáticas, momento em que se teriam consolidado no terreno situações de facto, em matéria de aproveitamento das águas, de difícil resolução.

---

<sup>(36)</sup> Os caudais registados não serviriam para este efeito, pois diferem dos caudais em regime natural do volume dos consumos a montante e da variação de volumes represados em albufeiras de regularização.

<sup>(37)</sup> Em alternativa poderiam ser utilizados modelos ditos de balanço hidráulico, que fazem a reconstituição do regime natural numa dada secção de uma linha de água a partir, precisamente, dos caudais registados, dos consumos e da variação dos volumes represados em albufeiras a montante. Ora, os consumos não são conhecidos com precisão, pois uma parte mais ou menos importante dos caudais distraídos retorna, sem controlo a maior parte das vezes, à linha de água, por vezes a grande distância do local de toma e eventualmente até mesmo a outra linha de água ou bacia hidrográfica.

<sup>(38)</sup> No rio Guadiana em Badajoz, em regime natural, observa-se uma variabilidade dos seus caudais integrais anuais da ordem de 1 para 40, e para a média de séries diferentes de 20 anos sucessivos de caudais integrais anuais, de 1 para 3, o que é enorme.



Por último, mas não menos importante, o critério é também, em si mesmo, um critério que não promove uma utilização eficiente, racional e ambientalmente sustentável da água e seria desproporcionadamente penalizador para a Parte espanhola, o que não podia ser ignorado. Na ausência de capacidade de regularização na parte portuguesa do curso principal dos rios luso-espanhóis, de que apenas será excepção o Guadiana após a entrada em exploração de Alqueva, seria inamistoso pretender criar, ao Estado de montante, dificuldades desproporcionadas aos benefícios que daí resultariam para o Estado de jusante e para o ambiente, que seria a consequência da adopção deste critério <sup>(39)</sup>.

É claro que poderia ser pensada uma solução, de ponderação pluviannual dos direitos de caudais, que mitigasse alguns destes problemas de natureza técnica, mas nenhuma os resolveria completamente. Alguns, como por exemplo os da verificação do cumprimento, subsistiriam ou agravar-se-iam até, e os problemas de direito que referimos subsistiriam sempre. Nada de bom se poderia esperar da adopção de um tal critério e por isso ele foi abandonado.

Quanto à segunda das possibilidades referidas, a saber, a consagração, em sede convencional, de direitos à realização de determinados aproveitamentos que traduzissem um equilíbrio de interesses entre as Partes, à semelhança do que foi feito em 1964 e 1968, ela era tecnicamente viável e foi-nos proposta. Esta solução apresenta, no entanto, vários inconvenientes que justificaram a sua não adopção. Em primeiro lugar, e mais uma vez, é uma solução pouco amiga do ambiente, pois facilmente as Partes, tendo em vista a consagração de direitos, cairiam na tentação da listagem de projectos sem consideração pela sua susten-

---

<sup>(39)</sup> A título de exemplo observe-se o que aconteceria num ano húmido na bacia do Tejo. Espanha teria de se abster de fazer o armazenamento de caudais de cheia em albufeiras de regularização por forma a assegurar o cumprimento das percentagens convencionadas como cabendo a Portugal, ou teria que fazer obrigatoriamente a sua descarga antes do final do ano hidrológico, ou seja, em plena estiagem. No primeiro caso, é evidente o prejuízo para Espanha, com a perda de produção hidroeléctrica, e para Portugal, com as cheias no Ribatejo; no segundo caso é evidente o prejuízo para o ambiente, com a desregulação do ciclo hidrológico natural. Por outro lado, os benefícios para Portugal seriam diminutos, uma vez que não existe nenhuma albufeira com capacidade significativa de regularização de caudais no curso principal do Tejo em território português.

tabilidade, que não estariam em condições de apreciar no momento. Na terminologia consagrada, uma tal solução representaria a adopção, na convenção, de uma política de gestão da água *pela oferta* que ambas as Partes vêm abandonando por insustentável. Em segundo lugar, uma tal solução dificilmente poderia ser equilibrada, do ponto de vista dos direitos das Partes, uma vez que Espanha tem projectos muito ambiciosos para a parte espanhola das bacias compartilhadas e Portugal tem uma visão mais parcimoniosa do uso da água. Mais uma vez, nesta matéria, a aplicação das regras de Helsínquia ou do artigo 5.º da convenção de Nova Iorque seria sempre desfavorável a Portugal. Esta solução foi também abandonada.

A solução que veio a ser adoptada consiste então, entre outras disposições relativas a caudais, no estabelecimento de um regime de caudais mínimos garantidos em secções de referência para cada um dos principais rios luso-espanhóis <sup>(40)</sup>. Esta solução tem como vantagens (i) a fácil verificação do seu cumprimento, que pode ser feita directamente com a medição dos caudais circulantes nos rios, (ii) a sua capacidade para acomodar sem dificuldades as preocupações com os chamados caudais ecológicos, um dos critérios utilizados para definição do regime de caudais, e (iii) o permitir uma grande liberdade às Partes para a prática de todos os actos correntes de gestão da água no seu território que não afectem negativamente de forma significativa o estado das águas na bacia.

Sob a epígrafe “Caudais”, o artigo 16.º da convenção dispõe, no seu n.º 1, que “*as Partes, no seio da Comissão* <sup>(41)</sup>, *definem, para cada bacia hidrográfica, de acordo com métodos adequados à sua especificidade, o regime de caudais necessário para garantir o bom estado das águas, os usos actuais e previsíveis e o respeito do regime vigente*

---

<sup>(40)</sup> Esta solução foi adoptada em outras convenções de rios internacionais, como sejam o Tratado sobre águas internacionais celebrado entre o México e os Estados Unidos em 1944, na secção que corresponde às águas do rio Colorado, e o Acordo entre a Grécia e a Bulgária sobre as águas do rio Nestos/Mesta, de 1995. Esta é também uma das soluções mais populares nos Estados Unidos para regular a partilha dos caudais dos rios comuns entre os vários Estados da União.

<sup>(41)</sup> Trata-se da Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção (CADC) criada pelo seu artigo 20.º



dos convénios de 1964 e 1968". Esta disposição fundamental carece de ser valorizada em toda a sua extensão, dada a sua enorme importância no equilíbrio da convenção de Albufeira.

Em primeiro lugar, e esta arrumação tem o seu valor, o regime de caudais a definir pela Comissão será então tal que satisfaça as preocupações ambientais das Partes e o respeito pelo direito comunitário que as obriga nesta matéria. Este último aspecto decorre da própria definição de *bom estado das águas*, que o n.º 2 do artigo 1.º da convenção remete para o direito comunitário. Na definição do regime de caudais a Comissão deverá depois atender aos usos actuais e previsíveis, ou seja, na sua fixação as Partes pôr-se-ão de acordo sobre os usos que entendem dar às águas. Tal significa também que, uma vez fixado o regime de caudais, este passará a funcionar como bitola em relação à qual cada projecto deverá fazer prova de viabilidade hidráulica, o que não é pouco importante para a aplicação futura da convenção. Por último, as Partes atenderão ainda ao regime dos convénios dos anos 60, com o que ficam preservados os direitos ali consagrados às Partes. Este último aspecto é também muito relevante, tanto mais que, em *Anexo ao Protocolo Adicional*, alguns desses direitos são nomeados directamente.

O n.º 2 deste artigo 16.º estabelece o mecanismo de definição do regime de caudais (ele é proposto pelo órgão técnico, a *Comissão*, e aprovado pelo órgão político-diplomático de gestão da convenção, a *Conferência*). O n.º 3 deste artigo dispõe que "*cada Parte assegura, no seu território, a gestão das infra-estruturas hidráulicas de modo a garantir o cumprimento dos caudais fixados*". Não basta pois às Partes absterem-se de usar as águas, elas devem, se necessário, mobilizar as albufeiras de regularização existentes no seu território por forma a garantirem o resultado pretendido (o regime de caudais fixado). Há, portanto, aqui uma obrigação de meios e de resultados exigente, sem a qual a norma ficaria extremamente enfraquecida. Com ela as barragens de regularização, que hoje são parte do problema, passam a ser parte da solução, se soubermos fazer a aplicação da convenção.

O n.º 4 deste artigo dispõe que "*qualquer captação de águas, independentemente do uso e destino geográfico dessas águas, supõe o cumprimento do regime de caudais e das demais disposições da conven-*

ção". O alcance desta disposição não tem sido compreendido por muitos dos que têm comentado o regime jurídico criado pela convenção para regular a matéria dos caudais, que reduzem aos valores consagrados no *Protocolo Adicional* à convenção, que lhes diz respeito. Esta disposição contraria essa leitura redutora ao estabelecer que toda a captação de águas (aquela utilização que pode contribuir para a redução do seu volume afluente a Portugal) tem de satisfazer a todos os requisitos da convenção, onde se incluem aqueles que respeitam à qualidade (incluindo a qualidade ecológica, conceito que é introduzido pela directiva-quadro e que tem uma componente quantitativa associada), aqueles que respeitam à avaliação de impactes transfronteiriços e consulta (dentro do quadro de referência estabelecido pelos artigos 8.º e 9.º quanto a procedimentos e no Anexo II quanto à natureza, localização e dimensão das utilizações) e aqueles que respeitam aos programas de medidas que venham a ser acordados sobre cheias e secas e sobre escassez, nos termos dos artigos 18.º e 19.º, respectivamente, para só citar os mais directamente relacionados com esta matéria. Pela leitura cruzada deste n.º 4 do artigo 16.º e do artigo 27.º, que consagra a vigência dos convénios de 1964 e 1968, "*na medida em que não colida com a aplicação das normas da presente convenção*", os direitos adquiridos através daqueles convénios em matéria de caudais também ficam acautelados.

Mais importante ainda, esta disposição tem uma outra leitura que representa um dos elementos de equilíbrio desta convenção entre interesses das Partes. Ao dizer-se que os transvases <sup>(42)</sup> supõem "*o cumprimento dos regime de caudais e das demais disposições da convenção*", está-se a condicioná-los ao cumprimento de todas as disposições da

---

(42) Transvases são as captações de água com destino geográfico exterior à bacia hidrográfica, que se têm de entender como excepções à unidade das bacias hidrográficas que o n.º 2 do artigo 15.º consagra, no aproveitamento dos recursos hídricos. O n.º 2 do artigo 15.º dispõe que "*o aproveitamento dos recursos hídricos das bacias hidrográficas luso-espanholas a que se refere o número anterior é realizado de acordo com a unidade das bacias hidrográficas, com as excepções reguladas na presente Convenção*". Os transvases, ou transferências de água entre bacias como são referidos na convenção, são apenas citados explicitamente no Anexo I, *Permuta de Informação*, no Anexo II, *Impacte transfronteiriço*, e no Anexo ao Protocolo Adicional, *Bases do Regime de Caudais*.

convenção e, ao mesmo tempo, a legitimá-los, o que na perspectiva do interesse da Parte espanhola era particularmente importante <sup>(43)</sup>.

Por último, mas não menos importante, o n.º 5 deste artigo 16.º remete para um *Protocolo Adicional* a definição do regime de caudais aplicável provisoriamente até que as Partes, no seio da Comissão, definam o regime de caudais definitivo, protocolo esse que, nos termos do artigo 30.º, faz parte integrante da convenção. Vejamos então qual é esse regime de caudais que ficou definido provisoriamente.

O protocolo adicional relativo ao regime de caudais tem 6 artigos. O artigo 1.º, sob a epígrafe *Generalidades*, apresenta os critérios em que se baseia a determinação do regime de caudais e atribui à Comissão a competência para definir a localização precisa das estações de monitorização, bem como as suas condições de instalação e exploração. Os critérios ali definidos desenvolvem o disposto no n.º 1 do artigo 16.º da convenção, como seria de esperar, sendo de destacar a referência às “*infra-estruturas existentes (na bacia hidrográfica), especialmente as que têm capacidade de regulação de caudais útil ao presente regime de caudais*”, o que é coerente com a obrigação criada às Partes pelo n.º 3 do artigo 16.º, de colocação daquelas infra-estruturas existentes no seu território ao serviço do cumprimento dos caudais fixados.

Os artigos 2.º a 5.º respeitam aos caudais dos rios Minho, Douro, Tejo e Guadiana, sendo o protocolo omissivo no que concerne à quantificação de um regime de caudais para o rio Lima, por razões que explicaremos. A estrutura destes artigos é muito semelhante, mas não é sempre igual, cada um reflectindo as especificidades do rio a que respeita, apresentando o artigo 6.º, que respeita ao Guadiana, diferenças importantes em relação aos restantes que são explicadas pela situação singular deste rio, quer do ponto de vista hidrológico, quer do ponto de vista do direito. Tomando como referência o artigo 2.º, que respeita ao rio Minho, temos que o seu n.º 1 estabelece a localização das estações de

---

(43) Mas tal é também o interesse da Parte portuguesa, que tem em curso dois transvases, um entre as cabeceiras do rio Côa, afluente do Douro na sua margem esquerda, e a ribeira da Meimoa, afluente do Zêzere que por sua vez é afluente do Tejo, e outro entre o médio Guadiana em Alqueva e as cabeceiras do Sado, onde se situam os perímetros de rega mais importantes da área beneficiada.

monitorização do regime de caudais, no caso a secção de Frieira que se situa imediatamente a montante da entrada do troço internacional, o n.º 2 determina qual o valor mínimo de caudal integral anual que as Partes (neste caso a Parte espanhola), pelo modo como procedem à gestão das águas da bacia hidrográfica, têm de satisfazer na secção de monitorização fixada no número anterior, salvo nos períodos de excepção regulados nos números seguintes desse mesmo artigo. O n.º 3 define, com base nos valores de precipitação observados em estações pluviométricas de referência até um momento avançado do ano hidrológico<sup>(44)</sup>, as condições em que o regime de caudais se não aplica, que são as correspondentes às condições hidro-meteorológicas das secas que se observaram no passado na bacia hidrográfica com frequência de 1 vez cada 10 anos, aproximadamente, e o n.º 4 estabelece em que condições hidro-meteorológicas é que cessa o período de excepção a que se refere o número anterior.

Tendo em vista situações excepcionais que possam ocorrer e às quais se não adapte o regime de caudais regulado na convenção, e para obviar a conflitos a que tais situações pudessem dar lugar e não deixar, nesses casos, ao arbítrio de cada Parte a definição do regime de caudais, o artigo 6.º atribui essa competência genérica à Comissão, que deverá ter em consideração os critérios gerais enunciados no artigo 1.º e os objectivos da convenção. O n.º 2 deste mesmo artigo, por sua vez, estabelece as condições a que deve obedecer a gestão das águas durante os períodos de excepção quanto às prioridades a observar na satisfação da procura e garantia de caudais ambientais, disposição que é completada com a obrigação de comunicação e de coordenação entre as Partes nessas circunstâncias, que decorre do artigo 19.º da convenção.

Como foi dito, há diferenças de tratamento entre bacias hidrográficas que decorrem das suas especificidades, conforme dispõem, aliás, o n.º 1 do artigo 16.º da convenção e o artigo 1.º do protocolo adicional. Desde logo, no que concerne às condições de declaração do período de excepção, quer quanto às datas em que se avalia a natureza excepcional do ano hidrológico, quer quanto à percentagem da precipitação de refe-

---

(44) O ano hidrológico, tal como está convencionado tanto em Portugal como em Espanha, inicia-se no dia 1 de Outubro.

rência que se considera para esse efeito. Esta percentagem diminui do Norte húmido e de regime hidrológico mais regular, para o Sul mais seco e de regime mais irregular, e a data de avaliação é mais avançada no ano hidrológico nas bacias hidrográficas do Norte do que nas do Sul. Mas diferem também noutros aspectos que devem ser explicados <sup>(45)</sup>.

Em primeiro lugar, há que explicar porque é que não foi considerada a quantificação de um regime de caudais mínimos para a bacia do Lima. Por duas ordens de razões: porque era materialmente quase impossível fazê-lo em condições que esclarecessem a qual das Partes competia garantir o quê, e ainda porque tal não foi considerado relevante. Se se observar um mapa ver-se-á que o Lima apresenta, na sua margem direita, uma sub-bacia particularmente importante, a do Castro Laboreiro, cuja área territorial se distribui em partes quase iguais entre os dois Estados e que delimita a fronteira entre eles ao longo de parte importante do seu curso. Para estabelecer um regime de caudais que não suscitasse dúvidas sobre as obrigações nesta matéria assumidas por cada uma das Partes, haveria que regular esse regime, não apenas para o curso principal do Lima à entrada do troço internacional, mas também para um grande número de secções de afluentes do Castro Laboreiro ao troço internacional deste, o que já de si não seria tarefa fácil por falta de informação sobre o regime de caudais desses rios <sup>(46)</sup>, mas é ainda complicado porque essa regulamentação (e a monitorização subsequente) teria de se fazer para secções bem no interior dos territórios nacionais <sup>(47)</sup>. A penetração daquela albufeira pelo próprio Lima em território espanhol, auto-

---

<sup>(45)</sup> Estas datas e estas percentagens foram estabelecidas a partir da observação dos registos de caudais e precipitações do passado, bacia a bacia, por forma a que a frequência dos períodos de excepção seja da ordem de grandeza referida (ver o relatório "*Comprovação do regime de caudais do Protocolo Adicional*", INAG, 1998, ou, ainda, Henriques, A. G. e R. Valadares, "*O regime de caudais da convenção Luso-Espanhola*", 5.º Congresso da Água, APRH, 2000).

<sup>(46)</sup> Não existe, para praticamente todos esses afluentes do Castro Laboreiro, a informação histórica sobre caudais necessária para a regulamentação do seu regime em termos próximos dos que foram adoptados para os demais rios considerados no *Protocolo Adicional*.

<sup>(47)</sup> É assim porque o troço internacional do Castro Laboreiro está inundado pelo regolho da albufeira do Alto Lindoso, que penetra pelos seus afluentes impossibilitando fisicamente qualquer medição junto à fronteira.



rizada pelo convénio de 1968, cria uma dificuldade semelhante quanto à regulamentação e à medição de caudais no próprio Lima, que teria de se fazer em secção distante da fronteira e ser completada pela sua regulamentação e monitorização em vários dos seus afluentes em território espanhol.

Todo este esforço teria apenas como resultado a criação de uma fonte de problemas para o relacionamento entre as Partes onde eles não existem, pelas dúvidas que, inevitavelmente, surgiriam na aplicação de um tal regime, e na melhor das hipóteses seria inútil pois na maior parte destas sub-bacias as Partes não realizam qualquer aproveitamento significativo dos caudais e não têm qualquer possibilidade de o alterar devido à ausência de infra-estruturas com capacidade de regulação de caudais útil ao regime que viesse a ser estabelecido. Por isso, quando os negociadores se debruçaram sobre este problema rapidamente concluíram não se justificar qualquer elaboração sobre ele. Não é, no entanto, legítimo concluir daqui que a convenção não se aplica à bacia do Lima, ou que não existe qualquer obrigação às Partes em matéria de caudais para esta bacia. A bacia do Lima surge claramente identificada no âmbito de aplicação da convenção, a par das demais bacias hidrográficas, e aplicam-se-lhe todas as disposições da convenção, incluindo os seus artigos 16.º, 18.º e 19.º que mais directamente respeitam aos caudais.

Quanto ao Douro, como se pode observar no artigo 3.º do protocolo adicional que lhe diz respeito, é fixado um regime de caudais integrais anuais mínimos garantidos para cada uma das três secções de controlo relevantes: (i) a secção de Miranda, que coincide com a entrada do troço internacional, (ii) uma secção que podemos considerar como coincidente com a de entrada no troço nacional português, que se faz em pleno regolfo da albufeira de Pocinho, o que inviabiliza leituras directas de caudais <sup>(48)</sup> e, finalmente, (iii) a secção da barragem de Crestuma já nas proximidades da foz.

---

(48) Por esta razão esses caudais têm de ser calculados pela soma dos caudais descarregados de Saucelle, muito próximo do final do troço internacional, e do Águeda, último afluente, quase integralmente espanhol, àquele troço. Esta é uma situação semelhante à que referimos atrás para o Lima internacional e que nos dá uma pálida imagem do que seria a complexidade do dispositivo a estabelecer para esse rio caso as Partes tivessem pretendido regulamentar para ele um regime de caudais.

Para a bacia do Tejo o artigo 4.º do protocolo adicional fixa um regime de caudais integrais anuais mínimos garantidos para a secção da barragem de Cedillo, que corresponde ao final do troço internacional, e outro para a secção de Ponte de Muge, última secção onde ainda é possível fazer medições credíveis de caudais antes do estuário <sup>(49)</sup>.

Mais complexo, e mais exigente para o Estado de montante, é o regime de caudais fixado para o Guadiana no artigo 5.º do protocolo adicional. Aquele regime comporta caudais médios diários mínimos garantidos em duas secções de controlo, uma situada à saída do troço espanhol do rio, em Badajoz, e outra à saída do troço nacional e entrada do estuário deste rio, a secção de Pomarão a montante da confluência do Chança, e caudais integrais anuais mínimos garantidos para a primeira destas secções, Badajoz. O regime de caudais anuais garantidos é objecto de uma dupla indexação: ele é indexado ao volume total armazenado nas albufeiras de referência, um conjunto de albufeiras na parte espanhola da bacia hidrográfica que são enumeradas no anexo, e à precipitação de referência observada desde o início do ano hidrológico até ao dia 1 de Março, quando se faz a verificação do eventual carácter excepcional do ano hidrológico.

O regime de caudais diários mínimos, fixado em 2 m<sup>3</sup>/s para qualquer destas secções de controlo, visa satisfazer exigências ambientais mínimas para este rio e, tal como todos os outros, deverá ser revisto pela Comissão quando estejam disponíveis os estudos mais completos sobre esta matéria a que se faz referência no anexo. Ele deverá ainda ser adensado com a fixação de um regime de caudais mínimos garantidos para outras durações curtas (semanais, mensais), coisa que deverá ser feita também para as outras bacias internacionais.

Chegados aqui importa explicar qual o interesse para as Partes de um tal regime de caudais.

O aproveitamento das águas de um rio, sobretudo quando tem em vista a satisfação de usos fortemente consumptivos que só podem ser alcançados com uma regularização dos caudais e é feito por iniciativa de uma entidade regional ou nacional com competências muito

---

<sup>(49)</sup> Essas medições são praticamente impossíveis a jusante devido à influência da onda de maré.



amplas e poderes de autoridade <sup>(50)</sup>, inicia-se, como seria de esperar, dos empreendimentos que apresentam rácios econ micos mais favoráveis para aqueles que os apresentam menos interessantes. Esses rácios dependem, em larga medida, dos custos de investimento em barragens de regularização que têm de ser construídas e da regularização específica de caudais que as respectivas albufeiras realizam. Esta regularização específica mede-se em m<sup>3</sup> de caudal regularizado anualmente por m<sup>3</sup> de volume de armazenamento que   necessário criar para o efeito.

Numa bacia hidrográfica ainda não infra-estruturada, uma pequena albufeira pode permitir um aproveitamento muito importante dos respectivos caudais, ao fazer a transferência de caudais da época húmida para a época de estiagem, transferência essa que será tanto mais importante quanto mais seco seja o ano. Se os usos são consumptivos essa regularização tem como consequência que reduz os caudais no rio a jusante da toma de água e acentua a sua irregularidade, com os períodos secos a tornarem-se mais frequentes, mais severos e mais prolongados.

Ora, quanto maior é a irregularidade do régime de caudais, maior será o volume de armazenamento necessário para conseguir a sua regularização. Por isso,   medida que o aproveitamento se vai intensificando, com a construção de novos empreendimentos, o que significa mais barragens de regularização de caudais e mais aproveitamentos hidroagrícolas, por exemplo, um volume de armazenamento cada vez maior irá ser necessário para assegurar, com o mesmo nível de garantia, o mesmo m<sup>3</sup> de caudal regularizado. A partir de certa altura   necessário construir barragens destinadas ao armazenamento dos caudais de cheia excepcionais dos anos muito húmidos para a sua utilização na estiagem, já não apenas dos anos secos mas até dos anos medianos, fazendo aquilo a que se convencionou designar por regularização interanual, por contraponto   regularização anual referida antes. Esta situação pode ser descrita muito simplesmente dizendo que a regularização de caudais tem custos marginais fortemente crescentes, ou que a regu-

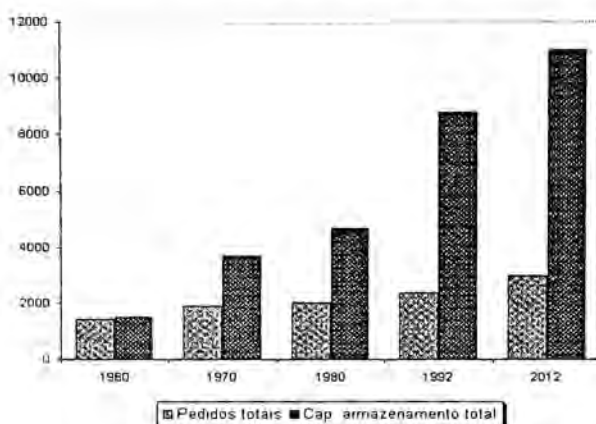
---

<sup>(50)</sup> Com capacidade, portanto, para escolher o local ou locais mais interessantes dos pontos de vista hidrológico e econ mico.

larização específica é marginalmente decrescente, o que é a mesma coisa <sup>(51)</sup>,

**Figura 2**

**Bacia do Guadiana em Espanha.  
Evolução da procura de água e da capacidade  
de armazenamento**



A situação que retratámos verifica-se nas bacias hidrográficas dos rios Douro, Tejo e Guadiana, sendo que nesta última com contornos de algum dramatismo. Na Figura 2 pode observar-se o que foi a evolução verificada nos volumes de armazenamento e nos caudais regularizados

<sup>(51)</sup> Um exemplo do que descrevemos é dado pela regularização dos caudais do rio Arade executada entre nós. O caudal integral anual médio deste rio na secção da barragem de Silves é da ordem dos 40 hm³. Nesse local foi construída, nos anos 50, uma barragem com cerca de 29 hm³ de capacidade total, com o que se consegue regularizar anualmente um caudal de cerca de 15 hm³, ou seja, numa relação de 1 m³ de caudal regularizado para cada 2 m³ de volume de armazenamento. Na década de 80 construiu-se a montante uma segunda barragem, a barragem do Funcho, com uma capacidade de albufeira de cerca de 40 hm³, que permite uma regularização adicional da ordem dos 10 hm³, ou seja, com uma relação de 1 m³ de caudal regularizado para cada 4 m³ de volume de armazenamento. Por seu lado, os custos do m³ de volume de armazenamento mais do que duplicaram, uma vez que a segunda barragem ficou, pelas suas características, substancialmente mais cara do que a primeira.

na bacia do Guadiana no período que vai de 1960 a 1990, onde fica patente a natureza fortemente decrescente da regularização específica marginal de caudais.

Esta regularização e utilização de caudais tão intensas <sup>(52)</sup> têm impactes adversos muito significativos a jusante. No Quadro 1 apresentamos as principais estatísticas do regime de caudais do rio Guadiana na secção de Badajoz, em regime natural, na situação actual e nas condições que se observariam futuramente sem a convenção de Albufeira e com a entrada em exploração dos empreendimentos previstos no respectivo plano de bacia (elaborado pelas competentes autoridades espanholas) para o horizonte de 2012.

**Quadro 1**

**Análise dos caudais integrais anuais do rio Guadiana.  
Secção de Badajoz (a montante da confluência com o Caia)**

Estatísticas das Séries	Regime Natural	Situação Actual	Situação em 2012 sem Convenção
Média	4000	1908	1491
Mediana	3289	924	567
Quantil 25%	1139	207	187
Quantil 10%	431	90	(...)
Mínimo	250	61	(...)
Coefficiente de Variação	0.771	1.185	1.213
Assimetria	0.614	1.594	1.881
Autocorrelação	0.06	0.1	0.1

Como se pode observar, a média dos caudais integrais anuais reduziu-se a cerca de metade do que seria em condições naturais, devido ao uso intensivo da água na rega que conduz à sua perda para a atmosfera por evaporação e evapotranspiração das plantas. Mais importante ainda

<sup>(52)</sup> O volume de regularização existente na bacia do Guadiana a montante da secção de Badajoz, graças às numerosas barragens construídas pelas autoridades espanholas ao longo dos anos, é da ordem dos 9000 hm<sup>3</sup>, o que representa cerca de duas vezes o caudal integral anual médio do rio naquela secção em condições naturais, que se estima em cerca de 4000 hm<sup>3</sup>.

é a alteração observada na mediana <sup>(53)</sup> daqueles caudais, que se reduz a menos de um terço do seu valor em regime natural. Os quantis <sup>(54)</sup> 25% e 10% reduzem-se também em proporção ainda mais acentuada, e o mesmo acontece com o menor valor observado. O coeficiente de variação aumenta muito significativamente, traduzindo a maior irregularidade do regime de caudais, a assimetria, positiva, aumenta brutalmente, reflectindo a maior frequência de valores de caudal integral anual baixos e muito baixos, e o coeficiente de autocorrelação também aumenta, em consequência da artificialização do regime de caudais. Estas alterações traduzem um aumento brutal das situações de seca na região a jusante de Badajoz, ou seja, em território português, que passam a ser mais frequentes, mais prolongadas e mais severas, a exemplo do que se passou na primeira metade dos anos 90 do século passado. As consequências são de duas ordens: degradação do estado ecológico das águas e dos ecossistemas que lhes estão associados, e dificuldades acrescidas para qualquer utilização de caudais do Guadiana a jusante, nomeadamente em Alqueva <sup>(55)</sup> (e não nos estamos ainda a referir aos problemas de degradação do estado químico das águas associada a estas utilizações, como sejam a sua poluição por nitratos de origem agrícola). A situação futura, tal como resultaria da intensificação dos usos projectada no plano de bacia elaborado pelas autoridades espanholas em 1995, sem consideração pela convenção de Albufeira, portanto, representaria ainda um agravamento daquelas condições.

Da convenção de Albufeira haveria que esperar que viesse inverter aquela tendência para o acentuar da irregularidade dos caudais a jusante da secção de Badajoz. Na Figura 3 apresentam-se os diagramas cronológicos daqueles caudais integrais anuais para as situações de regime modificado futuro com e sem a convenção de Albufeira, onde se podem observar as vantagens para Portugal do regime de caudais do Guadiana tal como ficou regulado na convenção.

---

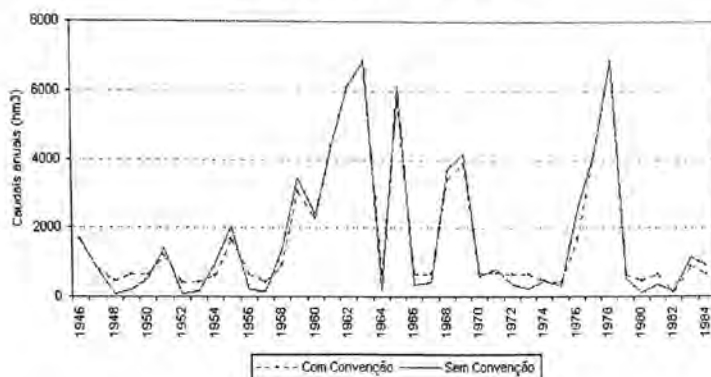
<sup>(53)</sup> A mediana, numa série de valores anuais, representa aquele valor que não é excedido em 50% dos anos.

<sup>(54)</sup> O quantil 25%, numa série de valores anuais, representa aquele valor que não é excedido um ano em cada quatro e o quantil 10% o valor que não é excedido um ano em cada dez.

<sup>(55)</sup> Estima-se que seria suficiente uma albufeira com cerca de metade da capacidade da albufeira de Alqueva para obter o mesmo efeito regularizador de caudais do Guadiana caso estes se apresentassem em condições naturais a montante.

Figura 3

Rio Guadiana — Secção de Badajoz.  
Caudais integrais para o cenário de 2002 do Plano de Bacia  
Com e Sem Convenção



Como se pode verificar, o caudal nos anos secos será geralmente superior ao que seria no cenário sem convenção, graças às descargas a que as autoridades espanholas estarão obrigadas: os caudais integrais anuais com valores inferiores a 300 hm<sup>3</sup>, que no cenário sem convenção ocorreriam em cerca de 25% dos anos, passam a ter uma frequência da ordem dos 3% dos anos, apenas. Nas simulações realizadas verificou-se que tal pode ser alcançado sem um sacrifício desproporcionado dos interesses espanhóis, graças a uma gestão otimizada dos volumes armazenados nas albufeiras de referência, o que não é feito neste momento.

A disciplina da convenção de Albufeira nesta matéria obriga, portanto, a Parte a montante da estação de monitorização para a qual é ali fixado um regime de caudais a abster-se de realizar novos aproveitamentos com impactes sobre esse regime ou a mobilizar uma parcela mais ou menos importante da capacidade de regularização de caudais instalada no seu território para garantir, nos anos secos não excepcionados, os valores ali regulados, não em benefício próprio mas em benefício do Estado de jusante e do ambiente. Essa obrigação é mais exigente quando se caminha do Norte húmido para o Sul seco, e é tanto mais limitativa de novos aproveitamentos quanto mais intensa é a utilização de caudais já realizada na bacia hidrográfica. Este regime tem ainda a vanta-

gem de ser facilmente verificável, pois refere-se a caudais que são medidos em cada ano ou em cada instante nas estações de monitorização e não a abstrações matemáticas cuja comprovação é baseada em modelos questionáveis e cujos resultados são afectados por erros de várias ordens que são outras tantas fontes de conflito.

A legitimidade desta solução assenta no princípio da utilização razoável e equitativa das águas das bacias hidrográficas compartilhadas, base das regras de Helsínquia e da convenção de Nova Iorque. Para que uma utilização pelo Estado de montante possa ser considerada razoável e equitativa ela não pode pôr em causa a possibilidade, para o Estado de jusante, de também ele vir a realizar o aproveitamento das águas que chegam até si, seja por motivo da degradação do seu estado, seja devido ao acréscimo da irregularidade do seu regime hidrológico, uma e outra resultantes da forma como se processa a sua utilização desregrada a montante. Não estão em causa apenas a redução da quantidade e a degradação do estado químico das águas que podem prejudicar severamente a possibilidade da sua utilização pelo Estado de jusante; é também a maior irregularidade do regime dos caudais que pode pôr em causa a viabilidade da sua utilização (viabilidade económica e, no limite, até mesmo física).

No anexo são ainda definidas as *Bases do Regime de Caudais*, que o esclarecem e completam. As suas disposições são típicas das soluções de dupla leitura que abundam nesta convenção servindo os interesses de uma e outra Parte, fundamentais para o seu equilíbrio: por um lado recordam-se, ou afirmam-se em sede convencional pela primeira vez, os acordos sobre a matéria de caudais que as Partes entendem como consagrados nos convénios de 1964 e 1968 (interesse da Parte contemplada), e por outro lado balizam-se esses direitos e a sua relação com o regime de caudais desta convenção e do seu Protocolo Adicional (interesse da outra Parte, geralmente o Estado de jusante).

No n.º 1 deste anexo são recordadas as várias condições e disposições dos convénios de 1964 e 1968 em que se funda o regime de caudais, tal como previsto no artigo 16.º da convenção e regulado no protocolo adicional. Esta norma tem um duplo sentido: por um lado, está-se a assinalar a importância que as Partes reconhecem ou atribuem a estes direitos e estas disposições (algumas delas sem menção explícita naque-



les convénios ou na acta de 1967, o que lhes confere agora valor convencional e é do interesse da Parte contemplada), e por outro esclarece que no desenho do regime de caudais do protocolo adicional foram já tomados em linha de conta aqueles usos projectados e ainda não concretizados no todo ou em parte, e que por isso a sua concretização não confere à Parte interessada o direito à revisão do regime de caudais.

Este último aspecto é tanto mais importante quanto o n.º 2 desse mesmo anexo consagra as situações nas quais as Partes desde já acordam em rever o regime de caudais e que são; (i) para o rio Douro quando estejam esclarecidas discrepâncias observadas nos registos de caudais em várias secções do troço internacional e à entrada em Portugal; (ii) para o Guadiana quando estejam disponíveis estudos ambientais, precedendo a entrada em serviço do aproveitamento de Alqueva; e (iii) para todos os rios internacionais antes da aprovação de qualquer novo projecto de aproveitamento dos seus troços fronteiriços. O n.º 3 deste anexo estabelece o interesse prioritário que as Partes atribuem ao estudo dos troços internacionais dos rios Guadiana (troço estuarino não contemplado no convénio de 1968) e Erges, e os n.ºs 4 e 5 especificam elementos técnicos em que se baseia a definição do regime de caudais do protocolo adicional.

Com as disposições deste anexo ficam esclarecidos alguns aspectos menos claros dos convénios de 1964 e 1968 e este é um dos resultados pretendidos. Assim, quanto à bacia do Douro, é sublinhada a importância que se atribui à alínea m) do artigo 2.º do convénio de 1964 e seu protocolo adicional já referidos <sup>(56)</sup> e é esclarecido que o direito da Parte espanhola à transferência de caudais das cabeceiras do Tua consagrado no convénio de 1964 está condicionado pela avaliação dos respectivos impactes ambientais <sup>(57)</sup>. Quanto à bacia do Tejo, é esclarecido que o

---

<sup>(56)</sup> Esta alínea respeita ao regime de caudais de curta duração no troço internacional do rio Douro, através do sistema complexo de limitações à exploração do sistema Aldeadavila-Vilariño-Almendra já descrito acima, e é particularmente relevante para a Parte portuguesa à falta de outras normas sobre caudais de curta duração para este rio, que compete à Comissão criada pelo artigo 20.º da convenção formular, nos termos do n.º 5 do seu artigo 16.º

<sup>(57)</sup> O princípio estava já aceite pela Parte espanhola em sede da CRI, em cujas reuniões o assunto é recorrente desde 1994.



convénio de 1964 contempla já a faculdade de transferência, por parte de Espanha, de águas desta bacia hidrográfica, para outras bacias hidrográficas, até ao valor de 1000 hm<sup>3</sup>/ano, o que era sabido e aceite pelas Partes mas não se encontrava escrito em nenhum documento de valor convencional. Simultaneamente diz-se aí que qualquer projecto que tenha por objectivo a concretização daquele direito, ainda não exercido senão parcialmente como já vimos, não dará lugar à revisão do regime de caudais uma vez que a possibilidade de transferência de caudais até àquele valor foi já contemplada no desenho deste que o protocolo adicional consagra. No que respeita aos rios Guadiana e Chança esclarece-se que o convénio de 1968 comporta já a possibilidade da transferência dos seus caudais para outras bacias hidrográficas <sup>(58)</sup>.

O interesse deste regime de caudais do ponto de vista ambiental e para o Estado de jusante é evidente. Já o será menos do ponto de vista do Estado de montante. Esse interesse, no entanto, existe. Desde logo, é do interesse do Estado de montante o apaziguamento das relações bilaterais em matéria tão sensível como esta, tal como o são a definição de um quadro normativo e a criação de uma sede institucional para a cooperação entre as Partes na gestão das águas das bacias compartilhadas em vista à resolução de potenciais conflitos. É ainda do seu interesse mais geral a protecção e a melhoria do estado das águas e a mitigação dos impactes transfronteiriços, em particular nos troços fronteiriços dos rios comuns.

Há, no entanto, outras razões de interesse para Espanha na solução encontrada para regular a matéria do regime de caudais na convenção de Albufeira. Uma vez fixado o regime definitivo de caudais que salvguarde os valores ambientais comuns e o equilíbrio de interesses das Partes, segundo os critérios enunciados no n.º 1 do artigo 16.º e artigo 1.º do protocolo adicional, e até mesmo já com o regime provisório regulado naquele protocolo, a convenção estabelece uma bitola objectiva e quantificada em relação à qual são apreciados, na matéria do regime de caudais, os impactes dos novos planos e projectos de aproveitamento das águas dos rios luso-espanhóis. Este último aspecto é muito relevante

---

(58) O convénio de 1968 é omissivo a este respeito, e para o aproveitamento espanhol do Chança esta é já uma situação de facto há muitos anos, constitutiva de direitos por isso.

para o Estado de montante pois reduz a controvérsia sobre o que é aceitável em matéria de alteração do regime de caudais, sem prejuízo da necessidade do cumprimento das demais disposições da convenção, nomeadamente das relativas à informação, à consulta e à avaliação de impactes transfronteiriços naquilo que transcende a questão do regime de caudais. Como iremos ver, estas disposições operaram já aquando da formulação e da apreciação do PHNE 2000.

Questão também muito controvertida, que não foi esquecida, é a questão das transferências de caudais entre bacias hidrográficas. Não poderia ser de outra forma uma vez que na génese desta convenção estão os projectos de novos transvases projectados pela Parte espanhola em direcção às bacias hidrográficas do sudeste, dos rios Júcar e Segura. Sem esquecer que Portugal, legitimado pelo convénio de 1968, tinha já então em curso a construção do empreendimento de Alqueva, no rio Guadiana, de que uma parte importante dos caudais se destina à rega e ao consumo público em outras bacias vizinhas.

Já vimos a importância que é atribuída pelas Partes aos transvases de caudais dos rios Tua, Tejo, Guadiana e Chança, que justificou uma referência extensa, no anexo ao protocolo adicional, esclarecedora dos seus limites e da sua legitimidade, à luz não apenas dos convénios de 1964 e 1968 mas da própria convenção de Albufeira. Esta questão não ficaria, no entanto, completamente esclarecida apenas com estas referências, uma vez que as Partes entenderam não excluir a possibilidade de vir a realizar outras transferências de caudais no futuro. A solução encontrada, que traduz o equilíbrio de interesses entre as Partes, consistiu em admitir os transvases como excepções ao princípio da unidade das bacias hidrográficas para efeitos do seu aproveitamento, o que o n.º 2 do artigo 15.º declara, e em consagrar essas transferências entre os projectos que serão objecto de permuta de informação (alínea *c*) do n.º 1 do Anexo I) e de consulta para efeitos de avaliação de impactes transfronteiriços (alínea *f*) do n.º 4 do Anexo II).

O regime de caudais regulado pelo protocolo adicional admite excepções, função da pluviometria observada em estações pluviométricas escolhidas em função da sua representatividade, para os rios Minho, Douro, Tejo e Guadiana, e ainda da situação das reservas disponíveis nas albufeiras de referência para este último, como aí se consagra. Ou seja,

para as primeiras daquelas bacias, se a precipitação de referência sobre a bacia hidrográfica, acumulada desde o início do ano hidrológico até uma data determinada, for inferior a uma percentagem da precipitação média acumulada no mesmo período, as Partes não estão obrigadas a observar os caudais médios diários e caudais integrais anuais mínimos fixados no protocolo adicional. Para o rio Guadiana na secção de Badajoz, a esta condição junta-se uma outra, que é o volume de água armazenado nas albufeiras de referência <sup>(59)</sup>. Na definição daquilo que são as condições de pluviosidade que dão lugar à declaração da situação de excepção procurou-se que a sua frequência se situe em torno dos 5 a 15% em cada bacia, solução considerada equilibrada e conforme com os níveis de garantia de projecto para os aproveitamentos hidroagrícolas, que representam o grosso da procura de água.

Durante os períodos de excepção as Partes não são, no entanto, livres de procederem à utilização dos escassos recursos hídricos disponíveis. De acordo com o n.º 2 do artigo 6.º do protocolo adicional, *“durante o período de excepção ... a gestão das águas é realizada de modo a assegurar, inclusive em outras bacias hidrográficas, os usos prioritários de abastecimento às populações e os usos de carácter social, nomeadamente a manutenção dos cultivos lenhosos, e as condições ambientais, no rio e no estuário da bacia de origem, tendo em conta as condições próprias do regime natural”*. Ou seja, terão prioridade sobre a rega, o uso mais importante e mais consumptivo ali não nomeado, os seguintes usos: o abastecimento de água às populações, a rega de pomares (os *cultivos lenhosos*), o abeberamento de gados, que se inclui entre os usos de carácter social, e os caudais necessários, na bacia de origem em caso de transvases, para garantir as condições ambientais no rio e no estuário próximas das naturais (presume-se que as condições ambientais na bacia de destino de quaisquer transvases serão asseguradas graças a restrições dos usos aí).

---

<sup>(59)</sup> Essas excepções são inevitáveis, uma vez que não está no poder das Partes assegurar caudais em anos muitos secos, quando em condições naturais esses caudais não são observados (poderia mesmo questionar-se, do ponto de vista ecológico, a bondade de uma solução que eliminasse os anos secos). No limite seria impossível cumprir com um regime de caudais em anos excepcionalmente secos, por falta de água apenas imputável à natureza madrastra.

As garantias que as Partes se oferecem em matéria de gestão da água em situação de escassez não se esgotam no entanto nestas disposições, pois não poderão ser ignoradas as disposições de carácter geral da convenção que consagram a obrigação das Partes aplicarem, no seu território, as medidas conducentes a prevenir, eliminar, mitigar e controlar os impactes transfronteiriços (n.º 1 do artigo 16.º) e a coordenarem as suas actuações para prevenir e controlarem as situações de seca e escassez, estabelecendo os mecanismos excepcionais para mitigarem os efeitos das mesmas (n.º 1 do artigo 19.º).

Em resumo, a convenção de Albufeira estabelece um regime de caudais útil para ambas as Partes, que respeita as disposições sobre caudais dos convénios anteriores e deve ser agora densificado com a definição de normas quantitativas para caudais de mais curta duração para cada uma das bacias hidrográficas luso-espanholas e em cada uma das estações de monitorização fixadas.

## 6. O PLANO HIDROLÓGICO NACIONAL ESPANHOL DE 2000

A convenção de Albufeira foi posta à prova pouco depois da sua entrada em vigor, com a apresentação de nova versão do Plano Hidrológico Nacional espanhol em Setembro de 2000.

De acordo com o disposto no artigo 8.º, n.º 1, da convenção de Albufeira, sempre que uma Parte entenda que um projecto ou actividade da natureza daquelas que estão previstas no PHNE causa, ou é susceptível de causar, impacte transfronteiriço, notifica de imediato a outra Parte e remete a informação pertinente, havendo depois lugar à abertura de um processo de consultas sobre impactes transfronteiriços, se for caso disso (n.º 3), o mesmo se aplicando a planos e programas se assim o entenderem as Partes (artigo 9.º, n.º 1).

Consequentemente, no dia 6 de Setembro de 2000 o Director Geral de Obras Hidráulicas de Espanha, em nome da delegação espanhola à CADC, e em aplicação do artigo 5.º da convenção, fez a apresentação do PHNE à delegação portuguesa àquela Comissão <sup>(60)</sup>.

---

<sup>(60)</sup> Um mês mais tarde, mais precisamente no dia 10 de Outubro de 2000, o Presidente do Instituto da Água (INAG), em nome da delegação portuguesa à CADC, fez

Não pode deixar de se sublinhar, desde logo, a diferença de comportamentos entre o sucedido aquando da divulgação pública do PHNE de 1993 e o sucedido em 2000.

A cooperação entre as Partes não se esgota, como vimos, na avaliação dos impactes transfronteiriços, estando previsto na convenção que aquelas, através da permuta de informação, da consulta e da adopção, individual ou conjunta, das medidas técnicas, jurídicas, administrativas ou outras necessárias para a aplicação e o desenvolvimento da convenção, coordenem as acções de promoção e protecção do bom estado das águas superficiais e subterrâneas das bacias hidrográficas luso-espanholas, as acções de aproveitamento dessas águas e as acções que contribuam para a mitigação dos efeitos das cheias e das situações de seca ou escassez (artigo 4.º, n.º 1). O PHNE 2000 é, no entanto, omissivo quanto à maior parte destas questões, por razões que têm a ver com o quadro legal do planeamento de recursos hídricos em Espanha. Elas foram tratadas nos planos hidrológicos de bacia (PHB) e no Livro Branco da Água em Espanha (LBAE) <sup>(61)</sup>, todos anteriores à entrada em vigor da convenção de Albufeira <sup>(62)</sup>. O PHNE reduz-se então prati-

---

a apresentação à delegação espanhola do Relatório de Síntese dos Planos das Bacias Hidrográficas dos Rios Luso-Espanhóis.

<sup>(61)</sup> Refira-se, no entanto, que todos esses documentos foram sendo disponibilizados às autoridades portuguesas à medida que foram sendo tornados públicos. O Livro Branco da Água teve a sua apresentação pública em Espanha no dia 9 de Dezembro de 1998, escassos dias depois da assinatura da convenção de Albufeira (e no entanto refere-a extensamente) tendo sido presente às autoridades portuguesas no dia seguinte.

<sup>(62)</sup> O planeamento de recursos hídricos em Espanha é regulado pela Lei de Águas de 1985 (Ley 29/1985), com as alterações que lhe foram introduzidas posteriormente pela sentença 227/88 do Tribunal Constitucional espanhol e por vários diplomas de alteração, e respeita o quadro de competências definido nos artigos 148.1.10 e 149.1.22 da Constituição espanhola. Segundo esta distribuição de competências presume-se um interesse meramente regional para as águas que correm pelo território de uma única comunidade autónoma, e interesse supra comunitário, nacional, para as águas que correm por várias comunidades. Estão neste último caso todas as bacias hidrográficas luso-espanholas assim como a bacia do Ebro, nomeadamente. O Título III da lei, com a epígrafe "*De la Planificación Hidrológica*", define os objectivos e o âmbito dos planos de recursos hídricos. Quanto ao tipo de planos (artigo 38.2) a lei define que haverá Planos Hidrológicos de Bacia (PHB) e o Plano Hidrológico Nacional (PHNE), e estes serão públicos e vinculativos, sem prejuízo da sua actualização e revisão periódicas,



camente ao tratamento da questão dos transvases e tem portanto tudo a ver com a questão dos caudais que nos ocupa.

Grande parte deste volume do PHNE 2000 é dedicado a descrever pormenorizadamente as possíveis soluções de transvase com vista à resolução do déficit hídrico estrutural que se registaria em algumas regiões identificadas como tal nos PHB e que no LBAE são sistematizadas. Consideraram-se como de escassez estrutural aquelas situações que não têm solução apenas com medidas de poupança de água ou aumento da regularização de caudais na própria bacia.

No PHNE começa-se por apresentar todos os esquemas de transvase que foram sendo sucessivamente estudados pelos técnicos do Ministério do Meio Ambiente, pelas autoridades regionais e pelas mais diversas entidades desde 1993 <sup>(63)</sup>, quando esta questão ganhou uma enorme

---

não criando, só por si, direitos a favor de particulares ou entidades (artigo 38.3). As Confederações Hidrográficas elaboram os PHB das bacias intercomunitárias, as administrações autonómicas os PHB das bacias intracomunitárias (artigo 39.1), e o organismo central responsável pela administração hidráulica o PHNE (artigo 43.2). Quanto ao conteúdo dos Planos Hidrológicos de Bacia (artigo 40), estes compreendem, nomeadamente: (a) o inventário dos recursos, (b) dos usos e da procura existentes e previsíveis; ... (d) a consignação e reserva de recursos para os usos e procura actuais e projectados, assim como para a conservação ou recuperação do meio natural; (e) as características básicas de qualidade das águas e de ordenamento das descargas de águas residuais; (f) as normas básicas sobre reabilitação e modernização de regadios que assegurem o melhor aproveitamento do conjunto dos recursos hidráulicos e terrenos disponíveis; (g) os perímetros de protecção e as medidas para a conservação e recuperação do recurso e envolvente afectados; ... e (j) as infra-estruturas básicas requeridas pelo Plano. Quanto ao conteúdo do Plano Hidrológico Nacional (artigo 43.1), dele constarão (a) as medidas necessárias para a coordenação dos diferentes Planos Hidrológicos de Bacia; (b) a solução para as possíveis alternativas que estes apresentem; (c) *a previsão e as condições a que obedecerão as transferências de recursos hídricos entre os âmbitos territoriais dos diferentes Planos Hidrológicos de Bacia*; e (d) as modificações que se prevejam no planeamento do uso do recurso e que afectem aproveitamentos existentes para abastecimento urbano ou regadios. Os PHB são apreciados pelo organismo de bacia competente, o Conselho da Água, e cabe a este organismo o seu envio ao Governo para aprovação (artigo 33.1), que solicita o parecer do Conselho Nacional da Água antes de proceder à sua aprovação (artigo 18.1.b). Quanto ao PHNE, cabe ao Conselho Nacional da Água a sua apreciação antecedendo a sua aprovação pelo Governo para a sua remissão às Cortes (artigo 18.1.a).

<sup>(63)</sup> Para que seja possível perceber até que ponto foi levada a preocupação dos autores com a inventariação e avaliação preliminar das possíveis soluções refere-se que



actualidade em Espanha. Entre as soluções estudadas encontram-se várias com origem nas bacias do Douro e do Tejo, bacias identificadas como excedentárias nos respectivos PHB e no LBAE.

Das soluções consideradas com origem na bacia do Douro revelou-se mais interessante o chamado Transvase Baixo Douro — Bolarque. Esta é, no fundamental, a solução que desencadeou entre nós a polémica em torno do PHNE em 1993 e seria talvez, de todas as soluções estudadas, aquela que maiores prejuízos traria para Portugal, a todos os títulos. A tomada de água situar-se-ia na albufeira de Villalcampo no Baixo Douro espanhol, ou seja, a poucos quilómetros da sua entrada no troço internacional, beneficiando dos caudais de toda a bacia do Douro a montante do troço internacional. A adução seria feita pela margem esquerda, atravessando todos os afluentes do Douro nessa margem, vencendo, ao longo dos seus 537 km de desenvolvimento, um desnível de cerca de 600 m em 7 escalões de bombagem. Passada a linha de cumeada que separa a bacia do Douro da bacia do Tejo, os caudais seriam lançados neste rio a montante da albufeira de Bolarque de modo a poderem depois ser aduzidos até às bacias do Jucar e do Segura pelo ATS já em exploração, que tem aí a sua origem <sup>(64)</sup>.

No PHNE é feita a avaliação dos impactes dos transvases previsto <sup>(65)</sup>. Para a solução Baixo Douro — Bolarque foi feita a avaliação da sua compatibilidade com o regime de caudais estabelecido na convenção, concluindo os autores que, com uma captação e uma adução dimensionadas para 1250 hm<sup>3</sup>/ano (cerca de 42 m<sup>3</sup>/s) seria possível

---

foi também contemplada a solução de transvase a partir do Ródano em direcção a Barcelona, cujo estudo foi impulsionado pelas autoridades da Comunidade Autónoma da Catalunha como solução para o déficit que se registaria na região.

<sup>(64)</sup> Os recursos totais da bacia do Douro em Espanha são avaliados no PHNE em 13 660 hm<sup>3</sup>/ano, dos quais 12 344 hm<sup>3</sup>/ano à entrada do Douro português. As necessidades de água para abastecimento urbano são estimadas, no 2.º horizonte de projecto (ano 2012), na ordem de 380 hm<sup>3</sup>/ano, e as de rega em 5022 hm<sup>3</sup>/ano. À luz dos critérios estabelecidos haverá então um excedente importante, o que justificou a análise das soluções.

<sup>(65)</sup> Quanto aos impactes ambientais sobre a parte portuguesa do rio, à falta de elementos que o permitissem, a avaliação não foi realizada. Essa avaliação só poderia ser feita, no entender das autoridades espanholas, com a colaboração das autoridades portuguesas, e só se justificava, portanto, caso essa solução viesse a ser seleccionada.

derivar cerca de 785 hm<sup>3</sup>/ano em média anual. Os transvases far-se-iam de Outubro a Maio. Com este transvase os caudais integrais anuais médios chegados a Portugal reduzir-se-iam a cerca de 8000 hm<sup>3</sup>/ano no horizonte de projecto 2012. A solução analisada assenta ainda na possibilidade de mobilização de uma parte importante da capacidade de armazenamento de Villalcampo para este efeito, desviando-a da sua função hidroeléctrica actual. Estes números desfavorecem a solução na sua comparação com a solução com origem no Ebro, pois o volume susceptível de ser derivado fica aquém das necessidades, que são estimadas em cerca de 1000 hm<sup>3</sup>/ano, uma parte da capacidade de armazenamento disponível na bacia teria de ser desviada para garantir os caudais convencionados no protocolo adicional para as estações de monitorização do Douro, e as infra-estruturas do transvase teriam de ser sobredimensionadas na ordem de 1:1.6 <sup>(66)</sup> para que até mesmo este resultado tão modesto fosse alcançado.

Aquela avaliação não foi, no entanto, feita com rigor e, caso a solução tivesse sido seleccionada, teria de ser questionada. Na verdade, foi considerada naqueles estudos apenas a condição de caudal integral anual mínimo garantido em Pocinho, de 3800 hm<sup>3</sup>/ano (valor acumulado na secção da barragem de Saucelle e na estação hidrométrica do Águeda), não tendo sido aparentemente tomada em conta a outra condição de caudal integral anual mínimo garantido em Miranda, de 3500 hm<sup>3</sup>/ano <sup>(67)</sup>, que é mais exigente. Foi ainda admitida a possibilidade de transferir caudais em alguns anos excepcionados, o que a convenção não permite senão muito limitadamente e sujeito a entendimento no seio da CADC, e foi considerada a possibilidade de fazer transvases em violação dos caudais convencionados no Protocolo Adicional, embora

---

<sup>(66)</sup> Este número representa o quociente 1250/785, rácio entre a capacidade instalada e o volume efectivamente transferido. A solução com origem no Ebro apresenta um rácio 1:1.2, mais favorável.

<sup>(67)</sup> O facto de não ter sido aparentemente tomada em consideração a condição de caudal em Miranda pode significar que a garantia de caudal em Pocinho poderá ter sido conseguida à custa dos caudais do Tormes, que são muito importantes, ou da elevada capacidade de regularização de Almendra. Significa isto que a observância da condição imposta para Pocinho não significa automaticamente a observância da condição imposta para Miranda.

essa situação só ocorra num número limitado de casos e em volumes reduzidos. Se tivessem sido integralmente respeitadas as disposições da convenção os anos de déficit seriam da ordem de 25%, o que muito desvalorizaria esta solução. Para obviar a este problema seria necessário aumentar significativamente a capacidade de regularização de caudais na origem ou no destino, o que não seria fácil por razões de natureza física.

No PHNE são ainda avaliadas várias soluções de transvase com origem na bacia do Tejo. Com base nas estimativas do PHB do Tejo e sua revisão pelo LBAE, os recursos hídricos do Tejo a montante da confluência do Salor serão da ordem dos 11 820 hm<sup>3</sup>/ano em média anual. Este valor contempla portanto todas as afluições do Erges mas não as do Sever, ambos rios fronteiriços. Para os efeitos pretendidos este número pode no entanto considerar-se perfeitamente aceitável <sup>(68)</sup>. Mais uma vez no PHNE 2000 conclui-se pela existência de caudais sobran-tes, de acordo com o critério aí estabelecido.

Foram então analisadas todas as soluções de transvase identificadas em estudos desenvolvidos ao longo dos anos, considerando a satisfação prioritária das necessidades de água da própria bacia, os compromissos actuais do ATS e os caudais convencionados com Portugal. As conclusões destes estudos são de que, para capacidades médias propostas da ordem de 1000 hm<sup>3</sup>/ano adicionais transvasados, seria necessário instalar uma capacidade de adução de 3200 hm<sup>3</sup>/ano, representando um sobredimensionamento de 1:3.2 e um volume de regularização importante, devido à grande irregularidade do regime hidrológico do Tejo e à sua exploração já muito intensa, factores cujo efeito conjugado é precisamente este, sem o que o transvase funcionaria de forma extremamente irregular. Para alcançar este resultado seria ainda necessário realizar, não um mas quatro sistemas, com tomadas na desembocadura do Jarama, no Tejo em Toledo, no Tejo em Azután e no Tiétar. O regime de exploração destes sistemas seria mais uma vez Outubro a Maio mas com uma

---

<sup>(68)</sup> As necessidades de água para satisfazer os usos urbanos são estimadas em 971 hm<sup>3</sup>/ano no 2.º horizonte de projecto (2012) e as necessidades da rega em 2048 hm<sup>3</sup>/ano. Quanto ao ATS foi considerado o volume de 650 hm<sup>3</sup>/ano que correspondem aos 600 hm<sup>3</sup>/ano da Ley 52/1980, que regula a sua exploração, acrescidos dos volumes autorizados mais recentemente com destino ao Alto Guadiana. Foram ainda consideradas as necessidades de água de refrigeração das centrais termoeléctricas existentes na bacia.

grande irregularidade interanual. Apesar disto, em cerca de 25% dos anos os sistemas, ou não funcionariam, por falta de caudais sobranes sobre os convencionados no artigo 4.º do protocolo adicional, ou funcionariam para um caudal muito inferior ao de projecto. A solução veio, por isso, a ser também preterida.

Em conclusão pode afirmar-se que, mercê das negociações havidas em vista à celebração da convenção de Albufeira, os dois Estados peninsulares alcançaram uma compreensão mais perfeita dos recursos hídricos compartilhados, do interesse mútuo na protecção das águas e dos ecossistemas das bacias hidrográficas comuns e dos limites ao seu aproveitamento. Este novo paradigma teve consagração naquela convenção. Em consequência, os dois Estados modificaram os seus comportamentos em conformidade, do que resultou uma mudança de atitude na relação entre eles, com a consulta sobre os planos e projectos e uma redução expressiva da pressão sobre os recursos de que é mostra o PHNE na sua versão de 2000.

## 7. EPÍLOGO

Como julgamos ter demonstrado, a convenção de Albufeira veio acrescer aos convénios em vigor de forma harmoniosa, sem prejudicar os direitos essenciais adquiridos pelas Partes. E outra solução não poderia ser aceite por elas sem fundadas razões, dados os pesados investimentos realizados e as legítimas expectativas das empresas hidroeléctricas. As soluções a encontrar teriam que atender à natureza dos problemas que careciam de resolução e às características geomorfológicas e hidrológicas das bacias luso-espanholas, teriam de se basear no direito internacional, densificando-o, teriam de respeitar o direito dos convénios anteriores, ser tecnicamente fundamentadas e exequíveis pelo Estado de montante, estar justificadas por razões ambientais ou por interesse legítimo do Estado de jusante, e teriam de ser verificáveis.

O regime de caudais da convenção de Albufeira preenche estes requisitos. Ele é amigo do ambiente e é supletivo dos direitos que, nesta matéria, estão consagrados às Partes nos convénios anteriores. A solução encontrada resolve vários problemas de uma assentada: (i) estabelece uma garantia de caudais, apenas derogada em períodos de seca

excepcional, facilmente verificável e que não colide com os direitos adquiridos no que corresponde aos caudais médios; (ii) promove a parcimónia no uso das águas das bacias hidrográficas compartilhadas, uma vez que, em caso de intensificação do aproveitamento, obriga as Partes a dedicarem uma parcela cada vez mais importante dos seus investimentos ao cumprimento das suas obrigações em matéria de caudais; e (iii) reduz ao mínimo as exigências de coordenação entre as Partes em matéria de gestão das águas das bacias hidrográficas compartilhadas.

A convenção de Albufeira tem sido acusada de ser muito unilateral, ou seja, de impor deveres sobretudo à Parte espanhola e atribuir direitos à Parte portuguesa. Isso é verdade, em certa medida, no que respeita à questão dos caudais. Esta unilateralidade é, no entanto, inescapável e virtuosa. Inescapável, devido às circunstâncias da geografia, que colocam Portugal sistematicamente a jusante de Espanha nas bacias compartilhadas, sendo única excepção a situação que se observa no Baixo Guadiana, caso em que o tratamento adoptado é semelhante ao dos demais rios e troços fluviais. Virtuosa, porque esta unilateralidade mitigada se contrapõe à vantagem, também ela unilateral, que tem o Estado de montante na ausência de regras de direito que reequilibrem a relação entre os dois Estados ribeirinhos. E até mesmo na matéria dos caudais a convenção impõe condições a observar pela Parte portuguesa à entrada do estuário destes rios cujo cumprimento a Parte espanhola, querendo, pode fiscalizar e que são, em tudo, semelhantes às que são impostas à entrada dos troços portugueses.

A convenção de Albufeira é imperfeita, no sentido de que muitas das suas disposições carecem de densificação, o que é ali previsto. Não se pode, no entanto, confundir a falta de esclarecimento sobre determinados aspectos e mecanismos de cooperação entre as Partes com a falta de normas de direito que regulem e enquadrem essa cooperação. A convenção estabelece os princípios e cria a sede institucional própria ao tratamento de todas as questões de interesse que relevam da gestão das águas das bacias compartilhadas. Por outro lado, as disposições relativas ao regime de caudais não podem ser lidas fora do seu contexto. A convenção e os demais instrumentos jurídicos que regulam as relações luso-espanholas nesta matéria constituem um todo e, como tal, exigem uma leitura sistemática e integral.

O direito agora convencionado consolidar-se-á e aprofundar-se-á na medida em que as Partes dêem provas de diligência na sua aplicação e desenvolvimento, confirmando o seu interesse pelo aproveitamento sustentável destas águas. E Portugal tem todo o interesse em proceder com diligência à aplicação da convenção de Albufeira, não apenas porque tem tudo a ganhar com a aplicação do seu regime, para protecção dos seus interesses enquanto Estado de jusante, mas também porque, ao contrário do que sucedia na situação anterior à entrada em vigor da convenção, as suas eventuais omissões traduzir-se-ão em aprovações tácitas das actuações da outra Parte, ainda quando estas sejam lesivas dos direitos que a convenção lhe consagra.

Lisboa, 30 de Setembro de 2001.





## NOVA ERA NAS RELAÇÕES LUSO-ESPAÑHOLAS NA GESTÃO DAS BACIAS PARTILHADAS? — EM BUSCA DA SUSTENTABILIDADE (\*)

PAULO CANELAS DE CASTRO

### INTRODUÇÃO

O alvor de um novo século, que, para mais, coincide com novo milénio, não pode apenas ser um tempo de reflexão retrospectiva sobre o passado. É normal que nele também se procure um momento de esperança, que nele se busquem indícios de um futuro desejavelmente melhor. Infelizmente, contudo, não poucas vezes acontece que a História, impiedosamente, se encarrega de defraudar tão esperanças quão vãs expectativas.

Tanto quanto já se consegue alcançar, as relações luso-espanholas na gestão das águas das suas bacias partilhadas, neste início de século e milénio, encorajam uma perspectiva optimista acerca do futuro no sector. É esta, desde logo, a impressão projectada pelas proclamações feitas por ambas as Partes contratantes da recente Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e a Utilização Sustentável das Águas das

---

(\*) O texto que ora se dá à estampa retoma as notas de apoio à comunicação apresentada à Aula-Debate relativa à Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas promovida pelo Centro de Direito do Ordenamento, Urbanismo e Ambiente e realizada na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra em 16 de Abril de 1999 e desenvolve-as; nomeadamente, procurando integrar os factos normativos, ou juridicamente mais relevantes, entretanto ocorridos, bem como a contínua reflexão sobre a melhor forma de relevar o desafio da cabal aplicação da Convenção Luso-Espanhola, adoptada em 1998, e que entrou em vigor no início de 2000.

Bacias Luso-Espanholas, adoptada no fim de 1998 <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup> e que entrou em vigor no princípio de 2000 <sup>(3)</sup> <sup>(4)</sup>. Tentaremos demonstrar que estas declarações parecem indicar uma forte determinação, da parte tanto de Portugal como da Espanha, para enfrentar, de forma positiva, os desafios que se lhes colocam, no presente e no futuro. Em todo o caso, afigura-se igualmente recomendável que não haja nenhuma ilusão acerca da dimensão e complexidade destes desafios, ou alguma confusão entre o ideal perseguido e a, mais distante, ou, menos utópica, realidade. Pelo contrário, os esforços a desenvolver pelos dois Estados para reconciliar o “real” com o “ideal” ganham em basear-se numa perspectiva realista das dificuldades inerentes ao projecto partilhado.

Neste contexto de esperança no novo texto convencional, o caso presente da gestão dos rios Luso-Espanhóis antes aparece como um exemplo concreto dos *progressos qualitativos*, ao nível das *atitudes*, que se vão detectando nesta área problemática. O presente artigo propõe-se, por isso, examinar a consistência desta impressão positiva, desde logo começando por apresentar um breve sumário da *realidade concreta* (I.A) e do *tratamento normativo* que tem recebido (I.B). De seguida, prestar-se-á atenção aos *sinais de futuro* contidos na *mensagem normativa* da Convenção (II.A), bem como ao *significado* de que são portadores

---

(1) Mais precisamente, a 30 de Novembro de 1998, por ocasião da Cimeira Luso-Espanhola de Chefes de Governo realizada em Albufeira.

(2) Doravante, apenas, a “Convenção de 1998”, ou até, mais simplesmente, a “Convenção”.

(3) Mais precisamente, em 17 de Janeiro de 2000, com a notificação da ratificação espanhola (em conformidade com a previsão do artigo 35.º da Convenção; cfr. Aviso n.º 85/2000, do Ministério dos Negócios Estrangeiros português, publicado in *Diário da República*, I-A Série, n.º 37, de 14 de Fevereiro de 2000. Portugal já a havia ratificado, em 1999, através do Decreto do Presidente da República n.º 182/99 (cfr. *Diário da República*, I-A Série, n.º 191/99, de 17 de Agosto de 1999), após a Assembleia da República a ter aprovado, pela Resolução n.º 66/99. A nota, emitida pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros português, que comunica o cumprimento das formalidades constitucionais requeridas, é de 15 de Setembro de 1999.

(4) Para uma excelente versão do texto, para mais acompanhada dos mais relevantes instrumentos jurídicos bilaterais que constituíram o Direito precedente, cfr. INAG, *Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas [e outros Instrumentos Jurídicos relevantes]*, Lisboa, 1999.

(II.B). Finalmente, proceder-se-á à identificação de diversas *questões e dificuldades* que parece razoável esperar, no processo, já em curso, de aplicação do programa proclamado (III). O artigo é concluído com uma breve discussão das potenciais *vias* a seguir, ou a prosseguir de modo mais intenso, por forma a bem responder perante tais problemas ou dificuldades (Conclusão).

## I. A EXPERIÊNCIA LUSO-ESPANHOLA NA GESTÃO DA ÁGUA

### A) O “pano de fundo” da realidade

A realidade física e sócio-política da Península Ibérica (de há tantos séculos estavelmente ocupada pelos Estados português e espanhol) é caracterizada por muitos factores que naturalmente impõem certas limitações — no pequeno e médio prazo — a qualquer modelo credível de administração das bacias partilhadas.

De entre tais factores, merecem destaque os seguintes elementos:

1. os dois Estados partilham cinco bacias hidrográficas principais — nomeadamente, as bacias dos rios Minho, Lima, Douro, Tejo e Guadiana <sup>(5)</sup>. A dimensão de três destas bacias <sup>(6)</sup> pode ser tida por considerável, mesmo no mais vasto contexto europeu <sup>(7)</sup>;

---

<sup>(5)</sup> Veja-se o mapa e a tabela sobre a importância dos caudais, bacia a bacia, in Francisco Nunes Correia, “Introduction to the Problems of Shared Water Courses and Transboundary Issues”, in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with Special Emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisbon, 2000, p. 33.

<sup>(6)</sup> As bacias dos rios Douro, Tejo e Guadiana. Cada uma delas ocupa mais de 50.000 km<sup>2</sup>, com as duas primeiras a aproximarem-se dos 100.000 km<sup>2</sup>. No mais amplo contexto europeu, vide European Environment Agency, *Europe's Environment — The Dobris Assessment*, Copenhagen, 1995. Em 1998, foi produzida uma segunda avaliação do estado do Ambiente, na Europa, anunciando-se uma terceira para o ano de 2003.

<sup>(7)</sup> Para a sua relevância no contexto de toda a Península Ibérica, veja-se a tabela de José Maria Santafé Martínez, “The Hispano-Portuguese Agreement on Cooperation for the Protection and Sustainable Use of Water — A Spanish View”, in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with Special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisbon, 2000, p. 275.

2. a importância destas bacias no território português é inquestionável. Na verdade, cerca de 64% do território Português está localizado dentro das cinco bacias partilhadas. E mesmo quando se olha à matéria do ângulo do conjunto da Península Ibérica, estas bacias permanecem significativas, uma vez que representam 264.700 km<sup>2</sup>, o que equivale a 45% da área superficial da Península <sup>(8)</sup>;

3. em termos absolutos, a disponibilidade anual de água por habitante é considerável <sup>(9)</sup> e constitui mesmo uma das mais “confortáveis” da Europa <sup>(10)</sup>;

4. no entanto, ocorrem variações extremas da precipitação — tanto em termos de distribuição ao longo do ano, como de um ano para o outro —, tal como há significativas variações de caudais <sup>(11)</sup>. A precipitação concentra-se, habitualmente, num curto período de tempo (de Outubro a Março), a que se seguem períodos de estiagem, com pronunciada escassez de caudais naturais;

---

<sup>(8)</sup> As áreas superficiais das bacias (em km<sup>2</sup>) são partilhadas entre a Espanha (E) e Portugal (P), nos seguintes termos: Minho: (E): 16.212, (P): 869; Lima: (E): 1.303, (P): 4.891; Douro: (E): 78.892, (P): 18.610; Tejo: (E): 55.769, (P): 24.309 e Guadiana: (E): 55.261, (P): 11.525. Em termos de caudais médios naturais (hm<sup>3</sup>/ano), a relação é a seguinte: Minho: (E): 11.200, (P): 800; Lima: (E) 1.200, (P): 5.000; Douro: (E): 15.000, (P): 8.200; Tejo: (E): 12.200, (P): 6.400; Guadiana: (E): 5.000, (P): 1.700.

<sup>(9)</sup> Provavelmente mais do que 5.000 hm<sup>3</sup> ‘per capita’ no presente, de acordo com as estimativas de Pedro Serra, “O regime de caudais nas Convenções Luso-Espanholas de Rios Transfronteiriços”, *Revista do CEDOUA*, neste mesmo número, p. 9.

<sup>(10)</sup> Vide Francisco Nunes Correia, “Introduction to the Problems of Shared Water Courses and Transboundary Issues”, in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisboa, 2000, p. 30, que refere estas condições a estudos realizados por M. Falkenmark. Vide, também, a tabela que compara a situação em Portugal com a de outros países europeus, in Pedro Serra, “The Defense of Portuguese Interests in the Agreement on Cooperation for the Protection and Sustainable Exploitation of the Waters of Luso-Spanish Catchment Areas”, in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisboa, 2000, p. 232.

<sup>(11)</sup> Vide Francisco Nunes Correia, “Introduction to the Problems of Shared Water Courses and Transboundary Issues”, in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisboa, 2000, p. 31.

5. há, igualmente, pronunciados desequilíbrios geográficos ou espaciais, representados pelo facto de o Norte e o Centro se caracterizarem por uma relativa abundância de precipitação, enquanto que o Sul — devido às suas propriedades climatéricas, próprias de regiões semi-áridas — é predominantemente caracterizado por situações de escassez <sup>(12)</sup>;

6. Portugal — estruturalmente, um país de jusante <sup>(13)</sup> — é altamente dependente de caudais com origem na Espanha <sup>(14)</sup>, o que cria uma vulnerabilidade objectiva <sup>(15)</sup>;

7. para agravar o problema, em Portugal existem percepções sócio-políticas de vulnerabilidade, ou mesmo de potencial subjugação, que, no mínimo, e pelo menos num momento inicial, não têm um impacto positivo no necessário processo de reconciliação de interesses <sup>(16)</sup>;

8. aproximadamente 80%, ou mesmo mais, do consumo da água é, tradicionalmente, para a agricultura <sup>(17)</sup>. Com a agravante de que, especialmente em Portugal, o sector se caracteriza por métodos de irrigação, em geral, ainda muito antiquados;

9. Além disso, as necessidades do sector agrícola, tal como as de outros sectores, são altamente sazonais. Para tornar o panorama ainda mais sombrio, os picos das necessidades da água, habitualmente, concentram-se nos períodos de escassa disponibilidade;

---

<sup>(12)</sup> *Idem*.

<sup>(13)</sup> A Espanha é o país de montante em relação a qualquer um dos rios principais de Portugal, excepção feita ao troço final do Guadiana. Nos seus troços terminais, tanto o rio Minho como o rio Guadiana, até aí típicos rios sucessivos, têm águas contíguas.

<sup>(14)</sup> Perto de 50%, em média.

<sup>(15)</sup> Daí a classificação correspondente in L. Roberts (ed.), *World Resources 1998-1999. A Guide to the Global Environment*, New York, 1998.

<sup>(16)</sup> Partilhamos da opinião de Pedro Serra de que existe um mito a propósito desta questão: cfr. o seu "The Defense of Portuguese Interests in the Agreement on Cooperation for the Protection and Sustainable Exploitation of the Waters of Luso-Spanish Catchment Areas", in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisboa, 2000, p. 237.

<sup>(17)</sup> Estabelecendo um nexó (causal) entre a importância da irrigação e o problema quantitativo na Península, bem como com o regime de caudais da Convenção, vide Pedro Serra, "O regime de caudais nas Convenções Luso-Espanholas de Rios Transfronteiriços", *Revista do CEDOUA*, neste mesmo número, p. 9.



10. o consumo da água, especialmente na agricultura, é altamente subsidiado, o que acentua desequilíbrios e vulnerabilidades <sup>(18)</sup>;

11. para aumentar a desvantagem natural portuguesa, há, desde 1960, um desenvolvimento incongruente e um desequilíbrio quanto às capacidades instaladas de armanejamento ou de regulação da água das bacias, entre Espanha e Portugal <sup>(19)</sup>, o que é particularmente notório no caso da bacia do Guadiana <sup>(20)</sup>;

12. As muitas estruturas ou os muitos aproveitamentos de larga escala já realizados (particularmente desde 1960), têm-no sido no Norte e no Douro, onde têm, predominantemente, natureza industrial-hidroelétrica (em menor escala, este tipo de aproveitamento é também de alguma importância no caso do Tejo). No Sul, têm natureza agrícola. Neste último caso, e, em especial, no que diz respeito aos aproveitamentos no Guadiana, as utilizações mais relevantes têm sido, quase exclusivamente, espanholas. Eis o que bem ilustram os, tão contrastantes, graus de desenvolvimento do troço superior do Guadiana (espanhol) e do troço português deste rio do Sul da Península;

13. Em particular desde meados dos anos 1970, têm emergido aspirações sociais — assumidas ao nível político — para que se intensifique o desenvolvimento das duas nações, em grande medida com base na exploração dos recursos hídricos, viabilizada por estes aproveitamentos hidráulicos; assim foi, especialmente, após a democratização de Portugal e da Espanha;

---

<sup>(18)</sup> A anotação é feita por Ramón Llamas, "New and Old Paradigms on Water Management and Planning in Spain", in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisboa, 2000, pp. 219 e 222.

<sup>(19)</sup> Cerca de 2000 estruturas de regularização em Espanha, enquanto que, em Portugal, se ficam por uma centena. Cfr. Amparo Sereno Rosado, "Los Convenios Hispano-Lusos sobre Aguas Internacionales: Preocupaciones ambientales o reparto de caudales?", *Revista Arazandi de Derecho Ambiental*, 2003-1, n.º 3, p. 162.

<sup>(20)</sup> Vide José Maria Santafé Martínez, "The Hispano-Portuguese Agreement on Cooperation for the Protection and Sustainable Use of Water — A Spanish View", in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisboa, 2000, p. 277.

14. emergência e consolidação de uma consciência (ética) ambiental, especialmente durante os anos 90, em boa parte como consequência da adesão à Comunidade Europeia. Pode-se, contudo, duvidar da sua generalização social, bem como, em alguns casos, da sua eficiência <sup>(21)</sup>; e

15. insistência de ambos os Estados nas políticas bilaterais de amizade e cooperação, após as profundas alterações políticas ocorridas a meio da década de 70 <sup>(22)</sup>, com as suas "revoluções de veludo" que garantiram a transição das formas ditatoriais de governo para formas democráticas. A bondade e a eficácia destas políticas saíram reforçadas pela adesão simultânea às Comunidades Europeias, em 1985 <sup>(23)</sup>.

## **B) A resposta normativo-institucional**

À luz destes factores, as autoridades Portuguesas e Espanholas convergiram na definição de uma resposta normativa e prática aos problemas do fim do século XX e da aurora de uma era nova, cujos traços característicos melhor se apreendem, por contraste, lançando um olhar retrospectivo sobre as anteriores relações no sector. Parece então possível identificar três ciclos fundamentais (§§ 1, 2 e 3). De entre estes, os primeiros dois períodos correspondem a um modelo de gestão das águas razoavelmente constante, único ou homogéneo (§ 2.2). Contudo, é este, também, um modelo que, mais recentemente, poderá ter entrado em crise, embora esta crise também comece a surgir como portadora de um potencial regenerador (§ 3.2).

---

<sup>(21)</sup> Vide Viriato Soromenho-Marques, "A longa marcha da causa ambiental", pp. 46-47; Sérgio Ribeiro, "Os efeitos político-ambientais da integração europeia", pp. 50-55; Elisabete Figueiredo e Filomena Martins, "O ambiente no discurso político em Portugal (1976-1995)", todos in *Vértice*, 1996, n.º 74.

<sup>(22)</sup> Codificando-as, vide Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha, assinado em Madrid, em 22 de Novembro de 1977.

<sup>(23)</sup> Cfr. *JOCE* n.º L 302, de 15 de Novembro de 1985.

### § 1. De meados do século XIX à segunda década do século XX: o ciclo ("político") de delimitação de um processo de desenvolvimento

Em meados do século XIX, os, por então ainda, reinos de Portugal e Espanha começaram a tratar do problema da administração das bacias dos rios Luso-Espanhóis. Esta disponibilidade culminou na *adopção* de uma série de *tratados* que, essencialmente, serviam para delimitar as fronteiras terrestres dos respectivos Estados. Neste processo de delimitação, também se definiram os limites das respectivas soberanias relativamente às águas, assim impedindo que estas se tornassem objecto de contencioso, e estabeleceram-se algumas regras gerais sobre o uso das mesmas.

As expressões desta primeira tendência normativa foram os Tratados de 1864 <sup>(24)</sup>, 1866 <sup>(25)</sup>, 1906 <sup>(26)</sup> e 1926 <sup>(27)</sup> <sup>(28)</sup>. Em termos de conteúdo, para além do tratamento do *problema "político"* descrito, da *titularidade* das águas (*i.e.*, a que país se atribuem as águas e onde pas-

---

<sup>(24)</sup> Tratado de Limites luso-espanhol, assinado em Lisboa, a 29 de Setembro de 1864. Para o acordo de 1864, *vide* ST/LEG/SER.B/12, pp. 892, ss. E, em Portugal, *Diário de Lisboa*, n.º 148, 5 de Julho de 1866. Para o acordo de 1864, *vide* ST/LEG/SER.B/12, pp. 892, ss. E, em Portugal, *Diário de Lisboa*, n.º 148, 5 de Julho de 1866.

<sup>(25)</sup> Dois Anexos ao Tratado de Limites de 1864, adoptados em 4 de Novembro de 1866. Para os Anexos de 1866, *vide* *Diário de Lisboa*, n.º 290, de 21 de Dezembro de 1866. Para os Anexos de 1866, *vide* *Diário de Lisboa*, n.º 290, de 21 de Dezembro de 1866.

<sup>(26)</sup> Acta Geral de Lisboa, de 1 de Dezembro de 1906; faz a delimitação dos territórios de Portugal e de Espanha, desde a foz do rio Minho até à confluência do Caia com o Guadiana.

<sup>(27)</sup> Acordo de Lisboa, de 29 de Julho de 1926; faz a delimitação da fronteira Luso-Espanhola para o troço de rio situado entre a confluência do Cuncos com o Guadiana e a foz do Guadiana.

<sup>(28)</sup> O Tratado de 1912, para o aproveitamento industrial das águas dos rios limítrofes, que resulta de uma troca de notas entre os Governos Português e Espanhol, e que se verificou, respectivamente, em 29 de Agosto e em 2 de Setembro de 1912, é igualmente relevante. Mas, sob outro ponto de vista, ele já antecipa aquela nova fase, essencialmente marcada pelo aproveitamento económico dos cursos de água, que mais claramente se ilustra nos Acordos de 1927, 1964 e 1968. Em Portugal, *Diário do Governo*, n.º 218, 16 de Setembro de 1912. Para o Acordo de 1912, num texto internacional, *vide* ST/LEG/SER.B/12, pp. 908, ss.

sam as respectivas fronteiras (29)), dá-se a consagração de um princípio de *benefício comum* (30) das águas dos *troços fronteiriços* dos rios (31). Vale por dizer que existia um *direito ao uso* destas águas, em termos de *igualdade* (32). De qualquer maneira, o seu desenvolvimento era *mínimo*, dada a fragilidade de ambas as economias, bem como a sua dependên-

(29) Os primeiros tratados elegeram o critério da *linha mediana* enquanto que o Acordo de 1927, certamente devido ao desenvolvimento entretanto ocorrido ao nível da navegação, se baseou no critério do *talvegue*. Vide Paulo Canelas de Castro, "1.ª Sessão Temática. Recursos Hídricos-Intervenção: Para que os rios unam: um projecto de Convenção sobre a cooperação para a protecção e a utilização equilibrada e duradoura dos cursos de água luso-espanhóis", in Universidade Autónoma de Lisboa, *Conferência Portugal-Espanha, 28 e 29 de Novembro de 1996*, Lisboa, 1997, pp. 57-58, e, geralmente, quanto a estes critérios, Stephen McCaffrey, *The Law of International Watercourses. Non-Navigational Uses*, Oxford, 2001, pp. 70-72.

(30) De notar o carácter "vanguardista", antecipatório, do conceito, que precede, de várias décadas, o de "comunidade de interesses", celebrado pelo Tribunal Permanente de Justiça Internacional na sua sentença a respeito do *Caso do Rio Oder* (cfr. *Territorial Jurisdiction of the International Commission of the River Oder (Czechoslovakia, Denmark, France, Germany, Great Britain, and Sweden/Poland)*, PCIJ Reports (Ser. A), 1929, n.º 23, pp. 27-28) e, de mais outros decénios o aparecimento (que não — ainda? — a "vitoriosa" generalização) da chamada doutrina da "gestão comum" ou ainda da "comunidade de interesses", a proposta doutrinal mais avançada neste domínio e aquela que procura superar as, cada vez mais reconhecidas, limitações da doutrina da utilização equitativa e princípio do mesmo nome. Sobre uma e outra, bem como o respectivo significado, cfr. Stephen C. McCaffrey, *The Law of International Watercourses. Non-Navigational Uses*, Oxford, 2001, Oxford University Press, pp. 180-183 e 149-164, bem como Patricia Birnie e Alan Boyle, *International Law and the Environment*, Oxford, 2002, Oxford University Press, 2.ª ed., pp. 304-305). O facto é tanto mais notável quanto um outro Acordo, celebrado por Portugal, em África, sobre o Rio Cunene e outros rios, vai retomar tal conceito "visionário" e, por então, sem qualquer paralelo conhecido no Direito Comparado.

(31) O princípio já encontra expressão no artigo 1.º do Anexo I ao Tratado de Limites, adoptado em 1864, de acordo com o qual "Os rios que constituem a fronteira internacional entre Portugal e a Espanha na linha prevista pelo Tratado de Limites de 1864, sem prejuízo de metade dos respectivos caudais entre cada país, são de uso comum".

(32) Esta regra geral exprime-se em termos ainda mais claros no artigo 1.º do Acordo de 1912 (cfr. *supra* nota 28). Este Acordo — designado, em razão do seu objectivo geral de regulação, do *uso industrial* das águas nos troços fronteiriços — estabeleceu o seguinte: "As duas nações têm nos troços fronteiriços os mesmos direitos e, em consequência, podem dispor de metade do caudal de água nas diversas épocas do ano". O resto do Acordo clarifica que o uso industrial em causa é de natureza hidroeléctrica. Em todo o caso, tais usos eram simplesmente encarados como possíveis, tendo-se passado algum tempo antes da efectiva materialização de tal possibilidade.

cia dos respectivos poderes estaduais, sendo que estes continuam, ciosos de tal soberania, a acarinhar e a preservar a sua autonomia decisória nestas áreas. Em qualquer caso, assim se colocam as “fundações” de um desenvolvimento futuro.

## § 2. Da segunda década à última década do século XX: o ciclo económico

### § 2.1. A radicação de um modelo dominante de gestão

A partir de 1920, e, especialmente, de 1960, deram-se mudanças normativas que distintamente reflectiram um *novo modo de pensar* relativamente ao problema das águas. Inquestionavelmente, esta nova *compreensão* das coisas também resultou da nova *capacidade de mobilizar* tais águas.

Foi este, inicialmente, o caso com o **Acordo de 1927** <sup>(33)</sup>, que previu e expressamente regulou o *aproveitamento hidroeléctrico* das *águas fronteiriças* do Rio **Douro** (o troço de rio entre Miranda e Barca de Alva), até ser substituído pela entrada em vigor do Acordo de 1964. Para tal efeito, aquele Acordo autorizou a construção por Portugal de três barragens <sup>(34)</sup> e a construção por Espanha de duas estruturas <sup>(35)</sup> <sup>(36)</sup>.

Tal como a convenção anterior, o **Acordo de 1964** <sup>(37)</sup> previu e governou o *aproveitamento hidroeléctrico* dos *troços fronteiriços* do rio **Douro**, mas agora, também incluindo a água correspondente aos *rios afluentes* <sup>(38)</sup>.

---

<sup>(33)</sup> Em Portugal, *Diário do Governo*, n.º 185, de 25 de Agosto de 1927; internacionalmente, *vide* ST/LEG/SER.B/12, pp. 911, ss.

<sup>(34)</sup> Foram elas as barragens de Miranda, Picote (a primeira a ser realmente construída), e Bemposta. Foram construídas entre 1954 e 1964.

<sup>(35)</sup> As barragens que Espanha construiu, de acordo com os termos deste Acordo, nas secções fronteiriças do rio Douro, foram as de Aldeadávila e Saucelle.

<sup>(36)</sup> O potencial hidroeléctrico da secção internacional, tal como materializado por estas barragens, respeitava o princípio da paridade de benefícios entre os dois Estados.

<sup>(37)</sup> Em Portugal, *vide* Decreto-Lei n.º 45.911, de 23 de Outubro de 1964, *Diário do Governo*, 1964, pp. 614-619; no quadro internacional, *vide* também FAO, *Treaties concerning the non-navigational uses of international watercourses-Europe*, FAO Legislative Study n.º 50, pp. 455, ss.

<sup>(38)</sup> O método seguido para aferir da justiça ou equidade da partilha baseou-se na atribuição a cada país de certas quedas naturais, inscritas em certos troços do rio Douro



Este é ainda o caso do **Acordo de 1968** <sup>(39)</sup>, que prevê e governa a realização de **aproveitamentos** — principalmente (mas não exclusivamente <sup>(40)</sup>) de natureza hidroeléctrica — dos outros rios partilhados, nomeadamente, os rios *Minho*, *Lima*, *Tejo* e *Guadiana*, tal como os **afluentes** destes, e, em especial, o rio Chança. Apesar de este último não constituir um rio principal (trata-se, pelo contrário, de um afluente do Guadiana), também figura na denominação da Convenção, por razões que se prendem com o resultado equitativo que é perseguido <sup>(41)</sup> <sup>(42)</sup>.

---

e seus afluentes, que permitiam a exploração económica do seu potencial hidroeléctrico. A soma do potencial hidroeléctrico das quedas reservadas a cada país tinha que totalizar uma quantidade equivalente àquela que se atribuía ao outro país, obtida seguindo o mesmo procedimento.

<sup>(39)</sup> Em Portugal, vide Decreto-Lei n.º 48.661, de 29 de Novembro de 1968, *Diário do Governo*, 1968, pp. 616, 625. Cfr. também FAO, *Treaties concerning the non-navigational uses of international watercourses-Europe*, FAO Legislative Study n.º 50, pp. 464, ss.

<sup>(40)</sup> De facto, foi previsto que as águas da secção do Guadiana fossem atribuídas a Portugal para serem usadas, através do Alqueva, para irrigação e abastecimento público de água, enquanto que as da secção do Chança seriam reservadas a Espanha e consagradas à irrigação bem como ao uso urbano e industrial na região de Huelva.

<sup>(41)</sup> Quanto ao método seguido no processo de partilha de benefícios, as Partes concentraram-se em identificar troços dos rios julgados particularmente valiosos devido às suas características naturais e explorabilidade económica. Cada um dos países, subsequentemente, escolheu um rio ou troço do rio de particular interesse, que lhe foi reservado, com exclusão do outro país, se necessário pela devolução dos direitos de exploração de afluentes nacionais. Assim foi que Portugal viu os seus interesses satisfeitos no troço intermédio do Guadiana e no Lima, enquanto à Espanha se atribuíram o Chança e o Tejo. Uma vez que as Partes continuaram a seguir o princípio de direitos iguais de exploração dos troços fronteiriços (cfr. *supra* nota 36) qualquer necessidade residual de estabelecer um equilíbrio, em consequência desta divisão, seria satisfeita através da concepção de uma solução proporcional na exploração comum do potencial hidroeléctrico do rio Minho. Genericamente, verifica-se pois que a partilha não é feita rio a rio, ou troço a troço, mas antes é uma partilha global, realizada em função dos rios tomados em consideração. Em bom rigor, não se trata de uma partilha das águas, mas, sobretudo, de uma partilha do potencial hidroeléctrico das águas tidas por susceptíveis de exploração. Este método engenhoso é diferente do seguido em 1964, o que se explica pela falta de quedas naturais nestes rios.

<sup>(42)</sup> O Chança é um afluente do Guadiana, na sua margem esquerda, e define a fronteira entre os dois países em parte significativa deste curso de água. A sua consideração na "equação" de partilha dos benefícios da água indicada na nota prévia foi de particular relevância, porque facilitou a determinação de uma solução que respeitasse o



Com algumas excepções, cada uma destes pactos partilha do que temos por uma concepção ou perspectiva comum, cujas *características* principais se nos afiguram serem as seguintes:

1. a *natureza económica* da exploração das águas (a palavra-chave, reproduzida em cada acordo e em diversas disposições, é “aproveitamento”) <sup>(43)</sup>;

2. a restrição do *âmbito geográfico* da disciplina às *águas fronteiriças* dos rios principais, e, no caso das convenções de 1960, também dos seus afluentes <sup>(44)</sup>. Existem ainda considerações ou preocupações excepcionais quanto a territórios adjacentes ou águas sob jurisdição nacional, mas ainda no contexto deste âmbito <sup>(45)</sup>;

3. a (quase completa) restrição do *âmbito objectivo-funcional* das Convenções aos *aproveitamentos eléctricos*, como claramente se ilustra nos títulos dos Acordos de 1927 e 1964. Esta tendência alterou-se no Convénio de 1968, tal como o seu diverso título também conota <sup>(46)</sup>, embora o objectivo primário e a função prática desta Convenção continue a ser a de autorizar a realização de aproveitamentos hidroeléctricos.

4. um *conteúdo normativo mínimo*, constituído pela autorização de aproveitamentos singulares ou pela prescrição de deter-

---

princípio geral da equivalência dos benefícios ou a paridade dos direitos da exploração das águas tradicionalmente seguido pelos dois Estados nas suas relações neste sector.

<sup>(43)</sup> Por exemplo, artigos 2.º, 3.º e 4.º do Acordo de 1964.

<sup>(44)</sup> Por exemplo, artigo 2.º do Acordo de 1964 e artigos 2.º e 3.º do Acordo de 1968.

<sup>(45)</sup> Esta orientação é particularmente relevante no Acordo de 1968, uma vez que as Partes até encaram a renúncia a direitos de uso nos afluentes nacionais adjacentes, para que o equilíbrio na equação de partilha global da água saia plenamente assegurado, bem assim como o respeito do princípio da igualdade dos direitos que tradicionalmente preside às relações Luso-Espanholas neste domínio (em harmonia, *vide* artigo 3.º d)).

<sup>(46)</sup> *Vide* o preâmbulo, bem como o artigo 6.º, § 2. Do mesmo modo, é significativo que não haja qualquer referência a outras secções internacionais — como sejam as do estuário do Minho ou o troço final do Guadiana, por exemplo. O que se deve à insusceptibilidade de exploração económica destas particulares secções, àqueles tempos. *Vide* ainda o facto denotado na nota anterior.

minadas soluções <sup>(47)</sup>, o que bem se ilustra no pequeno número de artigos em que cada Convénio se analisa <sup>(48)</sup>;

5. este conteúdo normativo, de uma *perspectiva material*, pode ser sumariado nuns quantos pontos mais:

5.1. a disciplina bilateral propõe-se *autorizar* ou *mandatar* a *exploração* de certos projectos de *aproveitamento* situados nas secções fronteiriças dos rios. Por este meio se criam as condições para a subsequente transferência destas estruturas, por um longo período de tempo, para concessionários que ainda se aparentam com os Estados, ou deles são quase indistinguíveis <sup>(49)</sup>. Esta solução indicia uma *gestão de base estadual, de perspectiva economicista*, que também é *orientada para o abastecimento* ou a *oferta* e que reflecte a crença nas virtudes do '*Homo faber*';

5.2. para este efeito (*i.e.* para viabilizar o *aproveitamento económico* das águas), estes Convénios estão centrados na *partilha* ou *divisão das águas* — '*rectius*' na distribuição dos benefícios que aquelas águas podem gerar — o que constitui uma outra importante dimensão e característica deste conjunto de tratados, mas ainda, igualmente, uma dimensão de inegável natureza económica. A distribuição dos direitos de aproveitamento não se baseia na própria divisão das águas fronteiriças. Antes se funda na partilha do potencial quantificável que lhes é atribuído <sup>(50)</sup> (em especial, no potencial hidroeléctrico);

---

<sup>(47)</sup> Os assuntos relacionados com o objecto de tratamento são os temas das expropriações, localização das barragens ou outras estruturas, concessões e regras procedimentais sobre a execução destes projectos (*vide* os artigos 4.º a 7.º e 9.º a 10.º do Convénio de 1964 e os artigos 7.º a 14.º do Convénio de 1968).

<sup>(48)</sup> 25 artigos, no Acordo de 1964, e um só no Protocolo Adicional, 26 artigos, no Convénio de 1968, e escassos artigos no Protocolo Adicional adoptado ao mesmo tempo.

<sup>(49)</sup> *Vide*, de modo exemplar, o artigo 3.º do Acordo de 1968 e o artigo 8.º do Acordo de 1968.

<sup>(50)</sup> Por seu turno, este potencial — no caso dos aproveitamentos hidroeléctricos constituídos ao abrigo dos termos do Convénio de 1964 — radica em certas quedas naturais particularmente adequadas à geração de electricidade e nas quais as estruturas

5.3. a “chave” para a *distribuição* dos caudais fronteiriços é a justiça/equidade do equilíbrio do *potencial* predominantemente *hidroeléctrico* ou do *interesse económico* atribuído, a parte do rio Douro, no Convénio de 1964, ou ao conjunto de rios visado (os rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana e Chança), no Convénio de 1968;

5.4. as *questões ambientais* ou as questões de *qualidade da água* são completamente *ignoradas* (Convénios de 1927 e 1964) ou quase inteiramente ignoradas (Convénio de 1968). E, mesmo quando, excepcionalmente, são consideradas <sup>(51)</sup>, o seu tratamento é vago e inoperacional;

5.5. as *acções* ou *medidas* concretas de *cooperação* são *mínimas* e *esporádicas* (limitadas no tempo) e presumem, de todo não desrespeitando, a soberania de cada Estado.

5.6. Esta limitação está de acordo com o *âmbito geográfico*, restrito, destas convenções e o seu *sentido* primacial de *acto autorizativo* de *aproveitamentos*, de construção de determinadas estruturas. Acresce que esta solução também está em harmonia com e sai reforçada pelas *políticas isolacionistas* dos dois Estados vizinhos, tão claramente evidentes após a II Guerra Mundial (como se sabe, Salazar até proclamava que Portugal optava por permanecer “orgulhosamente só!”);

5.7. e, se é certo que se concebeu ou criou uma *comissão conjunta* (em 1927 <sup>(52)</sup>, embora ela só tenha sido implantada depois de 1964), comissão cuja composição é assegurada por diplomatas, engenheiros e peritos jurídicos, e que até foi investida de um leque de poderes, aparentemente, grande <sup>(53)</sup>, a verdade é que, após uma análise mais cuidada, descobria-se que a

---

seriam inscritas. Este método de “alocação de água” encontra clara representação, por exemplo, na fórmula do artigo 2.º do Convénio de 1964, que reza assim: “Reserva-se para Portugal a utilização de todo o desnível do troço internacional do Douro na zona (...)”.

<sup>(51)</sup> Isto acontece, porém, no artigo 6.º, § 3, do Convénio de 1968.

<sup>(52)</sup> Artigo 14.º do Acordo de 1927.

<sup>(53)</sup> Artigos 14.º a 20.º do Acordo de 1927, bem como artigos 16.º a 20.º do Acordo de 1964 e artigos 4.º, 12.º, 17.º a 21.º e 25.º do Convénio de 1968.

sua actuação estava seriamente limitada por esse próprio conteúdo, restrito, dos Convénios. Acresce que, mesmo essa Comissão, rapidamente caiu num estado de acentuada *letargia*, uma tendência que se acentuou depois de os principais projectos previstos terem sido realizados. Este desenvolvimento esvaçou-a do seu potencial de instância de diálogo, da possibilidade de se afirmar como um mecanismo para a troca de informação e de perspectivas a respeito dos problemas que iam surgindo.

## § 2.2. Significado: Um modelo de pura natureza económica

A importância deste programa normativo é, pois, claramente, de *natureza económica*, uma vez que ele é basicamente orientado para a facilitação da *construção de infra-estruturas* nos troços fronteiriços dos rios. Trata-se, aliás, de um *esforço de desenvolvimento* dos dois países fundado numa *visão* puramente *antropocêntrica* — isto é, de clara confiança nos benefícios que se ligam a uma ampla manipulação da Natureza. Esta, é concebida como uma fonte de recursos tendencialmente inesgotável; tal como estes últimos são tidos por naturalmente arrecadáveis. Ou seja, faz parte da sua condição existirem para ser colocados ao serviço da Humanidade (sendo que, nesta, se exaltam as dimensões de ‘*Homo faber*’ ou de ‘*Homo economicus*’). Daí que o problema da gestão da água seja, fundamentalmente, reduzido à questão do modo de garantia da *disponibilização* <sup>(54)</sup> destes *recursos* hídricos <sup>(55)</sup>.

Além disso, foi, de facto, desta maneira que Portugal e Espanha, no essencial, aplicaram o programa, ainda que segundo formas concretas algo diferentes.

Na realidade, em Espanha, ele foi aplicado de modo muito consequente e determinado. Ironicamente, muitas vezes recorrendo até à

---

<sup>(54)</sup> Ou seja, uma típica estratégia de *oferta de água*. Para exemplos de casos reais de prossecução de tal estratégia, bem como dos elevados preços envolvidos, vide Stephen McCaffrey, “The Evolution of the Law of the International Watercourses”, *Austrian Journal of Public International Law*, 1993, vol. 45, pp. 10-14.

<sup>(55)</sup> Na nossa opinião, o termo “recursos” carrega adequadamente esta abordagem *antropocêntrica* e *utilitária*. Em contrapartida, uma posição mais ecologicamente informada dever-lhe-á preferir, afigura-se-nos, a expressão “bem (ambiental)”.

prestigiada escola de engenharia Portuguesa. Acresce que, em geral, esta política foi merecedora de apoio social, nomeadamente de poderosos lóbis económicos na área das obras públicas. Daí que, não surpreendentemente, o trabalho projectado tenha sido completado, como bem se representa em estruturas como o transvase Tejo-Segura, no sistema de irrigação dos campos agrícolas do Sul e, mais amplamente, na instalação, por toda a Espanha, de uma capacidade de armazenamento de água que é a maior da Europa e a quinta maior do Mundo <sup>(56)</sup>.

Em contraste, a imagem projectada por Portugal está longe de ser homogénea ou risonha. Apesar do prestígio que internacionalmente se associa à sua escola de engenharia <sup>(57)</sup>, a verdade é que têm predominado inconsequências na aplicação do modelo de desenvolvimento nacional. Incoerência que, em especial, se exemplifica no atraso na realização do “mega-desenvolvimento” do Alqueva, apesar de ele ter sido concebido como uma reserva fundamental e estratégica de água para o País. Embora projectado e tomado em conta na Convenção de 1968, o empreendimento permanece, até hoje, inacabado <sup>(58)</sup>. Este panorama menos brilhante sai ainda agravado por uma certa perda de referências e descontinuidades nas acções ou na influência da, antes tão poderosa, Administração Hidráulica. Estes factos foram, naturalmente, uma consequência da instabilidade social e da subsequente agitação institucional que rodeou a Revolução de 1974. Daí também que tais inconsistências se devam atribuir, se não a uma perda de convicção no modelo de administração, de facto ainda dominante, já outrossim às dificuldades de natureza sócio-política, institucional, ou ainda material que se associavam à, então algo errática, vida política e económica do País. Aliás, e em boa verdade, pode-se até pensar que estas forças desestabilizadoras haviam mesmo emergido antes, como uma consequência das guerras de libertação que Portugal havia começado a enfrentar nos “seus” ter-

---

<sup>(56)</sup> Cfr. Amparo Sereno Rosado, *op. cit.*, p. 162.

<sup>(57)</sup> Um nome amiúde referido, e ao qual sempre vi associado elevado respeito. nos contactos, por esse Mundo fora, que, no domínio, tenho tido o privilégio de manter com os mais diversos actores que nele se movem, é o do antigo Professor de Engenharia de Coimbra, Laginha Serafim.

<sup>(58)</sup> Contudo, após o meio da década de 90, o projecto parece ter ultrapassado o ponto de não regressão.

ritórios não autónomos, em África, nos anos 60 <sup>(59)</sup>. Só subsequentemente é que elas foram o resultado do abalo sócio-político e administrativo e da redefinição de políticas devidos à Revolução dos Cravos de 1974 <sup>(60)</sup>.

Em qualquer caso, a tendência foi sempre, em ambos os Países, para se delegar a administração das águas dos rios internacionais nas *autoridades nacionais*. Infelizmente, porém, as administrações hidráulicas Portuguesa e Espanhola estavam, na grande maioria das situações, claramente *divorciadas* uma da outra. O que bem se ilustrava no facto de autonomamente planearem e executarem os seus planos, com contactos *mínimos* e *esporádicos* entre si, naturalmente para resolver problemas também incidentais, respeitantes, tão só, aos troços fronteiros dos rios.

### § 3. Desde a década de noventa: o ciclo da revisão conceptual

#### § 3.1. A crise e as acções subsequentes

Subitamente, porém, este modelo, assim como a prática correspondente, começaram a ruir.

O *catalisador* do processo foi o anúncio, em 1993, do grandioso *Plano Hidrológico Nacional Espanhol* <sup>(61)</sup> <sup>(62)</sup>. Conceptualmente situado, ainda, sob a égide do modelo dominante previamente descrito, o Plano propunha-se enfrentar as crescentes, mas certamente também insustentáveis, necessidades de água, sentidas pelos empreendimentos agrícolas do Sul árido, através de uma irrigação extensiva. Para este fim,

---

<sup>(59)</sup> Vide Carl A. Anderson, "Portuguese Africa: A Brief History of United Nations Involvement", *Journal of International Law and Policy*, 1974, vol. 4, pp. 133-151.

<sup>(60)</sup> Vide Paulo Canelas de Castro, "Das demokratische Portugal und das Selbstbestimmungsrecht der Völker — Der Fall Ost-Timor", in Erik Jayme (ed.), 2. *Deutsch-Lusitanische Rechtstage: Seminar in Heidelberg, 20-21.11.1992*, Baden-Baden, 1994, pp. 152-175 e Miguel Galvão Teles e Paulo Canelas de Castro, "Portugal and the right of peoples to self-determination", *AVR*, 1996, n.º 34, pp. 72, ss.

<sup>(61)</sup> Vide texto in Antonio Embid Irujo (ed.), *El Plan Hidrologico Nacional*, Madrid, 1993, pp. 293-366, bem como a discussão sobre as suas propriedades, nas páginas prévias deste livro.

<sup>(62)</sup> Doravante "PHNE".



previa-se a translação de volumes enormes de água, das bacias que eram consideradas excedentárias para aquelas em que os recursos eram tidos por insuficientes. Mais especificamente, o Plano sugeria uma extracção anual de 1.000 hm<sup>3</sup> da bacia do Douro, a desviar para várias bacias situadas a Sul, indubitavelmente com perdas consideráveis no processo <sup>(63)</sup> <sup>(64)</sup>.

Compreensivelmente, este projecto causou grande *alarme*. Primeiro, na Espanha, onde a sociedade civil se mobilizou para o contrariar <sup>(65)</sup>. E, subsequentemente, também em Portugal, cujas autoridades, ainda em 1993, decidiram dar conta da sua apreensão e do seu descontentamento às autoridades espanholas. Em comum, embora num ritmo de andamento diferente, tanto a sociedade civil espanhola como as autoridades Portuguesas começaram por demonstrar preocupação com as implicações ambientais de tais projectos e foram desenvolvendo uma concepção e uma acção amiga do ambiente, progressivamente mais estruturada. Assim, o “aperfeiçoamento” do modelo de gestão previamente dominante (e que, repete-se, o PHNE tão bem representava) acentuou, paradoxalmente, a necessidade de se começar a lidar com o principal *custo da política* seguida até àquela data: os (insuportáveis) *impactes ambientais*.

Foi precisamente na base de uma crescentemente cõnsbia *percepção ambiental*, bem como de uma *perspectiva* e de um *discurso ambiental, legal e técnico*, que Portugal começou a preparar o seu projecto de convenção. Este *documento* jurídico pretendia-se determinado por uma “filosofia material” de *amizade ambiental*, se não *parcialmente ecos-*

---

<sup>(63)</sup> Para outros projectos susceptíveis de impactos sérios, vide Paulo Canelas de Castro, “Para que os rios unam: um projecto de Convenção sobre a cooperação para a protecção e a utilização equilibrada e duradoura dos cursos de água luso-espanhóis”, in UAL, *Conferência Portugal-Espanha*, Lisboa, 1997, pp. 67-69.

<sup>(64)</sup> Em fase precoce das negociações que se seguiram, e de que damos breve conta de seguida, Portugal apresentou um ‘memorandum’, intitulado “Relações Luso-Espanholas: Empreendimentos a submeter a consulta em ambos os países”, em que identificou a série de empreendimentos meceredores do seu cuidado.

<sup>(65)</sup> Referência implícita em Ramón Llamas, “New and Old Paradigms on Water Management and Planning in Spain”, in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with Special Emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisboa, 2000, pp. 219 e 226-227.

*sistémico*, e deter carácter *holístico* na substância e tratamento dos problemas <sup>(66)</sup> <sup>(67)</sup> (como foi referido na sessão do Conselho Nacional da Água em que a posição das autoridades obteve a “aprovação” consensual dos representantes da administração pública e da sociedade civil <sup>(68)</sup>). Foi nessa base que Portugal, depois, entrou em negociações com a Espanha, com o fito declarado de adoptar uma nova Convenção que representasse o *salto qualitativo* que, de acordo com a nova visão lusitana, era imposto por factos novos e pela nova ou emergente consciência ambiental.

Como não é difícil perceber, esta acção resultou numa genuína *crise* ou vero *conflito de concepções*. E teve a, também natural, consequência, apesar de todas as medidas de precaução tomadas, de que, algumas vezes, pelo menos, a tensão assim criada tenha extravasado o âmbito bilateral das negociações em que se pretendeu contê-la.

Por outro lado, o *Reino de Espanha* continuava a insistir num modelo radicado, essencialmente, na atenção a questões de *quantidade* e ao respectivo tratamento normativo-factual. Um modelo que ainda passava, se necessário, pela prossecução de uma política de construção de estruturas adequadas e de “megalómanos” desvios de águas da sua bacia natural. O que bem reflecte e corporiza o sonho persistente da sua sociedade, de alcançar o *balanço* ou *equilíbrio hídrico* entre o Norte (naturalmente) rico em água e o Sul (naturalmente) pobre em água. Do seu lado, a *República Portuguesa* estava, doravante, mais preocupada com as questões da *qualidade* das águas e dos *impactos ambientais* resultantes das reduções na quantidade da água disponível a jusante (Douro) ou simplesmente a utilização, dubitativamente sustentável, do uso

---

<sup>(66)</sup> Vide, de novo, Paulo Canelas de Castro, “Para que os rios unam: um projecto de Convenção sobre a cooperação para a protecção e a utilização equilibrada e duradoura dos cursos de água luso-espanhóis”, in UAL, *Conferência Portugal-Espanha*, Lisboa, 1997, pp. 69-71.

<sup>(67)</sup> Poderosamente arguindo uma orientação ecossistémica do conjunto do Direito internacional dos cursos de água, vide Jutta Brunnée e Stephen Toope, “Environmental Security and Freshwater Resources: A Case for International Ecosystem Law”, *YBIEL*, 1994, vol. 5, p. 41.

<sup>(68)</sup> Vide as actas da 5.ª reunião do Conselho Nacional da Água que, a 4 de Novembro de 1996, foi votada a este tema.

de águas já de si escassas (Guadiana). Assim se evidenciava claramente que Portugal tinha, entretanto, começado a compreender os méritos da *abordagem* ou *discurso ambiental*.

A pugna diplomática, técnica e jurídica (mas também, sempre, cor-tês) que se seguiu, constituiu um *debate* de concepções entre a consagração de um Direito e soluções tidos por mais favoráveis às aspirações, interesses e visões de cada Parte. De qualquer modo, esta pugna, mera “luta pelo Direito”, não se confinou simplesmente à mesa das negociações (1.); antes se estendeu aos diversos contextos de relevância conexa com este âmbito primordial (2, 3 e 4):

1. No *nível bilateral*, através de 5 anos de intensas *negociações*. No caso Português, estas conversações foram essencialmente interpretadas por uma “Equipa de Negociação” comandada por um diplomata <sup>(69)</sup>. Este alto funcionário da Administração Pública portuguesa foi por seu turno, acompanhado por dois responsáveis pelos demais vectores principais identificados, o técnico e o jurídico, a quem principalmente se recorria para a justificação das propostas concretas que iam sendo apresentadas à contraparte Espanhola <sup>(70)</sup>. De realçar ainda que este grupo sempre beneficiou de inabalável

---

(69) Na fase mais longa e decisiva das negociações, o Dr. Cruz de Almeida, cuja avaliação dos trabalhos e da Convenção se pode ler in *Expresso* - Dossier especial sobre a Convenção, de Maio de 1999.

(70) Quanto à prova histórica da qualidade do contributo técnico, veja-se a memória deixada pelo seu principal intérprete e importante força motriz do processo, Pedro Serra, no seu “The Defense of Portuguese Interests in the Agreement on Cooperation for the Protection and Sustainable Exploitation of the Waters of Luso-Spanish Catchment Areas”, in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with Special Emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisboa, 2000, pp. 229-259. Vejam-se ainda todos os documentos elaborados pelo INAG para apoio técnico às negociações, dos quais destacamos *Recursos Hídricos de Portugal Continental e sua utilização* — vol. 1, 1995; *Recursos Hídricos de Portugal Continental e sua utilização* — vol. 2, 1996; *Rios Transfronteiriços — Requisitos de Qualidade*, vols. 1, 2 e 3, 1996; *Recursos Hídricos do rio Guadiana e sua utilização*, s. d.; *Recursos hídricos do rio Douro e sua utilização*, s. d.; *Recursos hídricos do rio Tejo e sua utilização*, s. d. Já após a assinatura da Convenção, o INAG publica *Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas — Comprovação do regime de Caudais do Protocolo Adicional*, Dezembro de 1998.

apoio e sustentação políticos, até ao nível de intervenção ministerial, quando tal foi julgado necessário <sup>(71)</sup>. Para além disso, também recebeu assistência de uma "Equipa de Coordenação", composta por um grupo de altos funcionários dos mais diversos departamentos relevantes e que, no âmbito nacional, também contribuiu para a concepção de novas propostas ou para a discussão e a avaliação da progressão das negociações.

2. No contexto *sub-regional* da *Comunidade Europeia*, também. Sobretudo porque, no decurso do processo conducente à adopção da Directiva-Quadro da Água, a Espanha não só exprimiu a perspectiva de que o texto deveria orientar-se mais para a resolução dos problemas de quantidade (entenda-se: por contraposição com os de qualidade) como defendeu que a mesma deveria ser unanimamente adoptada. Em plena conformidade com esta concepção, foi até mais longe, interpondo um recurso de anulação no Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias, através do qual, baseando-se naquele argumento fundamental, contestava a base jurídica escolhida pelo Conselho das Comunidades para adoptar a Convenção do Danúbio de 1994 <sup>(72)</sup>. Foi justamente este facto e a consequência que traduzia que forçariam Portugal, em conjunto com outros Estados, a intervir no mencionado *Caso* <sup>(73)</sup>, justamente para acreditar ou defender a orientação da larga maioria dos Estados-Membros, ou 'mainstream', de mais vincada amizade ambien-

---

(71) Especialmente pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros, Dr. Jaime Gama, e pela Ministra do Ambiente, Doutora Elisa Ferreira.

(72) Vide *JOCE*, 1997, L 342, p. 18.

(73) Vide Caso C-36/98 (Espanha c. Conselho da União Europeia), *Colecção do Tribunal de Justiça*, 2001, I, pp. 779, ss. O caso dizia respeito à base jurídica escolhida para fundamentar a decisão do Conselho que aprovava a Convenção sobre cooperação para a protecção e a utilização sustentável do rio Danúbio, e, mais genericamente, os poderes da Comunidade Europeia no domínio da água. O acórdão do Tribunal de Justiça, indeferindo o pedido da Espanha, data de 30 de Janeiro de 2001. Não parece descabido lamentar que o caso tenha passado praticamente despercebido na doutrina. Uma notável excepção é contudo constituída pelo artigo de Gerhard Loibl, "Groundwater Resources — A Need for International Legal Regulation?", *ARIEL*, 2000, vol. 5, pp. 113-115, embora centrado nas implicações da sentença para o segmento do Direito das águas subterrâneas.

tal. E a verdade é que foi esta última perspectiva que acabou por prevalecer, tanto no Acórdão do Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias como no texto final da Directiva-Quadro da Água, simbolicamente adoptada no último dia da Presidência Portuguesa da Comunidade Europeia <sup>(74)</sup> <sup>(75)</sup>.

3. Ao **nível regional**, devido à resistência espanhola ou demora em juridicamente se vincular pela *Convenção de Helsínquia*, de 1992, sobre a Protecção e o Uso de Cursos de Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais. A ratificação espanhola deste documento regional só aconteceu depois da adopção da Convenção bilateral, ocorrida no ocaso do ano de 1998, assim contrastando com a posição Portuguesa. Na verdade, Portugal não se cansou de invocar esta Convenção, concluída sob os auspícios da Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, apresentando-a como um parâmetro válido e “necessário” para o processo de negociação, a par do constituído pela *Convenção de Espoo*, de 1991, sobre Avaliação de Impacte Ambiental num Contexto Transfronteiriço, mais precocemente ratificada pela Espanha.

---

<sup>(74)</sup> Vide Directiva 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, datada de 23 de Outubro de 2000, que estabelece um quadro para a acção comunitária no domínio da política da água. Cfr. JOCE L 327, de 22 de Dezembro de 2000. Comentámos uma versão projectada da Directiva in Paulo Canelas de Castro, “Novos Rumos do Direito Comunitário da Água: a caminho de uma revolução (tranquila)?”, *Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente*, 1998, ano I, n.º 1, pp. 11-36. A dimensão do desafio colocado pela Directiva-Quadro da Água já levou os Estados Membros a conceber um órgão especial para proceder à reflexão estratégica sobre o modo de execução deste tão ambicioso regime. Foi o que aconteceu na reunião informal dos Directores da água da União Europeia com o Director da Água da Noruega, realizada em Paris, em 23 e 24 de Outubro de 2000. Dela resultou o importante *Strategic document. Common Strategy on the Implementation of the Water Framework Directive*, consultado na versão de 2 de Maio de 2001, tal como elaborado pelos Estados membros e pela Comissão. Merecedora de ponderação é ainda a análise de Ross Fairley *et al.*, “Riding the New Wave of European Water Law: How Member States are Tackling the Water Framework Directive”, *EELR*, 2020, vol. 11, n.º 8, pp. 232-239.

<sup>(75)</sup> A, também dura, fase final da negociação da Directiva-Quadro, foi conduzida pelo Ministro do Ambiente, Eng. José Sócrates, e pelo Secretário de Estado, Dr. Pedro Silva Pereira, apoiados por uma equipa técnica liderada pelo Professor Doutor Eng. António Gonçalves Henriques.



4. Ao *nível global*, através da participação activa de Portugal nos trabalhos <sup>(76)</sup> da 6.<sup>a</sup> Comissão da Assembleia Geral da Organização Mundial. Esta havia sido convocada para este particular propósito da negociação do texto da Convenção futura, o que havia de fazer na base de um Projecto de articulado ("Draft Articles") antes adoptado pela Comissão de Direito Internacional <sup>(77)</sup>, nomeadamente sob a forma de um "Grupo de Trabalho da Totalidade" ('Working Group of the Whole') um "Comité de Redacção" ('Drafting Committee') também plenário <sup>(78)</sup>, e Grupos de Trabalho, de composição restrita, aos quais se cometiam tarefas particulares. E, de facto, os seus trabalhos acabaram por redundar na adopção <sup>(79)</sup>, em Maio de 1997, da *Convenção das Nações Unidas* sobre o Direito dos Usos Diversos da Navegação dos Cursos de Água Internacionais <sup>(80)</sup>. Portugal fez um resolutivo esforço para contribuir

---

<sup>(76)</sup> Estes trabalhos decorreram, primeiro, de 7 a 25 de Outubro de 1996 e, numa inesperada segunda sessão, de 28 de Março a 4 de Abril de 1997, em conformidade com o previsto, respectivamente nas Resoluções 49/52 e 51/206, ambas da Assembleia Geral.

<sup>(77)</sup> Vide, por todos, Stephen McCaffrey, "The International Law Commission Adopts Draft Articles on International Watercourses", *AJIL*, 1995, vol. 89, pp. 395, ss.

<sup>(78)</sup> UN GA Res. 49/52, 9 December 1994, paragraph 3, *UN GAOR, 49th Sess., Supp. N. 49*, vol. 1, p. 293, UN Doc. A/49/49 (1994), adoptada por votação, com 143 votos a favor, nenhum contra e 8 abstenções. A Resolução previa que a sessão de trabalhos se prolongasse por 3 semanas (de 7 de Outubro a 25 de Outubro de 1996). Contudo, este período veio a revelar-se insuficiente para a conclusão dos trabalhos, pelo que houve que convocar uma segunda sessão de trabalhos que se protraiu por duas semanas, de 24 de Março a 4 de Abril de 1997. Cfr. GA Res. 51/206 (17 December 1996).

<sup>(79)</sup> Sobre a história do projecto da CDI que mais tarde culminou nos Trabalhos do Grupo de Trabalho da Totalidade da 6.<sup>a</sup> Comissão, vide Stephen McCaffrey, "The Evolution of the Law of the International Watercourses", *Austrian Journal of Public International Law*, 1993, vol. 45, p. 87; Stephen McCaffrey, "The International Law Commission Adopts Draft Articles on International Watercourses", *AJIL*, 1995, vol. 89, pp. 395, ss.; Attila Tanzi, "Codifying the Minimum Standards of the Law of International Watercourses: Remarks on Part One and a Half", 21 *Natural Resources Forum*, 1997, p. 109, ss.; Stephen McCaffrey e Mpazi Sinjela, "The 1997 United Nations Convention on International Watercourses", *AJIL*, 1998, vol. 92, pp. 97, ss.

<sup>(80)</sup> UN Doc. A/51/869, de 11 de Abril de 1997. Reproduzido in *ILM*, 1997, vol. 36, pp. 700, ss. A Convenção, anexa à Resolução da Assembleia Geral 51/229, de 21 de Maio de 1997, foi adoptada por recurso invulgar a votação, com o seguinte resultado: 103 votos a favor, 3 contra e 27 abstenções. A Bélgica, Fiji e a Nigéria vieram mais



para o “esverdeamento” do conteúdo deste documento internacional <sup>(81)</sup> <sup>(82)</sup>. Em contraste, a Espanha deu provas de menor entusiasmo à cerca do curso dos trabalhos, o que bem se documentou na sua abstenção aquando da votação final.

De qualquer modo, tem de se admitir, todos estes exercícios constituíram, igualmente, uma excelente oportunidade para melhor apreender a visão defendida pela outra Parte. Assim foi que eles também serviram para integrar, de modo mais ou menos activo, o progresso que se ia registando num Direito então, como agora ainda, a sofrer um processo de profundas mutações <sup>(83)</sup>. Além disso, estas interacções também contribuíram para a moderação das posições iniciais bem como, de modo quase imperceptível, para a composição das perspectivas e interesses envolvidos. Pode-se por isso pensar que ele constituiu, no todo, um *processo de “niveação” do jogo*” conceptual ou normativo, bem como um *processo de aprendizagem mútua*.

### § 3.2. O sentido dos novos tempos: rumo à mudança de paradigmas?

A fase final deste período parece ter sido de *transição*. Assim é, por um lado, porque implicou o *questionamento progressivo* de várias manifestações importantes do velho modelo de gestão que, no fundo, ainda não havia sido cabalmente rejeitado. Por outro lado, e simultaneamente, ela envolveu um debate, algumas vezes inconsciente, mas genericamente

---

tarde a informar o Secretariado das Nações Unidas da sua intenção de votarem a favor. (Cfr. Verbatim Record, 99th plenary meeting, UN Doc. A/51/PV.99, p. 8).

<sup>(81)</sup> Vejam-se os comentários feitos ao projecto da CDI em 1996, a pedido do Secretário-Geral das Nações Unidas.

<sup>(82)</sup> Veja-se ainda a “Declaração de Portugal no momento da conclusão dos trabalhos de adopção da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito dos usos distintos da navegação dos cursos de água internacionais” e que consta do dossier de documentos anexo.

<sup>(83)</sup> Mutações, que, ainda assim, estão longe de ter terminado. Cfr. Patricia Wouters, Salman M. A. Salman and Patricia Jones, “The Legal Response to the World’s Water Crisis: What Legacy from the Hague? What Future in Kyoto?”, *University of Denver Water Law Review*, 2001, vol. 4, n.º 2, p. 423. Pense-se ainda nos trabalhos em curso no Comité dos Recursos Hídricos da Associação de Direito Internacional.

progressivo, sobre *novas ideias* e *novos conceitos*. Embora seja verdade que estas noções ‘refrescadas’ ou mesmo noções novas já estavam presentes, desde os anos 1970 <sup>(84)</sup>, no “mercado simbólico” do Direito Internacional do Ambiente (sob o manto conceptual genérico da “protecção ambiental”) e, em particular, após a Cimeira do Rio de Janeiro <sup>(85)</sup>, não é menos verdade que o Direito Internacional da Água provou ser particularmente resistente às mesmas, se não mesmo notoriamente impermeável <sup>(86)</sup>. Em consequência deste movimento, detectam-se poderosos indícios de que terá ocorrido uma *transição de paradigmas* <sup>(87)</sup> ou uma *revolução científica* <sup>(88)</sup>, embora também permaneça duvidoso que o

---

<sup>(84)</sup> Em especial com a Declaração de Estocolmo sobre o Ambiente Humano, reproduzida in *ILM*, 1972, vol. 11, pp. 1416, ss.

<sup>(85)</sup> Vide Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento, reproduzida in *ILM*, 1992, vol. 31, pp. 876, ss.

<sup>(86)</sup> É esta uma apreensão discernível em vários trabalhos doutrinários. Assim, por exemplo, Jutta Brunnée, “The Challenge to International Law: Water Defying Sovereignty or Sovereignty Defying Reality?”, *Nação e Defesa*, n.º 86, 1998, p. 53. O reconhecimento da necessidade de aproximação entre estes dois corpos de Direito que haviam, até hoje, seguido dois cursos de acção alheados, subjaz à resolução do celebrado Comité dos Recursos Hídricos da Associação de Direito Internacional, em que este se propõe proceder à revisão do conjunto das regras previamente elaboradas e, em particular, as bem conhecidas Regras de Helsínquia, de 1966 (para o texto destas, vide International Law Association, *Report of the Fifty-Second Conference*, Helsinki, 1966). Quanto à proposta de revisão, vide [www.ila-hq.org/pdf/WaterResources/2002 Pre Conference Report](http://www.ila-hq.org/pdf/WaterResources/2002PreConferenceReport). Antes desta proposta de revisão, o mesmo Comité da Associação de Direito Internacional procedeu à “Consolidação” tanto das Regras de Helsínquia como de outros trabalhos seus, num importante trabalho, abreviadamente conhecido como “Consolidação de Campione”, do nome da povoação italiana em que se deliberou adoptá-lo. Para notícia cabal destes últimos desenvolvimentos, cfr. International Law Association, *Report of the Sixty-Ninth Conference*, London, 2000, pp. 835, ss. Vide, também, Slavko Bogdanovic (ed.), *International Law Association. Rules on International Water Resources*, Novi Sad, 1999, pp. 142, ss. Já quanto a uma avaliação proficiente, repleta de autoridade, do trabalho da Associação de Direito Internacional, cfr. Charles Bourne, “The International Law Association’s Contribution to International Water Resources Law”, também in Slavko Bogdanovic (ed.), *International Law Association Rules on International Water Resources*, Novi Sad, 1999, pp. 3-71.

<sup>(87)</sup> Ellen Hey, “Sustainable Use of Shared Water Resources: The Need for a Paradigmatic Shift in International Watercourses Law”, in G.H. Blake *et al.* (eds.), *The Peaceful Management of Transboundary Resources*, London, 1995, pp. 127-152.

<sup>(88)</sup> Thomas Kuhn, *The Structure of Scientific Revolutions*, Chicago, 1962.

modelo antigo tenha sido integralmente superado. Não surpreende, aliás, que assim seja, que remanesça uma certa falha de coerência ou inconsistências conceptuais e práticas, na transição entre os dois modelos. Antes se deverá constatar que o fenómeno está plenamente previsto pelo pensamento epistemológico de Thomas Kuhn, ou seja, que ele assim é plenamente congruente com esta teoria da transição de modelos. O que, na realidade, se passa, é que as 'forças sociais do passado' continuam a resistir ao que já se apresenta como o (novo) 'espírito do tempo' ('*Zeitgeist*') (normativo) <sup>(89)</sup>. O que também mais acentua a necessidade de que a plena superação do modo velho se verifique para que o modelo novo realmente se consolide.

## II. PROSPECTIVA: UMA VIA PARA O SUCESSO?

### A) Sinais de um futuro (melhor)? Análise da Convenção de 1998

Os esforços inicialmente empreendidos por Portugal, mas a que a Espanha subsequentemente emprestou a sua colaboração, resultaram, em particular, na Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Uso Sustentável das Águas das Bacias Luso-Espanholas <sup>(90)</sup>.

Correspondendo à conciliação de vontades dos dois Estados Partes, um dos elementos estruturais desta Convenção é a não rejeição do **regime convencional "passado"**, ou seja, do regime até então vigente entre Portugal e Espanha. Antes começa por expressamente reconhecer o seu **valor** ou **validade**. Daí que até se apresente o novo Tratado de 1998 como um **complemento da tradição normativa do passado** (artigo 27.º). Esta con-

---

<sup>(89)</sup> Esta concepção é muito próxima da análise de Ferdinand Lassalle, correspondente ao binómio "Direito em acção" (vale por dizer, as relações reais e efectivas entre as forças sociais) e o "Direito nos livros" (o Direito de papel, idealista), tal como proposto por R. Pound, "Law in Books and Law in Action", *American Law Review*, 1910, vol. 44, pp. 12, ss. Vide F. Lassalle, *Was Nun? Zweiter Vortrag über Verfassungswesen*, 3rd. ed., Leipzig, 1873, pp. 12-13.

<sup>(90)</sup> No âmbito dos trabalhos da Comissão para a Aplicação e Desenvolvimento da Convenção, Portugal e a Espanha já procederam à tradução "autorizada", em Inglês (tarefa cometida a Portugal) e em Francês (tarefa empreendida pela Espanha), do texto da Convenção.

ceptualização normativa é particularmente evidente na preservação do património da partilha dos benefícios da água nos troços fronteiriços ou dos direitos baseados no potencial hidroeléctrico daquelas águas e nas estruturas de exploração correspondentes. A respeito deste último caso, estes direitos aplicar-se-ão às instalações hidroeléctricas com efectiva existência no presente, tal como àquelas que ainda estão para ser completadas (sendo que Alqueva constitui o exemplo mais óbvio, já que a sua construção, embora já prevista pela Convenção de 1968 <sup>(91)</sup> <sup>(92)</sup>, só começou no fim da década de 1990 <sup>(93)</sup>).

A mesma inspiração subjaz à nova procura de *outras soluções* de balanceamento dos interesses envolvidos, uma vez que o tema da *partilha equitativa* continua a ser umas das dimensões principais do regime mais recente, adoptado em 1998. Este esforço torna-se particularmente evidente no novo *regime de caudais*, previsto no artigo 16.º e corporizado no Protocolo Adicional à Convenção <sup>(94)</sup>. Em contraste com o sistema “passado”, de *caudais médios* <sup>(95)</sup> — que só podiam ser avaliados ‘*ex post facto*’ <sup>(96)</sup> e, conseqüentemente, apenas poderiam redundar em confrontos, no caso de comprovado incumprimento —, a questão quantitativa aparece agora tratada de acordo com bases técnicas mais sólidas.

---

<sup>(91)</sup> Cfr. artigos 3.º, alínea e), e 6.º do Convénio de 1968.

<sup>(92)</sup> A elaboração deste projecto em Portugal é mesmo anterior. Sobre o assunto, vide J. Faria Ferreira, *Gestão dos Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas Internacionais*, 1996, *Mimeo*, documento apresentado ao Grupo de Coordenação inter-ministrial que apoiou o Grupo de Negociação da Convenção.

<sup>(93)</sup> Dados mais precisos da história da evolução do empreendimento, in Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, S.A., *Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva*, s. d., p. 1, e, do mesmo Autor, *Alqueva: Características e Situação Actual*, Maio 2003, p. 2.

<sup>(94)</sup> Quanto às motivações subjacentes, veja-se Anexo ao Protocolo Adicional, muito apropriadamente designado de “Bases do Regime de Caudais”.

<sup>(95)</sup> Vejam-se as presunções ou dados tomados em consideração pelos negociadores do Convénio de 1968, in Ministério do Ambiente, Instituto da Água, *Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas [E outros Instrumentos Jurídicos relevantes]*, Lisboa, 1999, p. 77.

<sup>(96)</sup> A dificuldade era ainda significativamente agravada pelo estado da, já de si tão lacunosa, rede de monitorização. Cfr. INAG - Direcção dos Serviços de Recursos Hídricos, *Monitorização de Recursos Hídricos em Portugal*, Lisboa, 1998.

das. Mais precisamente, a “partilha da água”, que é presentemente representada em obrigações de *‘facere’* e ainda de *‘dare’* (i.e., a Espanha, como Estado de jusante, garante certos caudais mínimos <sup>(97)</sup> <sup>(98)</sup>), está relacionada e é mesmo função tanto das infraestruturas que existem na bacia <sup>(99)</sup> como do sistema de monitorização que se tem em vista instalar <sup>(100)</sup>. Além disso, a verificação da verdade do cumprimento desta obrigação é hoje também possível <sup>(101)</sup>.

De qualquer maneira, as principais *inovações da Convenção* residem, em particular, na *nova abordagem* para o conjunto do problema de *gestão* — uma nova *compreensão* que se reflectiu sobre as soluções mais tradicionais e até passou a condicioná-las. Esta estratégia inovadora espelha-se exemplarmente na própria listagem das *questões e soluções* vinculativas que são agora previstas pela Convenção. Por outro lado, ela é ainda visível nos *objectivos* do regime enunciados, quais sejam os da *cooperação*, para a *protecção* e o *uso sustentável* (artigo 2.º, § 1): uma ideia normativa que até encontra sintomática representação no pórico da Convenção de 1998, a sua própria designação.

De entres estes *temas e soluções inovadoras*, parece adequado fazer uma referência especial aos seguintes:

1. O *objecto físico e geográfico* das acções a empreender e do regime jurídico a que se sujeitam (artigo 2.º, § 1, e artigo 3.º, § 1) passa a ser a *bacia hidrográfica* inteira <sup>(102)</sup> <sup>(103)</sup>,

---

<sup>(97)</sup> Ver. por exemplo, no caso do Douro, artigo 3.º, §§ 2 e 3 do Protocolo Adicional.

<sup>(98)</sup> Esta solução, de inegáveis predicados técnicos, é, contudo, raramente documentável no Direito comparado convencional. Em todo o caso, é possível assinalar alguns “precedentes”, como o Acordo entre o México e os Estados Unidos da América, de 1994, relativo ao rio Colorado, e, mais recentemente, o Acordo entre a Grécia e a Bulgária sobre as águas do rio Nestos, de 1995.

<sup>(99)</sup> Veja-se artigo 16.º, § 3, e artigo 1.º, § 1, alínea *d*) do Protocolo Adicional.

<sup>(100)</sup> Vide artigo 1.º, § 2, do Protocolo Adicional e § 1 dos artigos 2.º a 5.º do mesmo documento.

<sup>(101)</sup> O que pode constituir chave de interpretação do artigo 7.º, § 2, sobre o relatório a elaborar pelas Partes.

<sup>(102)</sup> De norte a sul, as bacias hidrográficas correspondem às bacias dos cinco maiores rios partilhados: Minho, Lima, Douro, Tejo, Guadiana (artigo 3.º, § 1).

<sup>(103)</sup> A definição de bacia hidrográfica, no artigo 1.º, § 1, alínea *b*), é igualmente relevante.



Afastando-se radicalmente da tão modesta concentração do anterior regime bilateral nas águas fronteiriças, o novo regime da Convenção de 1998 começa por conceptualmente envolver *águas superficiais e águas subterrâneas* <sup>(104)</sup>. A *terra* por onde a água fresca flui ou percola é também incluída <sup>(105)</sup>; tal como o são os *ecossistemas associados* <sup>(106)</sup>. Subsequentemente, também se integra a interacção destas águas frescas com as *águas marinhas* <sup>(107)</sup>. Além disso, este objecto físico e geográfico inegavelmente extenso vai ainda encontrar *correspondência* no todo do *objecto substantivo*. Na verdade, ele vai incluído tanto na lista de responsabilidades ou *acções de cooperação*, subsequentemente definidas pelos artigos 4.º, § 2, e 10.º <sup>(108)</sup>, como nos *sectores de actividades* que, de acordo com o artigo 3.º, § 2, vão ser regulados pela Convenção.

2. Os *objectivos* prosseguidos são também *mais ambiciosos e complexos*. Enquanto que, inicialmente, vigorava uma previsão normativa que apontava para um contacto esporádico e existiam raras acções de cooperação, que não conseguiam iludir o divórcio e o isolamento genérico das duas administrações hidráulicas <sup>(109)</sup>, a nova Convenção de 1998 já aponta para uma *cooperação "íntima", intensa e pró-activa*. Tal como previamente se anotou, esta colaboração é referida a um tão vasto conspecto de áreas da administração das águas que se torna difícil descobrir, por entre as acções

<sup>(104)</sup> Artigos 1.º, § 1, alínea b), e 2.º, § 1.

<sup>(105)</sup> Artigo 1.º, § 1, alínea b).

<sup>(106)</sup> Artigo 2.º, § 1.

<sup>(107)</sup> Artigo 14.º, § 2.

<sup>(108)</sup> A lista é certamente impressionante: permuta de informação, consultas e outras actividades nos órgãos de cooperação, medidas de qualidade das águas, luta contra a poluição, avaliação e prevenção de impactos, promoção da racionalidade, eficiência e economia de usos, mitigação de secas e cheias, prevenção e controle dos incidentes de poluição accidental, promoção da segurança de infra-estruturas, estabelecimento de um sistema de monitorização, investigação e desenvolvimento, controle do cumprimento e promoção da eficácia da Convenção.

<sup>(109)</sup> Pode-se comparar a obrigação, algo excepcional, e contudo ainda fracamente exigente, prevista no artigo 10.º, parágrafo 2 do Acordo de 1968, com a generalidade das demais regras do acordo (por exemplo, o artigo 3.º) expressamente dirigidas a "cada Estado", de acordo com a própria fórmula delas constante.



ou áreas normalmente recomendadas pela ciência <sup>(110)</sup> ou por outros regimes semelhantes <sup>(111)</sup>, uma única que se possa dizer claramente omissa, em falta.

3. Por outro lado, e ainda a respeito dos *objectivos*, pode-se comparar as convenções anteriores, que simplesmente regulavam a questão da *utilização* das águas — em especial, através daqueles aproveitamentos ou infraestruturas que foram levados em consideração ou autorizados, e certamente sem outras *considerações* para além das puramente *económicas* —, com o *objectivo* hoje predominante — o escopo da *protecção ambiental* de águas e ecossistemas. Isto também significa que estes meios ambientais são assim apreendidos como um *'bem'* <sup>(112)</sup>. Vale por dizer que eles são concebidos como um *valor em si e por si próprios*, independentemente das utilizações e dos benefícios que podem envolver para o Homem <sup>(113)</sup>. Assim é que a sua preservação e protecção a longo prazo corresponde à própria *condição* dos usos ou das utilizações das águas. Simultaneamente, neste novo regime existe uma previsão de um *desenvolvimento* cujas formas específicas de utilização da água, doravante, devem ser objecto de pontuais *legitimações*. O que se alcança requerendo que estes usos da água cumpram *standards* <sup>(114)</sup> e critérios de *sustentabilidade*

---

<sup>(110)</sup> Malin Falkenmark e G. Lindh, *Water for a Starving World*, Boulder, Colorado, 1976 e L. Veiga da Cunha *et al.*, *Management and Law for Water Resources*, Fort Collins, Colorado, 1977 e, no domínio das ciências sociais, Evan Vlachos, "Transnational Resources and Hydrodiplomacy", in Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with Special Emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisbon, 2000, pp. 43-65.

<sup>(111)</sup> Em especial, os já mencionados artigos 4.º, § 2.º e 10.º *Vide*, igualmente, por comparação, o artigo 18.º da Convenção do Danúbio e os artigos 5.º comuns aos Acordos do Mosela e do Escalda.

<sup>(112)</sup> Em sentido semelhante, Jutta Brunnée e Stephen J. Toope, "Environmental Security and Freshwater Resources: Ecosystem Regime Building", *AJIL*, 1997, vol. 26, pp. 91, ss.

<sup>(113)</sup> *Vide* F. Matthews, *The Ecological Self*, 1991, capítulos 3 e 4, bem como B. Norton, "Commodity, Amenity and Morality: The Limits of Quantification in Valuing Biodiversity", in E.O. Wilson, *Biodiversity*, 1988.

<sup>(114)</sup> Sobre o conteúdo e significado destes instrumentos, *vide* Eibe H. Riedel, "Standards and Sources. Farewell to the exclusivity of the sources triad in international law", *EJIL*, 1991, vol. 2, pp. 58, ss.

(ambiental) <sup>(115)</sup>. Sintomaticamente, o tratamento normativo das questões de ambiente ou de qualidade <sup>(116)</sup> precede o respeitante às matérias quantitativas e aos direitos de uso correspondentes <sup>(117)</sup>. Claramente, é esta uma ordenação que simboliza a importância relativa logicamente reconhecida a estas áreas de cuidado normativo.

4. A *escala de tempo* a que a nova disciplina se reporta também é diferente: enquanto as Convenções anteriores apenas incidiam sobre (as obras previstas para) um *futuro próximo* e as regras respeitantes a “caudais” apenas tratavam, indiscriminadamente, de situações médias ou situações normais <sup>(118)</sup>, a nova Convenção antes procura promover a *sustentabilidade*. Ora, só um *sentido mais amplo de tempo* pode incorporar um tal objectivo. Para este fim, a Convenção discrimina e regula tanto *situações normais* <sup>(119)</sup> como *situações extremas* <sup>(120)</sup>. Esta nova perspectiva pode ser explicada pelo facto de o horizonte do novo regime justamente não mais se restringir a problemas e gerações presentes, para os quais, ainda assim, não deixa de definir *regras densas* <sup>(121)</sup>, mas antes também integrar e responder normativamente a algumas questões ou problemáticas portadoras de futuro, bem assim como aos interesses das *gerações futuras* <sup>(122)</sup>. Daí, por exemplo, a atenção devotada a todas as matérias ou temas relacionados com o problema dos riscos associados com as águas <sup>(123)</sup> <sup>(124)</sup> <sup>(125)</sup>. É verdade que esta segunda

---

<sup>(115)</sup> Para além de se referir aos da Comunidade (hoje União Europeia), com o fito de os integrar no regime, a Convenção define os seus próprios critérios, no Anexo II.

<sup>(116)</sup> Vide o título da Convenção, artigo 2.º e artigos 13.º e 14.º

<sup>(117)</sup> Vide o título da Convenção, artigo 2.º e artigos 15.º e 16.º

<sup>(118)</sup> Ou, pelo menos, ignoraram o problema das variações físicas.

<sup>(119)</sup> Parte III da Convenção e § 2 dos artigos 2.º a 5.º do Protocolo Adicional.

<sup>(120)</sup> Parte IV da Convenção e § 3 dos artigos 2.º a 5.º do Protocolo Adicional.

<sup>(121)</sup> Por exemplo, todo o regime de caudais, no Protocolo Adicional.

<sup>(122)</sup> O que já está compreendido no próprio conceito de sustentabilidade.

O artigo 2.º, § 2, que vincula as Partes a respeitar os princípios e regras do Direito Internacional e do Direito Comunitário, também tem esta consequência.

<sup>(123)</sup> Tal como as regras sobre cheias, substâncias prejudiciais à saúde humana, segurança de infraestruturas e avaliações de impactes.

<sup>(124)</sup> Quanto aos fundamentos deste magno problema, vide, em particular, os escritos de U. Beck, nomeadamente os seus (ed.), *Politik in der Risiko Gesellschaft*, Frankfurt am Main, 1991; *Risk Society: Towards a New Modernity*, London, 1992; *Ecological Politics in an Age of Risk*, Cambridge, 1995, Polity; “Risk Society and the Provi-

dimensão do futuro encarado, ou dos riscos que se pretende evitar, é menos densamente expressa ao nível das acções ou das medidas que são imediatamente reguladas ou dos seus parâmetros materiais <sup>(126)</sup>. Em todo o caso, ela já encontra importante expressão na definição dos *procedimentos* que devem ser seguidos <sup>(127)</sup> bem como dos *instrumentos* que devem ser utilizados <sup>(128)</sup>. Acresce que, por vezes, ela até co-envolve a cominação de *prazos* estritos para se alcançar o cumprimento e a execução de tais acções <sup>(129)</sup>.

5. Do mesmo modo, a lista das *questões e responsabilidades* ou áreas de *cooperação* é agora também muito mais ampla <sup>(130)</sup>. Mais até, o que não deixa de, potencialmente, pelo menos, poder ser mesmo mais importante, ela evidencia uma séria preocupação com a *integração* bem como com a *coerência* das várias acções de gestão das águas. Esta atenção radica no desejo de alcançar uma *gestão integrada* das águas, em conformidade com as recomendações da Agenda 21 <sup>(131)</sup>. Por outro lado, também assim revela uma *visão holística* do problema da gestão <sup>(132)</sup>. A este respeito, podem-se relevar as seguintes notas:

5.1. Para lá das *questões quantitativas*, e das relativas à “*partilha de águas*”, que não deixam de continuar a figurar

---

dent State”. in Scott Lash, Bronislaw Szerszynski e Brian Wynne (eds.), *Risk, Society & Modernity. Towards a New Ecology*, London, 1998, pp. 27-43; *World Risk Society*, London, 1999, Polity.

<sup>(125)</sup> Nesta linha de pensamento, vide ainda Tuomas Kuokkanen, *International Law and the Environment: Variations on a Theme*, The Hague, 2002, Kluwer.

<sup>(126)</sup> Este é certamente o caso com a obrigação de tomar medidas para a racionalização, uso eficiente e conservação de recursos hídricos, prevista nos artigos 10.º, § 1.ª alínea e), e 15.º, § 3.

<sup>(127)</sup> Artigo 4.º, § 2, e artigos 5.º a 9.º

<sup>(128)</sup> Os planos de gestão e os programas de medidas, por exemplo.

<sup>(129)</sup> Vide, por exemplo, artigos 13.º, § 3, 16.º, § 5, 18.º, § 7, 19.º, § 8, e 24.º

<sup>(130)</sup> Artigos 4.º, § 2, e 10.º

<sup>(131)</sup> Cfr. a Agenda 21, e, em particular, o Capítulo 18, intitulado “Protection of the Quality and Supply of Freshwater Resources: Application of Integrated Approaches to the Development, Management and Use of Water Resources” (UN Doc. A/CONF. 151/26, vol. I, 14, e vol. II, 167-206; reproduzido ainda em <<http://www.igc.apc.org/habitat/agenda21/ch.-18.html>>).

<sup>(132)</sup> Embora em termos não conceptualmente explícitos, esta perspectiva já se detecta no Preâmbulo.

neste novo regime (como aliás se poderia esperar, já que é esta uma região da Europa em que tais problemas têm particular relevância, em grande medida devido às variações sazonais e geográficas da precipitação), há *outras questões* que, muito eloquentemente, as precedem, no tratamento que igualmente condiciona aquele que às primeiras questões diz respeito. Mais especificamente, o novo regime revela uma grande preocupação com *questões ambientais*, de entre as quais parece de destacar as seguintes:

- a) a *protecção das águas* <sup>(133)</sup>, sejam águas superficiais, subterrâneas, estuarinas ou águas marinhas <sup>(134)</sup>, e dos *ecossistemas associados*.
- b) *prevenção e controlo da poluição* <sup>(135)</sup>, para o que a Convenção não só prevê um amplo conspecto de *avaliações de impactes* <sup>(136)</sup> como também institui ou assume a definição de *valores paramétricos* ou *standards de qualidade e limites de emissão* <sup>(137)</sup>, e ainda um programa de luta *prioritária* contra certas *substâncias* mais *perigosas* <sup>(138)</sup>.
- c) *impactes transfronteiriços*, que, para lá de exigirem a sua avaliação, devem mesmo ser, mais “radicalmente”, *prevenidos* <sup>(139)</sup> (artigo 9.º).

---

<sup>(133)</sup> Não é accidental o uso sistemático pela Convenção do conceito de “águas” quando se refere às medidas de protecção. Visa justamente conotar a sua valia e o valor intrínseco daquelas na sua condição natural. Por contraste, prefere o termo “recursos hídricos” quando trata das questões de utilização para benefício do Homem.

<sup>(134)</sup> Artigo 13.º, principalmente.

<sup>(135)</sup> Artigo 14.º

<sup>(136)</sup> Artigo 9.º e todo o Anexo II. Estas avaliações de impactos dizem respeito não só a projectos ou a actividades em curso (muitas das quais são objecto de cuidadoso detalhe, no Anexo II), mas também a planos e programas (trata-se então de avaliação de impacte estratégica; § 1). Acresce que elas podem ocorrer numa base contínua (§ 4).

<sup>(137)</sup> Artigo 13.º, § 1, alínea a), e 14.º, § 1, em conjugação com o Anexo I, 8, e Anexo II.

<sup>(138)</sup> Vide Anexo I, 8.

<sup>(139)</sup> Vide, para lá do 5.º parágrafo preambular, artigos 2.º, § 2, e 9.º e todo o Anexo I.

5.2. De seguida <sup>(140)</sup>, trata-se das **questões quantitativas** necessitadas de regulação jurídica — em especial, as respeitantes à partilha dos benefícios viabilizados pelas águas. Só que este seu tratamento jurídico é, doravante, condicionado por um contexto novo, cujo impacto se sente logo ao nível dos princípios que governam a questão. Embora obedecendo, ainda, ao **princípio da utilização equitativa** e, também, doravante, crescentemente, a todos aqueles **princípios, emergentes, de mais pronunciada sensibilidade ambiental** — os princípios da prevenção, precaução, sustentabilidade, participação, cooperação <sup>(141)</sup> —, certo é que as Partes conseguiram proceder à definição de um *regime de caudais* que envolve *garantias* de caudais para o Estado de jusante (quase sempre Portugal), estruturado de modo diferenciado consoante estejam em vista **situações** hidrológicas **normais** ou **situações extremas** <sup>(142)</sup>. De entre todos, afigura-se que os pontos seguintes foram levados em especial conta na concepção e configuração deste particular regime de caudais:

- a) as explorações já existentes, cujas viabilidade e contínua operacionalidade são salvaguardadas <sup>(143)</sup>;
- b) em cujas estruturas até se confia e baseia, para alcançar o cumprimento do regime de caudais (para atingir objectivos de utilização ou propósitos ecossistémicos) <sup>(144)</sup>;

---

<sup>(140)</sup> Na verdade, estas questões só posteriormente são consideradas. Na economia ou sistemática desta Convenção, obviamente deliberada, esta ordenação deve ser vista como significativa.

<sup>(141)</sup> V.g., Astrid Epiney, *Umweltrecht in der Europäischen Union*, Köln, 1997 e Philippe Sands, "International Law in the Field of Sustainable Development", *BYBIL*, 1994, LXV, pp. 303, ss., e, do mesmo autor, "International Law in the Field of Sustainable Development: Emerging Legal Principles", in Lang (ed.), *Sustainable Development and International Law*, London, 1995, pp. 53, ss.

<sup>(142)</sup> Para lá dos artigos 16.º e 19.º do corpo principal da Convenção, vide, por exemplo, artigo 4.º, §§ 2 e 3, a respeito do rio Tejo.

<sup>(143)</sup> Vide artigo 1.º, § 1, alíneas c) e d), do Protocolo Adicional.

<sup>(144)</sup> Vide, por exemplo, artigo 1.º, § 1, alíneas c) e d), do Protocolo Adicional.

- c) a água disponível, em vários horizontes temporais <sup>(145)</sup>;
- d) os usos previsíveis <sup>(146)</sup>;
- e) as necessidades ambientais — aquelas que são conhecidas ou simplesmente estimadas <sup>(147)</sup>.

Para além disso, o regime das águas tem que respeitar uma *perspectiva* fundamentalmente *ambiental*, que se traduz na exigência de que os caudais acordados, bem assim como as utilizações por esse intermédio viabilizadas, se comprovem em rigorosa conformidade com ou sejam instrumentais do cumprimento dos *objectivos ambientais* consagrados. O artigo 16.º, § 1, por exemplo, ilustra que esta “partilha das águas” visa alcançar o *bom estado* das águas. Enquanto que o artigo 15.º, § 1, prescreve que as utilizações sejam *sustentáveis*.

5.3. Uma outra área da gestão das águas com conexões funcionais tanto com o objectivo “ambiental” da protecção das águas como com o da utilização sustentável das águas é a da *racionalidade, eficiência e economia* dos usos. O artigo 10.º,

---

<sup>(145)</sup> Por exemplo, no caso da bacia do rio Tejo, artigo 4.º, §§ 2, 3 e 4, do Protocolo Adicional.

<sup>(146)</sup> Nomeadamente, artigo 1.º, § 1, alíneas b) e c), do Protocolo Adicional.

<sup>(147)</sup> Artigo 6.º, § 2, do Protocolo Adicional. Naturalmente, esta preocupação emergente confronta-se com a muito considerável falta de conhecimento, que as Partes terão que progressivamente superar. Esta é, aliás, uma das principais razões que, com certeza, explicam o *carácter provisório* do actual regime de caudais (artigo 16.º, § 5). Os estudos, já realizados ou ainda em curso, com vista à adopção dos planos nacionais de bacia (*vide infra* III.3), representaram uma excelente oportunidade, no caso nacional diversamente relevada, para reduzir a actual ignorância quanto aos processos ecológicos associados às águas dos rios e para determinar, de modo cientificamente fundado, as necessidades de água que permitam sustentar estes processos (*vide*, em panorama, Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território — Instituto da Água, *Planos das Bacias Hidrográficas dos Rios Luso-Espanhóis. Síntese. Vol. I — Caracterização e Diagnóstico*, 2000, e Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território — Instituto da Água, *Plano Nacional da Água — Síntese de Diagnóstico, Paradigma e Desafios. Cenários, Objectivos e Medidas. Programação Física e Financeira. Aplicação e Avaliação do Plano*, s. l., s. d. É isto também que corresponde às expectativas da Directiva-Quadro da Água, de acordo com as suas normas especificamente votadas a estes instrumentos particulares (artigo 13.º).



§ 1, alínea e), prescreve que se desenvolvam acções voluntárias “para promover a racionalidade e economia dos usos”. Em particular, espera-se a definição de objectivos comuns mais densos. Este escopo deve ser alcançado através da coordenação de planos de gestão e programas de medidas <sup>(148)</sup> <sup>(149)</sup> <sup>(150)</sup>, bem como pelo intercâmbio de informação sobre as experiências e as perspectivas que cada uma das administrações hidráulicas tem sobre a matéria vertente <sup>(151)</sup>.

5.4. Mas também a gestão das *emergências* — sejam elas causadas pelo Homem ou resultantes de fenómenos naturais — constitui uma outra dimensão deste novo e mais complexo regime <sup>(152)</sup>. Este elemento denota a actual compreensão da questão da gestão das águas como um ‘*continuum*’, que se liga não apenas a situações de normalidade mas também às suas excepções e que presta particular atenção à questão dos riscos colocados pelas águas <sup>(153)</sup>.

Esta administração de emergências é para ser actuada através da coordenação entre os dois Estados e diz respeito não só a emergências em vias de ocorrência <sup>(154)</sup> mas também à prevenção das mesmas <sup>(155)</sup>. Este objectivo global justifica assim

<sup>(148)</sup> Ainda artigo 10.º, § 1, alínea e), ‘*in fine*’.

<sup>(149)</sup> Os Planos de Bacia Hidrográfica portugueses foram objecto de apreciação crítica nas 14.ª, 16.ª, 18.ª, 19.ª reuniões do Conselho Nacional da Água, realizadas nos anos de 2000 e 2001. No mesmo órgão, foi ainda constituído o Grupo de Trabalho VI, que propôs ao Plenário do Conselho o seu parecer sobre os Planos de Bacias Hidrográficas Internacionais (Apreciação n.º 1/CNA/2001), por este último aprovado, aquando da 18.ª Reunião, realizada em 15 de Fevereiro de 2001. Já o Plano Nacional da Água, foi objecto de Parecer (Apreciação n.º 3/CNA/2001) discutido e aprovado na 20.ª Reunião, realizada em 28 de Setembro de 2001.

<sup>(150)</sup> Pedro Cunha Serra, “A propósito dos planos de recursos hídricos. Subsídios para a definição de uma política nacional para o sector da água”, *Recursos Hídricos. Associação Portuguesa dos Recursos Hídricos*, 2000, vol. 21, n.º 1, pp. 25-38.

<sup>(151)</sup> Artigo 15.º, § 3.

<sup>(152)</sup> Artigo 10.º, § 1, alíneas f), g), h), e Parte IV.

<sup>(153)</sup> Vide Tuomas Kuokannen, *International Law and the Environment: Variations on a Theme*, The Hague, 2002, Kluwer.

<sup>(154)</sup> Por exemplo, artigo 11.º, §§ 1 e 2, e artigo 12.º, § 2.

<sup>(155)</sup> Por exemplo, artigo 11.º, §§ 1 e 2, e artigo 12.º, § 1.

que se prevejam acções de *coordenação* entre as duas Partes, nas áreas seguintes:

- a) secas e escassez de água (artigos 10.º, § 1, alínea f), 11.º e 17.º);
- b) cheias (artigos 10.º, § 1, alínea f), 11.º e 18.º);
- c) incidentes de poluição accidental (artigos 10.º, § 1, alínea g), 11.º e 19.º); e
- d) segurança de infraestruturas (artigos 10.º, § 1, alínea h), 11.º e 12.º).

5.5. Por outro lado, e para tornar tudo isto exequível, não surpreende que se preveja a instituição de um sistema de **controlo e avaliação** do estado qualitativo e quantitativo das águas, bem como acções de cooperação dirigidas a garantir, dinamicamente, o cumprimento do mesmo objectivo <sup>(156)</sup>. Este **sistema de monitorização** <sup>(157)</sup> — também concebido como um mecanismo de avaliação *'ex post'* dos impactos de projectos (*i.e.*, uma vez que tal propósito já esteja cumprido e em cabal funcionamento, como o advoga o Tribunal Internacional de Justiça no Caso *Gabcikovo-Nagymaros* <sup>(158)</sup>) — per-

---

<sup>(156)</sup> Artigo 10.º, § 1, alínea i), bem como o artigo 9.º, § 4, para apenas nomear duas normas.

<sup>(157)</sup> Por exemplo, artigo 5.º, §§ 1 e 4, e artigo 15.º, § 4.

<sup>(158)</sup> *Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project (Hungary V. Slovakia)*, (Acórdão de 25 de Setembro de 1997), *ILM*, 1998, vol. 37, pp. 162, ss., para. 112. Sobre o Caso, vide Malgosia Fitzmaurice, "Environmental Protection and the International Court of Justice", in V. Lowe e M. Fitzmaurice (eds.), *Essays in Honour of Sir Robert Jennings*, Cambridge, 1996, pp. 308-315; bem como Alexandre Kiss, "Legal Procedures Applicable to Interstate Conflicts on Water Scarcity: The Gabcikovo Case", in E. H. P. Brans et al. (eds.), *The Scarcity of Water. Emerging Legal and Policy Responses*, London, 1997, pp. 59-79; o número de 1997, vol. 8, do *Yearbook of International Environmental Law*, com artigos de Charles Bourne, "The Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project: An Important Milestone in International Water Law", pp. 6-12; Alan Boyle, "The Gabcikovo-Nagymaros Case: New Law in Old Bottles", pp. 13-20; Paulo Canelas de Castro, "The Judgement in the Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project: Positive Signs for the Evolution of International Water Law", pp. 21-31; Jan Klabbers, "The Substance of Form: the Case Concerning the Gabcikovo-Nagymaros Project", pp. 31-42.

mite às Partes adoptar as decisões informadas que as responsabilidades supramencionadas requerem.

5.6. Certo é que uma boa gestão depende, crescentemente, de bem mais que uma *informação* de natureza imediata e rotineira. Antes se sabe que, presentemente, ela, mais e mais, se deve conceber como assente em *conhecimento profundo* <sup>(159)</sup>. Assim se compreende que esta informação mais ambiciosa tenha que basear-se em *estudos* funcionalmente orientados, que indiquem as acções a prosseguir, mas cujas consequências, sabe-se disso antecipadamente, só serão medidas no futuro, bem assim como naquelas *tecnologias* que melhor garantam a satisfação de tais objectivos ambientais. Esta necessidade é implicitamente reconhecida pelas Partes, nomeadamente quando também se vinculam a cooperarem nos esforços de Investigação e Desenvolvimento (artigo 9.º e artigo 10.º, § 1, alínea q)).

5.7. Por outro lado, as Partes também tornaram bem claro rejeitarem uma visão do programa substantivo em que este aparescesse reduzido a um mero papel de boas intenções. Pelo contrário, fazem uma clara e resoluta opção por um *Direito vivo* — ou seja, por um Direito que seja genuinamente aplicado ou um “*direito em acção*”. Para este fim, integram o objectivo de uma

---

*kovo-Nagymaros Project*. Environmental Law and the Law of Treaties”, pp. 32-40; Stephen Stec e Gabriel E. Eckstein, “Of Solemn Oaths and Obligations: The Environmental Impact of the International Court of Justice’s Decision in the *Case Concerning the Gabčíkovo-Nagymaros Project*”, pp. 41-50. De relevar também idêntica atenção votada ao julgamento pelo LJIL, em 1998, desta feita através de artigos da autoria de Malgosia Fitzmaurice, “The *Gabčíkovo-Nagymaros* Case: The Law of Treaties”, pp. 321-344; Jan Klabbers, “Cat on a Hot Tin Roof: The World Court, State Succession, and the *Gabčíkovo-Nagymaros* Case”, pp. 345-355. Vide também, P.H.F. Bekker, “*Gabčíkovo-Nagymaros Project*”, *AJIL*, 1998, pp. 273, ss.; e Philippe Sands, “Watercourses, Environment and the International Court of Justice: The *Gabčíkovo-Nagymaros* Case”, in Salman M. A. Salman e Laurence Boisson de Chazournes (eds.), *International Watercourses. Enhancing Cooperation and Managing Conflict. Proceedings of a World Bank Seminar*, Washington, D.C., 1998, pp. 103-125).

<sup>(159)</sup> Para além de ser um problema geral, em todos os assuntos relacionados com o ambiente e os seus processos e equilíbrios, também se trata de um problema especificamente vivido na Península Ibérica, a respeito, muito em especial, dos seus recursos hídricos. Eis o que é claramente denotado pelo último parágrafo preambular da Convenção.

*aplicação completa* da Convenção (artigo 10.º, § 1, alínea l)) com o de *implementação, cumprimento* com e *eficácia* do sistema (artigo 10.º, § 1, alínea m)), como áreas específicas de cooperação entre as Partes. Esta estratégia constitui uma solução original, no plano do Direito Comparado aplicável ao sector <sup>(160)</sup>.

6. Simplesmente, hoje sabe-se que a boa gestão não implica só a identificação das *áreas de acção interdependente* em que se tem que operar. Como se não limita só à clarificação das *soluções materiais* ou *critérios* para tais problemas da vida. Na realidade, tal seria uma inaceitável simplificação, uma vez que a prossecução do desenvolvimento sustentável não é um problema da adopção de decisões binárias (decisões do tipo "tudo ou nada") a adoptar em tempos perfeitamente determinados <sup>(161)</sup>. Pelo contrário, trata-se de um *processo contínuo*, de *aproximação progressiva*, rumo a este tipo de *justiça* ou *verdade* (ambiental e de desenvolvimento sustentável). Daí que também proceda à definição realística dos *procedimentos de implementação dinâmica* de um tal regime <sup>(162)</sup>. Visto a esta luz, a consideração dada pelas duas Partes à questão procedimental constitui sinal inquestionável da genuinidade e determinação na prossecução de uma forma de gestão moderna, de tratamento dos problemas realmente existentes.

6.1. Esta atenção à questão procedimental exprimiu-se, em primeiro lugar, ao *nível bilateral*, através das seguintes previsões:

- a) Para além de uma referência geral e repetida a uma *obrigação genérica de cooperação*, que, simultanea-

<sup>(160)</sup> Como uma comparação com disposições análogas sobre responsabilidades, em diversas Convenções, cabalmente demonstra. Vide, contudo, artigo 18.º, § 5, da Convenção do Danúbio, de 1994, e artigo 5.º, alínea e), dos Acordos de 1995 sobre o Mosela e o Escalda.

<sup>(161)</sup> Vide Ronald Dworkin, *Taking Rights Seriously*, London, 1997, p. 30.

<sup>(162)</sup> A importância desta dimensão do Direito da Água já havia sido devidamente sublinhada por Charles Bourne. Cfr. os seus artigos, coligidos por P. Wouters (ed.), *International Water Law. Selected Writings of Professor Charles B. Bourne*, London, 1997, especialmente a Parte III.

- mente, também é apresentada como um dos objectivos principais do novo regime <sup>(163)</sup>;
- b) há uma (primeira) obrigação, *específica* e bastante *ampla*, de **permuta de informação** entre as Partes (artigos 5.º, 8.º, §§ 1 e 2, 10.º, § 4, 11.º, 12.º, § 2, e Anexo I);
  - c) a disponibilização ou provisão de **informação**, pelas Partes, à própria **Comissão** (artigo 7.º);
  - d) **notificação** de certos projectos ambientalmente mais sensíveis, susceptíveis de produzir impactos (artigo 8.º, § 1) <sup>(164)</sup>;
  - e) **consultas**, em certos casos especialmente delicados, tal como situações que envolvem impactos previsíveis (artigos 8.º e 9.º);
  - f) **avaliações de impactos transfronteiriços** (artigo 9.º);
  - g) **coordenação dos instrumentos fundamentais** da gestão de cada Estado, como sejam os **planos de gestão** e os **programas de medidas** <sup>(165)</sup>.

6.2. De qualquer maneira, é também importante relevar que esta resposta à questão procedimental também é concebida num

---

<sup>(163)</sup> Vide, por exemplo, para lá do título da Convenção, a letra e o conteúdo do artigo 2.º, especialmente o § 1, a epígrafe do artigo 4.º (que enuncia os objectivos e o principal mecanismo de cooperação), bem como o artigo 10.º, que é a norma chave que discrimina o acervo das medidas de cooperação entre as Partes ainda não definidas nos artigos anteriores. Acresce que, embora normalmente se não faça explícita referência à cooperação, todas as outras obrigações — de meios ou de resultado —, para cuja realização as Partes têm que actuar conjuntamente ou de modo coordenado, são também eloquentes e constituem exemplos numerosos deste dever geral de cooperação. A relação, nesta Convenção, entre a obrigação geral e os deveres específicos lembra a relação que intercorre entre a obrigação prevista no artigo 8.º e as obrigações constantes dos artigos correspondentes à Parte III da Convenção das Nações Unidas.

<sup>(164)</sup> A sua relevância e sensibilidade, crucial para a questão da gestão de águas internacionais, é largamente reconhecida. Vide, por exemplo, Aaron T. Wolf, *The Importance of Regional Co-operation on Water Management for Confidence-Building: Lessons Learned, Paper*, 2002.

<sup>(165)</sup> Este procedimento, em caso de impactes, é acompanhado e acreditado pela suspensão das medidas planeadas, ou pela renovação ou alargamento das actividades em curso (artigo 8.º, § 6).

*nível plurilateral*, como um procedimento de *relacionamento e comunicação com outros* (ou, se se quiser, buscando inspiração em Habermas, através de ampla “inclusão do outro” <sup>(166)</sup>), por esse meio bem provando a determinação das Partes em confirmar e coonestarem a sua condição fundamental de ‘*sociedades abertas*’ <sup>(167)</sup>, assim como o reconhecimento das vantagens que se ligam a essa condição e a esse relacionamento, na prossecução dos valores ambientais e da sustentabilidade. Os pólos deste *diálogo, multi-lateral*, desta feita, são os seguintes:

- a) Não só o ‘outro’ “*supra-estadual*”, que também lide com problemas de gestão ou tenha responsabilidades nesta área (artigo 10.º, § 4, e artigo 25.º); ou seja, e desde logo, as *Organizações Internacionais* <sup>(168)</sup>;
- b) Mas também o ‘outro’ “*infra-estadual*”, tal como, em primeiro lugar, o ‘*homem comum*’ “anónimo”, que mais directamente experimenta estes problemas. Mas esta categoria também inclui *ONGs*, uma vez que as funções destes últimos grupos <sup>(169)</sup> igualmente os

---

<sup>(166)</sup> Vide Jürgen Habermas, *Die Einbeziehung des Anderen. Studien zur politischen Theorie*, Frankfurt am Main, 1996, Surkamp.

<sup>(167)</sup> I.e., tendencialmente compreendendo todos os seres humanos ou participantes, tal como na distinção entre “sociedades abertas” e “fechadas” concebida pelo filósofo francês H. Bergson, in 1932, in *Les Deux Sources de la morale et de la religion*, Paris, 1982, pp. 283-307.

<sup>(168)</sup> Pense-se, por exemplo, nas competências, concorrentes, que, em algumas matérias, caberão à Comunidade Europeia, por força, nomeadamente, da Directiva Quadro da Água, ou à UNECE, por força da Convenção de Helsínquia de 1992.

<sup>(169)</sup> Conhecimento, responsabilização e transparência, assim como a capacidade de “mobilizar vergonha”, bem como a de conferir legitimidade, são necessariamente algumas delas. Vide, por exemplo, Ives Beigbeder, *Le rôle international des organisations non gouvernementales*, 1992; Kevin Stairs e Peter Taylor, “Non-Governmental Organizations and the Legal Protection of the Oceans: A Case Study”, in Andrew Hurrell e Benedict Kingsbury (eds.), *International Politics of the Environment*, Oxford, 1992, pp. 110-141; Ann Marie Clark, “Non-Governmental Organizations and their Influence on International Society”, *JIA*, 1995, vol. 48, pp. 507, ss.; Peter Willetts (ed.), *The Conscience of the World: The Influence of Non-governmental Organizations in the UN System*, 1996, pp. 147, ss.; Kal Raustiala, “The Participatory Revo-



colocam em contacto imediato com estas questões, assim os habilitando (se é que não mesmo colocando-os numa posição de vantagem) para a interacção válida com as autoridades públicas participantes no procedimento de gestão. Acresce que os seus *'inputs'* (e, mais ocasionalmente, também os das *elites* dirigentes ou das *comunidades epistémicas* <sup>(170)</sup>) são de grande importância, tanto para o processo decisório como para o controlo dos resultados daí adve-

---

lution" in *International Environmental Law*", *HELR*, 1997, vol. 21, pp. 537, ss.; Peter R. Bachr, "Mobilization of the Conscience of Mankind: Conditions of Effectiveness of Human Rights NGOs", in Erik Denters e Nico Schrijver (eds.), *Reflections on International Law from the Law Countries in Honour of Paul de Waart*, 1998, pp. 135, ss.; Lee P. Breckenridge, "Nonprofit Environmental Organizations and the Restructuring of Institutions for Ecosystem Management", *EcologyLQ*, 1999, vol. 25, pp. 692, ss.; Julie Mertus, "Considering Nonstate Actors in the New Millennium: Toward Expanded Participation in Norm Generation and Norm Application", *NYUJILP*, 2000, vol. 32, pp. 537, ss.; August Reinisch, "Governance Without Accountability?", *GYBIL*, 2001, vol. 44, pp. 291, ss. Vide ainda Lester M. Salamon, "The Rise of the Nonprofit Sector", *Foreign Affairs*, 1994, vol. 73, pp. 109, ss.; Michael E. Posner, "The Establishment of the Right of Nongovernmental Human Rights Groups to Operate" in L. Henkin e Hargrove, *Human Rights: An Agenda for the Next Century*, 1994; Michael Edwards e David Hulme (eds.), *Non-Governmental Organizations-Performance and Accountability in the Post-Cold War World. Beyond the Magic Bullet*, 1995; Ian Smilie, *The Alms Bazaar: Altruism under Fire. Non-Profit Organizations and International Development*, 1995; Wendy Schoener, "Non-Governmental Organizations and Global Activism: Legal and Informal Approaches", *Indiana Journal of Global Studies*, 1996, vol. 4, pp. 14, ss.; Gerard Clarke, "Non-Governmental Organizations and Politics in the Developing World", *Political Studies*, 1998, vol. XLVI, pp. 36-52; Stephan Hobe, "Der Rechtsstatut der Nichtregierungsorganisationen nach gegenwärtigem Völkerrecht", *AVR*, 1999, vol. 37, n.º 2, pp. 152, ss.; Christine Chinkin, "Human Rights and the Politics of Representation", in M. Byers, *The Role of Law in International Politics*, Oxford, 2000, pp. 131-147.

<sup>(170)</sup> Sobre estas, bem assim como a sua influência, e a questão da liderança, particularmente em certos processos, vide Peter M. Haas, "Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control", *International Organization*, 1989, vol. 43, pp. 377, ss.; Oran R. Young, "The Politics of International Regime Formation: Managing Natural Resources and the Environment", *International Organization*, 1989, vol. 48, pp. 349, ss.; Oran Young e Gail Osherenko, *Polar Politics: Creating International Environmental Regimes*, 1993, p. 245.

nientes (função de 'cão de guarda') <sup>(171)</sup>. Foi seguramente para reforçar este fim que as Partes prometeram dar ao público (a noção, em que todos estes "portadores de interesses" — 'stakeholders' —, colocados ao nível infra-estadual, podem ser integrados) um acesso muito amplo a informação "nas matérias que são objecto da Convenção" (artigo 6.º). Assim se viabiliza também uma significativa *participação* do *público* — sendo que esta parece ser concebida ou "definida" de modo irrestrito <sup>(172)</sup>.

7. Em todo o caso, convém igualmente notar, um modelo de gestão não depende apenas do seu '*quid*' ou *conteúdo* (a questão tratada no ponto 5. deste artigo). Como também não radica apenas no seu '*quomodo*' ou *métodos* de reinvenção e execução (o problema tratado imediatamente antes, no ponto 6.). Antes é, outrossim, também, uma função do '*quiddam*' ou *agente* responsável pela aplicação e pela efectiva realização do programa e modelo normativo de gestão. Ora, a este respeito, as Partes tiveram sempre presente a sua própria experiência ou prática de anterior relação. Assim é que começaram por reconhecer a sua valia, estabelecendo que o regime da presente Convenção deverá integrar toda e qualquer solução que não colida com as regras específicas da Convenção (artigo 27.º). Mas, por outro lado, também dela pontualmente se apartaram; por exemplo, quando indicam que tal prática pode e até deve ser aperfeiçoada (artigo 29.º). Mais especificamente, as Partes ajustaram na criação de um *sistema intitucional* <sup>(173)</sup> essencialmente dirigido

---

<sup>(171)</sup> Para esta particular função, vide Lang, Neuhold and Zemanek (eds.), *Environmental Protection and International Law*, 1993, p. 229.

<sup>(172)</sup> Veja-se a muito ampla e abrangente formulação do § 1 do artigo 6.º Quanto às noções que podem ter sido determinantes, ajudando a encontrar uma resposta correcta para este efeito, embora menos adequadamente representadas na Convenção, vide, já depois da adopção da Convenção, Jonas Ebbeson, "The Notion of Public Participation in International Environmental Law", *YBIEL*, 1997, vol. 8, pp. 51-97; Economic Commission for Europe, *The Aarhus Convention: An Implementation Guide*, New York and Geneva, 2000.

<sup>(173)</sup> Sobretudo, artigo 4.º, § 2, e Parte V.

pela ideia de que a prossecução dos '*desiderata*' proclamados deve assentar em dois tipos fundamentais de situações, que são conceptualmente e normativamente diferenciadas, com base nas noções, também intencionalmente distintas, de '*questões*' (artigo 22.º, § 4) e '*litígios*' (artigo 26.º, § 1):

- a) aqueles problemas "comuns", "recorrentes" ou "diuturnos", ainda que de uma natureza pouco habitual ('*questões*');;
- b) aqueles problemas de verdadeira natureza conflitual ('*litígios*') (174).

7.1. A respeito da primeira modalidade, o *mecanismo* instituído é de natureza e aplicação mais *genérica*. Trata-se de procurar sintetizar a experiência passada de gestão dos Convénios dos anos 60, com a (boa) experiência da negociação da Convenção adoptada em 1998. E ainda de lhe adicionar alguns elementos novos, aptos a trazer resposta adequada às mais complexas ambições do novo regime. Assim é que este quadro institucional é composto por dois *níveis*, correspondentes a *órgãos* também diferentes:

- a) o nível superior, organizado na *Conferência de Partes* (175), é composto essencialmente por líderes políticos (176). A Conferência reúne-se quando isso é tido por conveniente (177), para avaliar o estado da coo-

---

(174) O Tribunal Permanente de Justiça Internacional, no caso *Mavrommatis*, definiu, com toda a autoridade, esta concepção restritiva do significado de um litígio (jurídico), quando declarou que, para os propósitos do estabelecimento da sua jurisdição, ao abrigo do artigo 26.º do Mandato da Palestina, o termo "litígio" significava "um desacordo quanto a um ponto de Direito ou de facto, um conflito de posições jurídicas ou de interesses entre duas pessoas". Cfr. *Mavrommatis Palestine Concessions (Gr. v. G.B.) (Jurisdiction)*, Judgment of 30 Aug. 1924, PCIJ Ser. A, No. 2, p. 6. Vide também *Applicability of Obligation to Arbitrate Under Section 21 of United Nations Headquarters Agreement of June 26, 1947*, ICJ Reports, 1988, p. 12, precisamente citando a definição do Caso *Mavrommatis*.

(175) Artigo 21.º

(176) Artigo 21.º, § 1.

(177) Artigo 21.º, § 2.

- peração, e define novas direcções ou caminhos, se necessário, vencendo os obstáculos identificados <sup>(178)</sup>;
- b) o nível comum — instituído no órgão “Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção” (daqui em diante, *Comissão*; sendo que, de acordo com a Convenção, este órgão sucede à pretérita Comissão dos Rios Internacionais <sup>(179)</sup> <sup>(180)</sup>) —, composto pelas duas delegações nacionais, de uma natureza <sup>(181)</sup> fundamentalmente tecnocrática, compreendendo diplomatas, técnicos e juristas <sup>(182)</sup>. São estas pessoas individuais que têm a responsabilidade colectiva da definição dos meios concretos da aplicação do regime convencional <sup>(183)</sup> e, ainda, de propositura às Partes das formas de o desenvolver <sup>(184)</sup>.

Para lá de proceder à definição das condições fundamentais da sua organização e seu funcionamento — composição <sup>(185)</sup>, responsabilidades e poderes <sup>(186)</sup>, regras essenciais de funcionamento <sup>(187)</sup> —, a Convenção também confere à Comissão poderes de auto-regulação (artigo 23.º, § 6).

<sup>(178)</sup> Artigo 21.º, § 3.

<sup>(179)</sup> Artigos 1.º, § 1, alínea h), e 22.º, § 5.

<sup>(180)</sup> Quanto à anterior Comissão e aos seus competências e poderes, *vide* artigos 14.º a 21.º, bem como o artigo 7.º do Convénio de 1927, assim como os artigos 14.º, 16.º a 21.º e 24.º do Convénio de 1964 e ainda os artigos 17.º a 22.º, tal como o artigo 25.º do Convénio de 1968.

<sup>(181)</sup> Assim se seguem as recomendações das *teorias funcionalistas*, de acordo com as quais deve existir uma certa divisão de funções e estes problemas ganham em ser removidos da cena mais tipicamente política, pelo menos numa fase inicial do processo, sendo tratados a um nível mais técnico; a intervenção política antes se deverá reservar para a procura e concepção de soluções nos momentos em que se verifiquem impasses protráidos ao nível do tratamento “burocrático” das questões.

<sup>(182)</sup> Artigo 21.º, § 1.

<sup>(183)</sup> Artigo 21.º, § 2.

<sup>(184)</sup> Artigo 21.º, § 3.

<sup>(185)</sup> Artigo 22.º, § 1.

<sup>(186)</sup> Artigo 22.º, §§ 2 a 5, e artigo 23.º, §§ 4 e 5.

<sup>(187)</sup> Artigo 23.º, §§ 1 a 5.

7.2. Já no que respeita ao último nível, de uma *natureza* fundamentalmente *contenciosa*, a Convenção aponta para um *mecanismo específico*, capaz de intervir em duas fases — uma, ainda, pré-contenciosa <sup>(188)</sup>, e a outra, já assumidamente contenciosa — e que tem uma natureza mista, simultaneamente diplomática e jurisdicional. Tal mecanismo pode funcionar de acordo com *formas* várias, ou envolvendo *instâncias* diferentes. Estas formas ou instâncias são as seguintes:

- a) a *Comissão*, que o artigo 22.º, § 4, qualifica como “o órgão privilegiado de resolução das questões respeitantes à interpretação e aplicação da Convenção”;
- b) (no que ainda podemos ter pela fase pré-contenciosa) a *Conferência*, que pode reunir para “resolver aquelas questões que não foram objecto de acordo no seio da Comissão” (artigo 21.º, § 3);
- c) (no que já podemos chamar a fase contenciosa) *negociação* entre as Partes ou a utilização de qualquer outro método diplomático de solução de litígios (artigo 26.º, § 1). Parece que a(s) instância(s) em que esta negociação deveria ter lugar possa(m) ser a Comissão e/ou a Conferência, embora, olhando à compreensividade da referência às “Partes”, também pareça possível conceber outras soluções interpretativas;
- d) se o litígio tem um “carácter predominantemente técnico” e as Partes nisso convêm, deve-se recorrer a uma *comissão de inquérito* (artigo 26.º, § 2) <sup>(189)</sup>;
- e) uma vez “passado um ano”, sem que se tenha encontrado uma solução para o litígio legal (artigo 26.º,

---

<sup>(188)</sup> Implicitamente, há aqui uma clara preferência por uma abordagem não confrontacional.

<sup>(189)</sup> Vide, de modo similar, artigo 3.º, § 7, da Convenção de Espoo. Uma outra fonte de inspiração para esta solução normativa pode ter sido o artigo 32.º da Convenção das Nações Unidas. Sublinha a utilidade desta via, Stephen McCaffrey, *The Law of International Watercourses*, Oxford, 2001, p. 439, com indicação de mais literatura relevante.

§ 3), deve-se fazer apelo a um *tribunal de arbitragem* <sup>(190)</sup>, sendo que a sua composição e o seu modo de funcionamento são definidos pela própria Convenção <sup>(191)</sup>.

## **B) Significado: A caminho de um novo paradigma de gestão das águas Luso-Espanholas?**

O *significado* da nova mensagem normativa é manifestamente diverso do dos Convénios que precederam a Convenção de 1998 na regulação jurídica das relações Luso-Espanholas. Pode ser sumariado em três *opções fundamentais*: *amizade ambiental*, *amizade relacional* e *amizade pelo Direito*, sendo que, a respeito de cada uma, parece importante notar o seguinte:

### **§ 1. Amizade Ambiental.**

Tendo constituído uma das linhas de força do objectivo convencional desde sempre defendido por Portugal <sup>(192)</sup>, esta opção é clara e está bem evidente no conjunto do regime: desde a definição do *objecto* <sup>(193)</sup> até à enunciação dos *objectivos* <sup>(194)</sup>. Mais especificamente, ela subjaz à integração do vector tradicional das utilizações da água (económico, orientado para o crescimento) com aquele outro, mais moderno, da protecção do ambiente, de acordo com o qual aqueles usos até se subordinam ao objectivo geral do desenvolvimento (ambientalmente) sustentável. Acresce que ele é incorporado na lista dos *temas* ou *áreas de cooperação* em que se entende “desdobrar” o novo modelo

<sup>(190)</sup> Artigo 26.º, § 4.

<sup>(191)</sup> Artigo 26.º, §§ 4 a 8.

<sup>(192)</sup> Cfr. o nosso “Portugal and the Evolution of International Water Law”, correspondente a comunicação apresentada no ano de 1998, em Dundee, Escócia, no quadro do Seminário “Water 98: Legal and Regulatory Issues”, bem como “Para que os rios unam: um projecto de convenção sobre cooperação para a protecção e a utilização equilibrada e duradoura dos cursos de água luso-espanhóis”, in UAL, *Conferência Portugal-Espanha*, Lisboa, 1997, pp. 53-90.

<sup>(193)</sup> Artigo 2.º

<sup>(194)</sup> Artigo 4.º, § 1.



de gestão <sup>(195)</sup>. Assim é que, dentro deste modelo, os *domínios primários* da protecção das águas e dos ecossistemas <sup>(196)</sup> e o das utilizações das águas <sup>(197)</sup>, se encontram poderosamente condicionados por este comum vector. Uma contingência que, sintomaticamente, se representa no uso do qualificativo “sustentável”, quando a Convenção se refere às utilizações tidas em vista. Para além disso, também se reflecte nos *procedimentos* previstos. É o que logo se nota ao atentar na consagração de um mecanismo muito generoso de avaliação de impactos <sup>(198)</sup>, ou nos sistemas de comunicação, alerta e emergência, que também tomam em conta os riscos para o ambiente <sup>(199)</sup>. Podem ainda mencionar-se as obrigações de informação <sup>(200)</sup> e publicidade ou acesso do público à informação <sup>(201)</sup>. O mesmo pode ainda ser dito das *obrigações materiais específicas* e dos *instrumentos* a que se pretende recorrer, tais como os ‘*standards*’ ou objectivos de qualidade da água e os limites de emissão <sup>(202)</sup> <sup>(203)</sup>, as melhores técnicas disponíveis e as melhores práticas ambientais <sup>(204)</sup>, todos normalmente associados a este esforço e a esta preocupação ambiental <sup>(205)</sup>. Finalmente, é ainda esta mesma filosofia de fundo que se denota nos *princípios* que a gestão deve cumprir: os princípios da utilização e participação equitativa e sustentável <sup>(206)</sup>, o princípio da precaução <sup>(207)</sup>, o princípio da prevenção <sup>(208)</sup> e o princípio (procedimental) da permuta

<sup>(195)</sup> Artigo 4.º, § 2, e artigo 10.º

<sup>(196)</sup> Artigo 4.º, § 1, artigo 10.º, § 1, alíneas a), b) e c), artigos 13.º e 14.º

<sup>(197)</sup> Artigo 4.º, § 1, artigo 10.º, § 1, alíneas d) e e), artigos 15.º e 16.º

<sup>(198)</sup> Artigo 9.º

<sup>(199)</sup> Artigo 11.º, § 2, ‘*in fine*’.

<sup>(200)</sup> Artigo 7.º, § 2.

<sup>(201)</sup> Artigo 6.º, § 3, em conjugação com o artigo 5.º

<sup>(202)</sup> Estão previstos, por exemplo, no artigo 14.º

<sup>(203)</sup> Na Directiva-Quadro da Água (artigo 10.º), vão associados, numa abordagem integrada unificada.

<sup>(204)</sup> Estão previstos, por exemplo, no Anexo I.

<sup>(205)</sup> Sobre estes instrumentos, A. Kiss e D. Shelton, *Manual of European Environmental Law*, Cambridge, 1994, pp. 234-239.

<sup>(206)</sup> Pode ser detectado nos artigos 15.º e 16.º, especialmente § 1, e no Protocolo Adicional, nomeadamente artigo 1.º, § 1, bem como no Anexo ao Protocolo Adicional.

<sup>(207)</sup> Vide, de várias maneiras, artigos 5.º, 7.º, 9.º, 10.º, 13.º e 14.º

<sup>(208)</sup> Por exemplo, nos artigos 13.º e 14.º

de informação <sup>(209)</sup>, os princípios do acesso à informação e da participação do público <sup>(210)</sup> <sup>(211)</sup>. Embora não nomeados '*qua tale*', estes princípios estão claramente implícitos neste regime e, em qualquer caso, resultariam aplicáveis por força das remissões para outras ordens jurídicas que são normativamente tidas como modelos de referência (artigo 2.º, § 2).

Assim se torna claro que este programa normativo não corresponde necessariamente a uma abordagem *ecossistémica* <sup>(212)</sup>, *perfeita, absoluta*, ou de *protecção ambiental "radical"* <sup>(213)</sup> — ou seja, um modelo que envolva um impedimento "impediente" geral às utilizações de água ou às utilizações de água que afectem os ecossistemas que a água sustém. Do mesmo modo, este programa normativo também não requer a *re-naturalização* dos rios <sup>(214)</sup> ou o *retorno a*

---

<sup>(209)</sup> Artigo 5.º

<sup>(210)</sup> Artigo 6.º

<sup>(211)</sup> Sobre estes princípios, em geral, vide Philippe Sands, *Principles of International Environmental Law. Frameworks, standards and implementation*, vol. I, Manchester e New York, 1995, pp. 194-196, 198-213, 222-230.

<sup>(212)</sup> Com ponderosos argumentos, advogam a orientação ecossistémica, Jutta Brunnée e Stephen Toope, "Environmental Security and Freshwater Resources: A Case for International Ecosystem Law", *YBIEL*, 1994, vol. 5, pp. 41, ss.

<sup>(213)</sup> Estamos a pensar em propostas teóricas como as da *ecologia profunda* ou *ecocentrismo* (sendo que o nome mais representativo deste movimento é Arne Naess; uma tendência mais moderada dentro do movimento, é a que se associa aos nomes de Robyn Eckersley e Dave Foreman), *ecologia social* ou *eco-anarquismo* (Murray Bookchin), *pós-modernismo ecológico* (J. Cheney), *eco-socialismo* ou *ecologismo socialista* ou *vermelho-verdismo*, *eco-feminismo* (Carlassare, Cuomo, Salleh, Vanda Shiva). Estas teorias ambientais radicais têm em comum o facto de denegarem que a mudança incremental "verde" seja suficiente para atingir os objectivos ambientais e a convicção de que, em não pouco, esta abordagem ainda releva de uma posição conformista, inconfessa e inaceitável, de "business as usual". Sobre este debate, vide B. Goodwin, *Green Political Theory*, Cambridge, 1992; C. Merchant, *Radical Ecology: The Search for a Livable World*, 1992; R. Eckersley, *Environmentalism and Political Theory: Toward an Ecocentric Approach*, London, 1992; A. Dobson, *Green Political Thought*, 2nd. ed., London e New York, 1995; e o bom sumário de Timothy Doyle e Doug McEachern, *Environment and Politics*, London e New York, 1998, pp. 36-54.

<sup>(214)</sup> Neste sentido mais exigente, vide a nova Convenção do Reno. Para o texto, cfr. COM (1999) 51 final, de 5 de Fevereiro de 1999. Revoga a Convenção de 1963 sobre a Comissão Internacional para a Protecção do Reno contra a Poluição, o Acordo

*um estado pristino de condições ambientais*, que é, provavelmente, tão idealista quão inexistente, na sua equação com os tempos prévios à colonização humana e à mobilização da Natureza. Ainda assim, não é menos incontestável que este programa não visa menos, certamente, do que uma *protecção ambiental ambiciosa*. Antes aponta, nomeadamente, para uma protecção que, em nome do “bom estado” das águas — um objectivo da Convenção <sup>(215)</sup>, equivalente ao *conceito* <sup>(216)</sup> então em emergência no Direito Europeu, no contexto dos debates originados pela Proposta de Directiva-Quadro da Água <sup>(217)</sup>, e apontando para um resultado que é, tantas vezes, uma função da qualidade ecológica destas águas e que presume uma análise multigeracional —, pode, de facto, resultar na imposição quer de abstenções quer de proibições a certas utilizações e acções projectadas. Como também justifica medidas voluntaristas e “positivas”, dirigidas a inverter um processo histórico de degradação das águas, em particular, e do ambiente, em geral.

## § 2. Amizade Relacional

### § 2.1. Relações Plurais

Também aqui, a intenção é inequívoca. O modelo anterior havia-se caracterizado por ter dado lugar a relações esporádicas, intermitentes, baseadas num sentimento de auto-suficiência dos Estados Partes, correspondente à prática efectiva <sup>(218)</sup>. Hoje, contudo, visa-se o contrário — um curso de *relações de cooperação* quase constantes, intensas e mesmo próximas ou íntimas. Tais relações de cooperação são requeridas a múltiplos níveis até.

---

Adicional de 1967 e a Convenção sobre a Protecção do Reno contra a Poluição Química de 1976.

<sup>(215)</sup> Por exemplo, no artigo 13.º, § 2, alíneas a) e b).

<sup>(216)</sup> Está agora consagrada no artigo 4.º, § 1, a), ii), da Directiva-Quadro da Água.

<sup>(217)</sup> Permita-se-nos o reenvio para o nosso “Novos Rumos do Direito Comunitário da Água: a caminho de uma revolução (tranquila)? Primeiras reflexões sobre a Proposta de “Directiva que estabelece um quadro para a acção da Comunidade no domínio da Política da Água”, *Revista do CEDOUA*, 1998, 1, pp. 11-35.

<sup>(218)</sup> Como antes vimos *supra*, in p. 88, “orgulhosamente sós” era a máxima do tempo em Portugal.

Primeiro, é necessário que existam laços apertados entre os dois *Estados* ribeirinhos. Este relacionamento é imposto, desde o começo, por causa da natureza das *áreas* e matérias de *cooperação*, bem assim como pelos *objectivos* a prosseguir. Por outro lado, ela é também requerida e facilitada pelos *procedimentos* estabelecidos, que são igualmente concebidos como modos de facilitar a completa realização destas intenções.

Em segundo lugar, também são necessárias relações cooperativas para assegurar, espera-se, a dinâmica da *Comissão* instituída pela Convenção de 1998, bem como a interconexão entre as duas *delegações* <sup>(219)</sup>.

Em terceiro lugar, exigem-se também laços estreitos com o *público* e quaisquer "*portadores de interesses*" <sup>(220)</sup>. Como igualmente se espera que, na base da sua crescente preocupação com o ambiente e modelos compatíveis de desenvolvimento, aquelas dêem um relevante contributo para a realização dos *objectivos* da Convenção. Na verdade, é de vital importância, para a própria saúde deste *regime complexo*, que o público aja como um *participante* activo. Tal participação não deveria resumir-se à actuação ao nível do processo decisório, mas também ocorrer durante a *aplicação* das regras convencionais e das decisões da Comissão, que também pode ajudar a *controlar*. Pode ter sido, certamente, com esta esperança em vista, que as Partes se comprometeram a mutuamente disponibilizar informação relevante (artigos 5.º e 7.º) e a fornecê-la ao público (artigo 6.º). A tarefa pode ser cumprida através do *procedimento* usual de *comunicação* entre o público e a administração nacional do ambiente no âmbito doméstico <sup>(221)</sup>. De qualquer maneira,

---

<sup>(219)</sup> Acresce a possibilidade de a Comissão ser integrada por outros elementos, na sua composição, para lá dos funcionários do Estado. É este um problema a ser resolvido por deliberações futuras sobre a composição dos órgãos subsidiários. A nosso ver, pareceria adequado que se deixasse aberta a porta para acolher e integrar competências especiais de membros responsáveis da sociedade civil (peritos) e determinados portadores de interesses (tais como os representantes de ONGs e de "interesses" ambientais, bem como consumidores ou organizações económicas). Assim é, afigura-se-nos, muito em particular, no caso dos grupos de trabalho previstos pelo artigo 22.º, § 1, e consagrado pelo artigo 5.º do Estatuto da Comissão, aprovado em 2000.

<sup>(220)</sup> 'Stakeholders', no expressivo conceito correspondente em língua inglesa.

<sup>(221)</sup> Veja-se a avaliação feita, pelo meio da década de 90, em Portugal e em Espanha, respectivamente, por Adília Lopes e José Cunhal Sendim e Fe Sanchis Moreno, in Ralph E. Hallo (ed.), *Access to Environmental Information in Europe. The Imple-*

esta forma de diálogo não deveria impedir a Comissão de instituir discussões semelhantes entre o público e si própria.

Por fim, as relações de cooperação também se deveriam estender ao nível das *instâncias internacionais* de que ambas as Partes Contratantes na Convenção são membros. Estas instâncias ou organizações (v. g., a Comunidade Europeia ou a Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas) já têm demonstrado partilhar a ideia de que o ambiente regional global (o da Europa <sup>(222)</sup>) depende ou é uma função (da saúde) dos ambientes locais (neste caso, o Luso-Espanhol). Em paralelo, as Partes reconheceram a importância dos contributos das Organizações Internacionais; nomeadamente, ao admitirem (no artigo 10.º, § 4) que a informação pode ser fornecida a estes organismos e ao preverem (no artigo 25.º) um mecanismo de consultas mútuas <sup>(223)</sup>.

## § 2.2. Diálogo poligonal <sup>(224)</sup> numa sociedade aberta

Assim se assiste ao reforço do *modelo material* (ambientalmente amig) de *gestão integrada*, antes configurado pelas normas substan-

---

*mentation and Implications of Directive 90/313/EEC*, London, 1996, pp. 215-223 e 225-248.

<sup>(222)</sup> Poder-se-á relembrar, a título de exemplo, o processo "Ambiente para a Europa" ('Environment for Europe'), no quadro das actividades da UNECE.

<sup>(223)</sup> Pode-se questionar se, no longo prazo, isto não dará lugar a um "droit de regard" de órgãos apropriados de tais organizações (nomeadamente organizações regionais) ou ao reconhecimento de direitos processuais adequados a cabal participação em processos de prevenção e resolução de litígios. Sobre estas matérias, em boa medida por explorar, mas muito provavelmente de grande interesse para preservar a integridade e melhorar o nível de aplicação do regime convencional, vide Laurence Boisson de Chazournes, "La mise en oeuvre du droit international dans le domaine de la protection de l'environnement: enjeux et défis", *RGDIP*, 1995, tome IC, pp. 56, ss., e UNECE MP.WAT/2000/5, de 17 de Dezembro de 1999, "Geneva Strategy and Framework for Monitoring Compliance with Agreements on Transboundary Waters, Annex I", bem como Eckard Reh binder e Demetrio Loperena, "Legal Protection of Environmental Rights: The Role and Experience of the International Court of Environmental Arbitration and Conciliation", *EPL*, 2001, vol. 31, n.º 6, pp. 282-292.

<sup>(224)</sup> Tomamos a expressão, de "empréstimo", a J.J. Gomes Canotilho, "A responsabilidade por danos ambientais — Aproximação juspublicística", in INA, *Direito do Ambiente*, 1994, pp. 397-409.



ciais previamente delineadas. Este processo ocorreu igualmente ao nível *subjectivo-institucional*, dado que é também uma questão de *gestão integrada*. De qualquer maneira, trata-se agora de uma questão da *integração de todos os actores* relevantes e capazes de contribuir, no que constitui um *processo poligonal de diálogo, equilíbrio e composição dos múltiplos sujeitos e interesses* presentes (público e privado, Estado e não-Estado), tal como dos *valores* que são *partilhados*. Pode assim ser ainda o caso de aplicação prática de um princípio de *subsidiariedade*, embora esta sugestão tenha que ser confirmada por regras futuras <sup>(225)</sup> e a prática seguida.

### § 2.3. A solução para a questão do modelo de cooperação institucional: *gestão cooperativa*

A particular *modalidade de cooperação* entre os Estados ou os *conteúdos e orientação* deste particular *modelo institucional* inter-estadual é igualmente clarificada: as Partes escolheram o que se deve designar como uma solução de *gestão cooperativa*. Na realidade, perante as duas *opções* equacionadas pela Ciência ou pelo Direito Comparado <sup>(226)</sup>, torna-se claro que as Partes convencionais não intenderam seguir uma qualquer via “*supra-nacional*” ou *unitária*; que, aliás, as tradições político-administrativas dos dois povos não favorecem. Elas não propuseram uma solução institucional de verdadeira *gestão conjunta*. Tal como faz a primeira frase do artigo 3.º, § 3, da Directiva-Quadro da Água, esta estratégia requeria, por exemplo, que os dois Estados colectiva-

---

<sup>(225)</sup> Um primeiro passo nesta direcção, embora tímido, é aquele que é dado pelo artigo 7.º do Estatuto da Comissão, quando institui o sistema de audições à “sociedade civil”.

<sup>(226)</sup> Vide Lucius Caflisch, “Règles générales du droit des cours d’eau internationaux”, *RCADI*, vol. VII, 1989, pp. 196-205; Stephen McCaffrey, “Transboundary Water Resources”, in United Nations — Department for Development Support and Management Services, *Transboundary Water Resources*, Ad Hoc Expert Group Meeting on Strategic Issues Concerning Transboundary Water Resources, New York, 14 May 1996, WA/SEM. 97, Annex I. Permita-se-nos ainda a remissão para o nosso “The Future of International Water Law”, Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisbon, 2000, pp. 172-174.



mente definissem um plano *conjunto ou comum*, para a totalidade das bacias de referência. Pelo contrário, a Convenção claramente escolheu um mecanismo de *coordenação* das *acções, medidas, planos e programas* das duas administrações — independentemente da sua extensão ou intensidade. É precisamente nesta base *coordenada* que os supramencionados objectivos, princípios, soluções e processos podem ser perseguidos e garantida a coerência ou a homogeneidade substancial do resultado final. Esta estratégia significa que este complexo programa normativo e de gestão se deve realizar sem perda alguma de *autonomia relativa* das Partes — sendo que é este um *valor* relevante na cultura política e na história destes dois países. Acresce que esta autonomia deve ser estritamente respeitada, mesmo quando estão (apreciavelmente) unidos no seio da Comissão. Dito de modo diferente, esta solução de um *modelo institucional cooperativo* constitui uma solução de conjunção e coordenação de duas entidades independentes na gestão das bacias partilhadas. Trata-se pois, esta estratégia, de uma solução ainda em harmonia com o supramencionado artigo 3.º, § 3 da Directiva-Quadro da Água, embora, desta feita, na última frase da regra, bem assim como o § 4 do mesmo artigo.

### § 3. Amizade Jurídica

A amizade para com a *ordem jurídica* e ‘vis-à-vis’ a sua *coerência* <sup>(227)</sup> <sup>(228)</sup> constitui a última opção estratégica do novo regime. Revelou-se, inicialmente, logo nas negociações, onde a invocação de *modelos* jurídico-normativos se verificou com considerável frequência. E, hoje, evidencia-se na própria Convenção, a numerosos títulos, dos quais se podem destacar as seguintes instâncias:

#### 3.1. Quando a Convenção adopta uma *forma* e um *estilo tipicamente jurídicos*;

---

<sup>(227)</sup> E como, de outro modo, poderia reclamar tratar-se de uma *ordem*?

<sup>(228)</sup> Uns primeiros sinais de sagaz atenção a este tema são os que se podem discernir in André Nollkaemper, *The Legal Regime for Transboundary Water Pollution: Between Discretion and Constraint*, Dordrecht, 1993, pp. 307-314.

3.2. Quando a Convenção incorpora *conceitos* ou *soluções* que recordam — ou mesmo, verdadeiramente “importam” — elementos de outros instrumentos jurídicos, que são mais ou menos directamente reconhecidos. Esta estratégia é claramente ilustrada pelo uso do conceito central de “bom estado das águas” <sup>(229)</sup> <sup>(230)</sup>, que se foi buscar à Directiva-Quadro da Água <sup>(231)</sup>, então ainda em curso de negociação nos órgãos competentes da Comunidade;

3.3. Quando a Convenção de qualquer forma, se refere (ainda que por antecipação) a outros *instrumentos jurídicos* <sup>(232)</sup>. Um exemplo será constituído por aqueles casos em que as soluções da Convenção lembram aquelas outras de outros tratados ou “instrumentos-pares” <sup>(233)</sup> (tais como a Convenção do Danúbio, de 1994 <sup>(234)</sup>, a Convenção do Mosela, de 1994 <sup>(235)</sup>, a Convenção do Escalda, de 1994 <sup>(236)</sup>, a Convenção do Oder, de 1998 <sup>(237)</sup>, a nova

---

<sup>(229)</sup> Por exemplo, o artigo 3.º, § 2, proclama que “A Convenção aplica-se às actividades destinadas à promoção e protecção do bom estado das águas destas bacias hidrográficas e às actividades de aproveitamento dos recursos hídricos (...)”. Por outro lado, o artigo 4.º, § 1, diz que “As Partes coordenam as acções de promoção e protecção do bom estado das águas superficiais e subterrâneas (...)”.

<sup>(230)</sup> A definição deste conceito-chave consta do artigo 2.º, 18, da Directiva-Quadro.

<sup>(231)</sup> Vide Directiva 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, datada de 23 de Outubro de 2000, que estabelece um quadro para a acção da Comunidade no domínio da política da água. Cfr. JOCE L 327, de 22 de Dezembro de 2000, bem como, *supra*, nota de rodapé 76.

<sup>(232)</sup> Quer os que contêm objectos similares, quer os que têm objectos apenas relacionados com o da Convenção de 1998; por outro lado, quer tendo conteúdo de Direito da Água, quer tendo conteúdo ou alcance estrutural — a questão do acesso à informação, por exemplo —, ou ainda de outro sector do Direito Internacional — como, por exemplo, o Direito do Mar (vide Paulo Canelas de Castro, “Do *Mare Clausum* ao *Mare Liberum* — As viçosas mutações do Direito Internacional do Mar”, *Revista Jurídica da AAFDL*, 2001, n.º 4, pp. 11-20); e, por um outro mais, quer representando o verdadeiro Direito Internacional, quer outras ordens jurídicas, como os Direitos internos ou o Direito Comunitário.

<sup>(233)</sup> I.e., respeitante a um semelhante nível, local ou sub-regional.

<sup>(234)</sup> Texto reproduzido in Patricia Wouters e Sergei Vinogradov, *Transnational Water Projects: Risks and Opportunities*, Dundee, 1997.

<sup>(235)</sup> *Idem*.

<sup>(236)</sup> *Ibidem*.

<sup>(237)</sup> Texto in COM (1998), 528 final, de 16 de Setembro de 1998.

Convenção do Reno, de 1999 <sup>(238)</sup>) ou (“supra”) inspirações <sup>(239)</sup>) (tais como a Convenção das Nações Unidas, adoptada em Nova Iorque, em 1997, o Programa Global de Acção para a Protecção do Ambiente Marinho relativamente a actividades de origem telúrica, adoptado em Washington, em 1995 <sup>(240)</sup>), mas, especialmente, a Convenção de Helsínquia, de 1992, sobre a Protecção e o Uso de Cursos de Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais, a Convenção de Espoo, de 1991, sobre a Avaliação de Impacto Ambiental num Contexto Transfronteiriço, a Convenção de Helsínquia, de 1992, sobre os Efeitos Transfronteiriços de Acidentes Industriais, a Convenção de Aarhus, de 1998, sobre o Acesso à Informação, Participação Pública no Processo Decisório e Acesso à Justiça em Assuntos Ambientais <sup>(241)</sup>), o Protocolo de Londres sobre Água e Saúde, adicional à Convenção de Helsínquia de 1992 <sup>(242)</sup>), a Convenção OSPAR <sup>(243)</sup>), as Directivas Europeias — principalmente as de segunda geração, tal como a Directiva sobre o Tratamento de Efluentes Urbanos <sup>(244)</sup>), a Directiva relativa à protecção de águas contra a poluição causada por nitratos com fontes agrícolas <sup>(245)</sup>), a, assim habitualmente designada, Directiva IPPC <sup>(246)</sup>), e, sobretudo, a Directiva-Quadro da Água);

---

<sup>(238)</sup> Texto *in* COM (1999) 51 *final*, de 5 de Fevereiro de 1999.

<sup>(239)</sup> Assim classificadas porque antes dizem respeito quer ao nível global, quer ao nível regional.

<sup>(240)</sup> O Programa Global de Acção para a Protecção do Ambiente Marinho das Actividades Baseadas em Terra, proposto pela UNEP, foi adoptado em Washington, a 3 de Novembro de 1995. *Vide* UNEP (OCA)/LBA/IG.2/L.3/Add.1 — Add.3. Segue o trilho definido pelas Directrizes de Montreal (Montreal Guidelines) para a Protecção do Ambiente Marinho contra a Poluição causada por fontes baseadas na Terra.

<sup>(241)</sup> UNEcosoc ECE/CEP/43 (21 Abril 1998).

<sup>(242)</sup> *Vide* UN Doc. MP.WAT/AC.1/1998/14.

<sup>(243)</sup> *Vide* Convenção para a Protecção do Ambiente Marinho e do Nordeste do Atlântico, adoptada a 22 de Setembro de 1992 (texto *in* ILM, 1993, vol. 32, pp. 1069, ss.). O regime é objecto de análise crítica por Ellen Hey, Ton Ijlststra and André Nollkaemper, “The 1992 Paris Convention for the Protection of the North-East Atlantic: A Critical Analysis”, *IJMC*, 1993, vol. 1, pp. 21-23.

<sup>(244)</sup> Directiva 91/271, *JOCE* 1991, n.º L 135/40.

<sup>(245)</sup> Directiva 91/676, *JOCE* 1991, n.º L 375/1.

<sup>(246)</sup> Prevenção e controle integrado da Poluição: Directiva 96/61, *JOCE* L 257, de 10 de Outubro de 1996. Sobre esta Directiva, *vide* Chris Backes e Gerritt Betlem

3.4. Quando a Convenção se *refere a outras ordens jurídicas* (internacional, Europeia, Comunitária ou aos direitos internos), e, particularmente, quando estabelece que eles constituirão o *parâmetro hermenêutico* para a *interpretação* de regras <sup>(247)</sup> e a *fonte* dos elementos dirigidos à *integração* de 'lacunas' <sup>(248)</sup>;

3.5. Quando a Convenção presta particular atenção, nas soluções concebidas, aos *princípios* que o novo Direito da Água abraçou <sup>(249)</sup> quando adoptou uma perspectiva ambiental <sup>(250)</sup> <sup>(251)</sup>. Ou, mais amplamente, quando a nova Convenção converge com outras dimensões da contemporânea ordem jurídica internacional "pós-ontológica" <sup>(252)</sup> <sup>(253)</sup> <sup>(254)</sup>;

---

(eds.), *Integrated Pollution Prevention and Control. The EC Directive from a Comparative Legal and Economic Perspective*, The Hague, 1999.

<sup>(247)</sup> Vide artigo 2.º, § 2.

<sup>(248)</sup> Vide artigo 3.º, § 2.

<sup>(249)</sup> Vide o 3.º parágrafo preambular e o artigo 3.º, § 2.

<sup>(250)</sup> Esta convergência dos corpos de Direito, tradicionalmente separados, que governam os usos das águas internacionais e a protecção do Ambiente, é, na nossa perspectiva, um dos mais interessantes desenvolvimentos da fase presente do Direito Internacional da Água, parecendo ter poderosamente inspirado a orientação geral das negociações e, mais tarde, o texto finalmente adoptado. O que se ilustra particularmente bem através do artigo 3.º, § 2, com a sua abertura a "princípios e normas aplicáveis de Direito Internacional e Direito Comunitário" na prossecução da cooperação prescrita no parágrafo antecedente do referido artigo.

<sup>(251)</sup> Observações semelhantes se deveriam tecer sobre as evoluções paralelas que se registam nesses outros ramos do Direito Internacional, como sejam o Direito Internacional dos Direitos Humanos e o Direito Internacional do Mar.

<sup>(252)</sup> Esta excelente expressão, que denota a maturidade do Direito Internacional, é da autoria de Thomas Franck, constando do seu, tão magistral quão fascinante, *Fairness in International Law and Institutions*, Oxford, 1995, p. 7.

<sup>(253)</sup> Por exemplo, documentada na insistência na protecção dos ecossistemas, numa política preventiva, em lugar de uma política orientada para o remédio de situações, na sustentabilidade, na cooperação internacional e na participação do público, temas inquestionavelmente recorrentes na ordem jurídica internacional contemporânea.

<sup>(254)</sup> Esta é igualmente a mais recente orientação geral do Comité dos Recursos Hídricos da Associação de Direito Internacional, que, apesar do seu tradicional e até denodado apoio à base doutrinal da centralidade e suficiência do princípio do uso equitativo, está a rever o seu património de Regras (*vide*, por todos, Slavko Bogdanović (ed.), *International Law Association Rules on International Water Resources*, Novi Sad, 1999, YuAWL), precisamente para conjugar este princípio com outros que se estima traduzi-

3.6. Quando a Convenção organiza o tratamento normativo das matérias, de modo inegavelmente *sistemático e coerente*.

*Coerência* é, aliás, uma palavra-chave na necessária compreensão deste novo regime jurídico.

Desde logo, em primeiro lugar, aquela coerência que existe entre os *diversos textos normativos* sobre os quais o sistema convencional de 1998 é construído. Esta coesão pode ser vista como o resultado de uma “*conexão interna*” (“*internal linkage*”) ou “*articulação interna*” entre diferentes instrumentos <sup>(255)</sup>. Conexão que tanto pode ser de tipo *directo* — *i.e.*, aquela que existe entre o corpo principal da Convenção, o Protocolo Adicional e os Anexos, tanto da Convenção como do Protocolo Adicional — como de tipo *indirecto* — através da recorrente referência ao “regime dos Convénios de 1964 e 1968”, que se documenta, por exemplo, nos artigos 1.º, § 1, alínea g), e 16.º, § 1, e por intermédio da qual as anteriores Convenções permanecem aplicáveis naquilo que remanesça válido <sup>(256)</sup>, bem como nos Protocolos Adicionais aos Convénios de 1964 e 1968, e, ainda, nas decisões da anterior Comissão dos Rios Internacionais <sup>(257)</sup>. Finalmente, esta preocupação com a coerência normativa é ainda a chave para compreender as *referências* às *ordens* <sup>(258)</sup> Internacional e Europeia, bem como às ordens jurídicas

---

rem preocupações e orientações mais amigas do ambiente e de uma visão generosa dos Direitos Humanos. Quanto a esta proposta de revisão, *vide* [www.lla-hq.org/pdf/WaterResources/2002 Pre Conference Report](http://www.lla-hq.org/pdf/WaterResources/2002%20Pre%20Conference%20Report.pdf). The 7th preliminary draft of the Revised Rules on Equitable and Sustainable Use in the Management of the Waters, bem como a nota de rodapé 86.

<sup>(255)</sup> E a Convenção é, de facto, uma *convenção-quadro*, como o seu artigo 2.º, § 1, realmente, denota. O que implica que ela própria requer o aprofundamento ou desenvolvimento da sua mensagem normativa, como o artigo 10.º, § 1, alínea l), expressamente prevê. *Vide* também *infra*, no corpo do artigo, a respeito da questão do cumprimento.

<sup>(256)</sup> Mais genericamente, artigo 27.º, § 2.

<sup>(257)</sup> Assim, a Convenção está construída sobre este regime dos Convénios da década de 60, que, neste sentido, constitui a fundação ou o património normativo de base da Convenção.

<sup>(258)</sup> Por exemplo, artigo 2.º, § 2, e artigo 3.º, § 2, mas também artigos 10.º, § 3, 13.º, §§ 1, 2, alínea c), e 3, 14.º, § 1 (as referências ao Direito Comunitário, tal como ilustradas por estes três últimos exemplos de artigos relevantes, são, compreensivel-



nacionais <sup>(259)</sup>. Poder-se-ia dizer que este aspecto constitui o “*nexo externo*” da Convenção. Vale tudo por dizer que a Convenção é apresentada como uma “*ponte*” *normativa*, num *sistema de Direito em rede complexo, plural e aberto*. Mais especificamente, ela constitui uma ponte para outros *tempos normativos*, para outros *espaços normativos* e entre diversos *instrumentos jurídicos* ou mesmo *tipos de Direito*.

Em segundo lugar, a coerência e a coordenação são também perseguidas na *aplicação* do conjunto normativo. Este objectivo é, certamente, uma das razões que justifica a habilitação da Comissão para que, autonomamente — como guardião, mas também co-responsável do regime —, adopte *deliberações aplicativas* vinculativas <sup>(260)</sup>. Adicionalmente, também explica a ênfase do regime nas questões de cumprimento e de *desenvolvimento* ou *expansão incremental* do regime convencional <sup>(261)</sup>. Para mais, é por este ângulo que se pode compreender o apelo à *coordenação* de tais *instrumentos nacionais de aplicação*, ‘*par excellence*’, mas que também têm uma *perspectiva internacional* quando contendem com as bacias internacionais. Exemplos destes instrumentos cruciais de aplicação, tal como previstos pela Convenção — por exemplo, nos artigos 10.º, § 2, e 13.º, § 2 (que, uma vez mais, constituem paralelos com a solução depois consagrada pela Directiva-Quadro da Água <sup>(262)</sup>) — serão os planos de gestão e os programas de medidas. Finalmente, esta perspectiva também lança luz — num nível simbólico que não deve ser desdenhado — sobre o recurso à noção-chave de “*regime*”. Este termo é usado precisamente para conotar o resultado unitário de recobrimento de todas estas peças relevantes do ‘*puzzle*’, ou blocos de construção normativa (*‘building blocks’*), de que um vero *sistema normativo* deveria resultar <sup>(263)</sup>. Assim é que a Convenção se

---

mente, mais recorrentes a respeito de todas as medidas relativas à protecção da qualidade das águas, área em que o Direito Comunitário inicialmente como que se especializou e na qual deu relevantes contributos para o desenvolvimento dos Direitos internos dos Estados Membros).

<sup>(259)</sup> Por exemplo, artigos 5.º, § 2, 6.º, § 2, 10.º, § 2, e 14.º, § 2.

<sup>(260)</sup> Artigo 22.º, §§ 4 e 5.

<sup>(261)</sup> Artigo 10.º, § 1, alíneas l) e m).

<sup>(262)</sup> Vide artigos 11.º e 13.º da Directiva-Quadro.

<sup>(263)</sup> Sobre as lições da teoria dos regimes e as suas implicações normativas, vide Robert O. Keohane, “The Demand for International Regimes”, *International Orga-*



não limita a defender uma integração normativa substancial da gestão (ambiental), acompanhada de uma integração subjectiva, institucional e procedimental. Ela também revela, bem assim como todo o regime que nela se centra, a sua convicção nas virtudes da integração dos instrumentos jurídicos ou '*corpus iuris*' que são tidos por relevantes. Indubitavelmente, para este fim ambicioso e complexo, os *princípios normativos* que as Partes veneram terão um papel fundamental — possivelmente mesmo um papel decisivo —, um papel de uma espécie de "cimento" normativo de tal arquitectura normativa '*à la*' Gaudí.

### III. SUCESSO GARANTIDO? — A QUESTÃO DA APLICAÇÃO

Claramente, esta apresentação positiva do novo regime convencional não esconde um optimismo na capacidade deste *regime* para extrair as lições fundadas na experiência passada, bem assim como a sua determinação no tratamento tanto dos problemas do presente como dos que respeitam ao futuro previsível. Cumpre, ainda assim, questionar se se pode já dar a batalha por ganha e passar ao descanso merecido do guerreiro, recoberto de louros e glória.

Ora, a resposta não pode, naturalmente, deixar de ser um muito sonoro "Não!". Pelo contrário, quando se atenta na natureza e na dimensão do *desafio* presente — a sustentabilidade —, antes importa sublinhar que, em boa medida, os problemas apenas começaram a configurar-se. De facto, é ainda imprescindível garantir que o regime será posto em *prática* e se tornará uma parte *efectiva* da vida das duas Partes. Ora, para que este desiderato se possa tornar realidade, ainda há que percorrer um longo e, provavelmente também, árduo caminho. Em especial, quando se recordam as dificuldades sentidas na aplicação dos Convénios

---

nization, 1982, vol. 36, pp. 338-339; Stephen Krasner, "Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables", in Stephen Krasner (ed.), *International Regimes*, 1983; Oran R. Young, *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment*, 1989. Mais recentemente também, a respeito de diversos domínios do Direito Internacional, vide Stefan Oeter, "Inspection in International Law. Monitoring compliance and the problem of implementation law", *NYBIL*, 1997, vol. XXVIII, pp. 101-169.

da década de 60, não parecerá descabido admitir que a aplicação da Convenção de 1998 possa gerar ainda mais problemas. Afinal, ela caracteriza-se por uma *complexidade* muito superior. Acresce que se pode igualmente estimar que muito pouco mudou entretanto, excepção feita às condições normativas de referência. E, se, em contrapartida, não é menos certo que o processo de negociação da Convenção serviu certamente como um modo de *aprendizagem* mútua, viabilizador da *integração* de *expectativas*, *conceitos* e *objectivos* e para o estabelecimento de um comum e nivelado “campo de jogos”, no respeitante ao Direito “duro” (*hard law*) contextual, também se não pode deixar de pensar que tal socialização mútua, bem como a, aparentemente daí resultante, convergência de duas perspectivas que, *‘ab initio’*, eram razoavelmente diversas, terão que ser sujeitas ao teste da vida. Elas terão, em especial, que ser efectivamente verificadas pelo confronto com uma prática, em boa medida, ainda por vir. A mera adopção da Convenção <sup>(264)</sup> — por mais importante que, inegavelmente, tenha sido, desde logo como um meio de estabilizar expectativas e comportamentos ou de reduzir as complexidades da vida <sup>(265)</sup> — não vale, claramente, como substituto para a crucial tarefa da *aplicação*, já em curso, e em que ela entra em diálogo, sempre tenso, com a vida real e as suas circunstâncias, sempre mutantes.

Bem se compreende, pois, que, num futuro próximo, todas estas regras terão que ser sujeitas a *teste* e à verificação dos seus alegados méritos. De entre as diversas (in)validações que, previsivelmente, daí se extrairão, pensamos que as seguintes terão um relevo particularmente significativo:

1. o teste da criação e habilitação da Comissão;
2. o teste da realização (a breve trecho) dos aproveitamentos;
3. o teste dos planos nacionais;
4. o teste (da reforma) de instituições e processos;
5. o teste do acompanhamento da evolução do Direito “envolvente”;
6. o teste do público.

---

<sup>(264)</sup> Cfr. *supra* nota 3.

<sup>(265)</sup> Niklas Luhmann, *Soziale Systeme. Grundriss einer allgemeinen Theorie*, Frankfurt am Main, 1984.

## 1. O teste da Comissão

Este repto decorre não apenas da própria *criação* da Comissão, sendo que esta ocorreu em 17 de Janeiro de 2000 (havendo mesmo, para mais, que destacar, desde então, a realização de duas reuniões ordinárias <sup>(266)</sup>), mas também dos *primeiros passos* e, em geral, da habilitação de uma instituição em relação à qual se geraram *grandes expectativas*, nomeadamente quanto à sua capacidade para se afirmar autónoma, responsável, e funcionalmente adequada ao tratamento cabal de tão magna tarefa. Daí que seja curial que as Partes Contratantes não caiam na tentação de fazer da Comissão uma concha vazia, corrompendo ou diminuindo o seu programa normativo, inquestionavelmente complexo, e nem por isso menos holístico ou integrado e, assim mesmo, também, equilibrado. Pelo contrário, é até fundamental que as Partes propiciem as *condições políticas mais favoráveis* à sua cabal afirmação e ao seu florescimento. O que passaria, por exemplo, por conceberem um quadro jurídico interno plenamente adequado e de apoio às acções que da Comissão se esperam, um quadro jurídico que, muito em particular, institua e empreste estabilidade e clareza normativas à Delegação nacional em causa e aos seus modos de intervenção. Por outro lado, e uma vez que serão prováveis dificuldades e obstáculos à afirmação de um corpo novo, seria ainda importante que as Partes se revelem preparadas para fornecer apoio de fundo. Como, finalmente, também deveriam garantir que os *membros* das delegações sejam cuidadosamente *seleccionados*. Idealmente, estes membros podem ser escolhidos com base no critério da representatividade de um vasto conspecto de interesses, bem como na competência pessoal para contribuir para o prestígio e utilidade desta instituição internacional.

A adopção de um *Estatuto* capaz de resolver algumas destas questões imediatamente presentes, adopção que se verificou já em 2000, como fruto primeiro e capital do próprio funcionamento da Comissão, pode já ser considerada como um primeiro passo, mas também um passo

---

<sup>(266)</sup> A primeira, em Lisboa, ainda durante o ano de 2000, a segunda, em Madrid, em 2001. A terceira já está prevista, devendo realizar-se ainda em 2002, provavelmente no Alentejo, possivelmente mesmo próximo da barragem de Alqueva.

fundamental, na direcção proposta. Este documento jurídico, que deve complementar a leitura normativa da Convenção e goza do mesmo valor jurídico, começou, efectivamente, a tratar questões tão importantes como a do diálogo com o *público* e a dos meios por que tal participação se pode assegurar <sup>(267)</sup>. Por outro lado, o Estatuto também já lidou com a questão da *orgânica funcional* necessária para desempenhar as funções ou responsabilidades cometidas à Comissão. Nesta sequência, afigura-se curial proceder à *rápida instituição* das autoridades definidas. Em todo o caso, não parece impossível prever que ela não ocorrerá num momento único e que, pelo contrário, alguns *grupos de trabalho* <sup>(268)</sup> serão criados antes de outros. Como quer que seja, mesmo se algumas das expressões da Comissão forem desenvolvidas numa base mais 'ad hoc' e expedida, enquanto que outros só no futuro encontrarão radicação, importará cuidar e assegurar que nunca se perca de vista a correlação íntima entre todas as matérias e soluções constitutivas do regime <sup>(269)</sup>; o que se configura, afinal, globalmente, como um complexo, e provavelmente prolongado, procedimento de construção do edifício institucional.

## 2. O teste dos aproveitamentos

A questão dos *caudais* garantidos e dos *aproveitamentos* que neles se baseiam foi uma das questões mais difíceis que as negociações tiveram que resolver. De facto, as memórias respeitantes a estes encontros indicam que todas as demais soluções normativas, que entretanto iam sendo "acertadas", ficaram como que "reféns", no estádio final do processo, deste problema particular, até ser encontrada uma solução para esta matéria mais espinhosa ou contenciosa.

---

<sup>(267)</sup> Sobre isto, vide *infra*, ponto 6. desta mesma secção.

<sup>(268)</sup> Este tipo de órgãos subsidiários da Comissão está previsto, conjuntamente com as sub-comissões, no artigo 22.º, § 1.

<sup>(269)</sup> Na verdade, à parte a clara reciprocidade "olho por olho", ou '*quid pro quo*', de sentido sinalagmático, que presidiu à solução encontrada para o problema quantitativo, há uma reciprocidade mais difusa, que subjaz às outras soluções da Convenção. É ela que informa, por exemplo, a lista de áreas de cooperação entre as Partes. Sobre este tipo dual de reciprocidade e o seu papel, cfr. Robert O. Keohane, "Reciprocity in International Relations", *International Organization*, 1986, vol. 40, p. 1, ss.

Parece, por isso, razoável, vaticinar que a Convenção — no seu conjunto ou integralidade normativa — não possa adquirir “vida” e, como é também desejável, ser “saudavelmente” aplicada, se as Partes esquecerem, ou tentarem maximizar unilateralmente ou re-definir o equilíbrio contratual, de sentido sinalagmático, entre os aproveitamentos admitidos durante o período de 7 anos em que a Convenção e o regime de caudais vigorarão <sup>(270)</sup>. Esta baliza temporal é claramente concebida como um período de experimentação e teste para a posterior re-adopção do “negócio” fundamental ou a sua necessária renovação de raiz. Aliás, esta verdade vale não só para este particular domínio, em que a solução foi tão arduamente alcançada, mas também para o equilíbrio, mais global, entre a solução encontrada para esta questão quantitativa particular e aquelas outras que também fazem parte da nova Convenção <sup>(271)</sup>.

Em qualquer caso, alguns dos poucos *aproveitamentos* já projectados para o futuro imediato (infelizmente, em parte, com um razoável grau de imprecisão), terão valor de um fundamental *caso de teste*. De

---

<sup>(270)</sup> Cfr. artigo 32.º da Convenção.

<sup>(271)</sup> De facto, um dos contributos principais desta Convenção, em termos de Direito Comparado, pode ser a conjugação ou o facto de propiciar a aproximação entre as questões “tradicionais” da quantidade e as preocupações contemporâneas com a qualidade e com o ambiente, num mesmo instrumento internacional vinculativo (e, por vezes até, de um modo quantitativamente detalhado, com quantificação das prestações previstas). Daí que possa ser interessante testar esta hipótese da *utilidade da experiência* da Convenção, por exemplo por confronto com outros instrumentos convencionais merecidamente prestigiados, como a Convenção de 1994 sobre o Danúbio. A diferença que se detectará pode ser naturalmente atribuída ao facto de este último documento não ter tido que lidar com o que não é um problema tão premente, naquelas que são as diferentes condições da problemática da água características da Europa Central. Contudo, a própria consciência desta diferença fundamental apenas reverte no destaque da utilidade deste exercício convencional Luso-Espanhol, para as preocupações características de todas aquelas outras, numerosas, regiões em que a água está longe de abundar e em que, igualmente, se colocam problemas de distribuição inter-sazonal, inter-anual e espacial, a par de crescentes problemas de qualidade. A este respeito, pode-se pensar, em particular, na situação da África-Austral, tal como a tentamos apreender e analisar in Paulo Canelas de Castro, “The Issue of Transboundary Rivers in Southern Africa: Heading for Fratricidal Water Wars or Towards Cooperation in the Protection and Sustainable Utilization of International Waters?”, in Luso-American Foundation, *Implementing Transboundary River Conventions with emphasis on the Portuguese-Spanish Case: Challenges and Opportunities*, Proceedings of a Conference held in Porto, Portugal, on March 8 and 9, 2001, no prelo.

entre estes, avulta o projecto da Barragem de Alqueva, por força da sua magnitude, das expectativas geradas e da importância para o desenvolvimento Português. Mas também por força do contributo que pode representar para a resolução dos problemas ambientais do Baixo Guadiana e, em particular, para o aquietamento da sensibilidade <sup>(272)</sup> social e ambiental, bem como das “dúvidas” e incertezas históricas que rodearam o projecto. A sua progressiva realização, sem obstáculos ou atrasos, será sinal positivo de que as Partes efectivamente estão já genuinamente identificadas com o regime adoptado, em todas as suas implicações e *equilibrada integridade*, que elas realmente pretendem cumprir-lo e realizá-lo.

### 3. O teste dos planos nacionais

Como previamente se disse, é igualmente necessário que se viva um *método* “íntimo” de cooperação na prossecução de políticas nacionais da água. Na fase presente, em que as Partes estão já suspensas da iminente badalada que sublinhará a “primeira hora do ciclo do planeamento”, em que, por feliz coincidência, ambos os Estados entraram em quase completa simultaneidade (o Plano Nacional da Água de cada Estado foi elaborado logo no início do século e os planos de bacia deveriam estar disponíveis pouco depois <sup>(273)</sup>) e em que as intenções convencionais começarão a ser postas em prática, três testes parecem sobrelevar:

- a) o teste da *coordenação de perspectivas* e da garantia da fluidez da *comunicação*;
- b) o teste da *integração dos limites e prescrições* definidos na Convenção;
- c) o teste da *harmonização dos resultados*.

---

<sup>(272)</sup> Estas susceptibilidades foram experimentadas tanto em Portugal como na Espanha.

<sup>(273)</sup> Tudo bem somado, porém, parece agora que só Portugal estará em posição de corresponder a este desafio, já que a Espanha teve que rever este “alvo”, em consequência das dificuldades encontradas na concepção de um Plano Nacional que é agora estruturalmente caracterizado pela tentativa de resolver a questão do seu “déficit/equilíbrio hídrico” doméstico, também no quadro estritamente nacional, sem mais sobrecarregar de impactes os rios partilhados com Portugal, ou o regime de caudais bilateralmente definido.



À luz do progresso que já se registou, parece seguro afirmar que o primeiro objectivo já foi exemplarmente relevado. Na realidade, as duas Partes procederam a uma permuta aberta de todos documentos tidos por relevantes, por forma a poderem avaliar cabalmente a evolução das concepções de cada uma. Já no que concerne ao segundo teste, também parece que os passos dados vão na direcção certa, pelo menos ao nível nacional. Uma consequência notável desta segunda tarefa, é o facto de a Espanha, no seu novo Plano Nacional, se ter já distanciado (ou, simplesmente, não ter insistido) na possibilidade de realizar magnos transvassamentos do Douro para o Sul da Península — um projecto que antes tanto preocupara Portugal e constituía até um dos principais catalizadores da negociação da Convenção de 1998 <sup>(274)</sup>. Finalmente, também parece possível despistar evoluções relevantes a respeito do terceiro teste. Elas deverão ser confirmadas pelos estudos e documentos que estão em curso de preparação. Na realidade, não deve existir qualquer ilusão quanto à existência de um outro ‘*continuum*’, a respeito do problema do cabal cumprimento da mensagem normativa da Convenção. Por outras palavras, a continuidade e complementaridade normativa não é só de carácter “*horizontal*” — da Convenção ‘*propriu sensu*’ e dos outros instrumentos convencionais conexos, como as resoluções de densificação aplicativa da Comissão — mas também de carácter “*vertical*” — aquela que intercorrerá entre a Convenção e os instrumentos das ordens jurídicas internas que, nos próprios termos da Convenção, são supostos desenvolver alguns dos seus conceitos ou soluções. Vale por dizer que se espera que, implicitamente, se pratique uma regra de *subsidiariedade instrumental*, ou uma *perspectiva* que poderemos designar de *monismo* prático, aplicado.

#### 4. O teste das instituições e dos processos

Ainda mais difícil que a criação de novas instituições, aproveitamentos ou instrumentos é seguramente a tarefa da *reforma* das *entidades* já existentes, bem como alcançar que os velhos *processos* sejam actualizados de um *modo novo*.

À face, contudo, desta inquestionável necessidade, parece de espe-

---

<sup>(274)</sup> Cfr. *supra* pp. 91-92.

rar que as Partes promovam umas quantas *reformas* no universo jurídico — em ordem a normativamente ajustarem os meios institucionais e materiais existentes ao novo quadro bilateral, aos seus resultados e soluções. Acresce que estas reformas podem também ser usadas, ainda que não sejam estritamente necessárias, como uma espécie de “terapia de choque” para vícios antigos. Dito de modo diferente, elas podem actuar como um “sinal” de alerta para aqueles (passivos) actores que se instalaram no estéril ‘*status quo*’. Nelas se deverá, pois, depositar a esperança de que funcionem como um catalizador que induza ou estimule novas resoluções, meios ou dinâmicas. E a verdade é que os governantes Portugueses já anunciaram uma intenção de reforma institucional e legal que se parece orientar por algumas destas directrizes <sup>(275)</sup>, o que merece aplauso. Contudo, pode-se questionar se não se ganharia em colocar o debate que se antecipa, mais claramente, no (mais restrito) *nível administrativo*, aquele em que de facto se afigura imprescindível promover um novo ‘*ethos*’ de *eficiência, responsabilidade* <sup>(276)</sup>, *transparência* e *relação íntima* com o público. Em vista do passado, admite-se que, na Espanha, se possam vir a identificar necessidades semelhantes.

Em todo o caso, importa não perder de vista que a tarefa não será, seguramente, fácil. Antes importa dar sempre prova de olímpica paciência, já que se pode igualmente ter por muito certo que mudanças deste jaez não ocorrerão por muitos anos (ou, pelo menos, os seus efeitos não serão visíveis ou palpáveis em escala temporal curta).

## 5. O teste do acompanhamento da evolução do Direito “envolvente”

A Convenção e a sua negociação beneficiaram claramente dos *avanços* feitos, na última década, nos muito diversos ‘*fora*’ internacionais

---

<sup>(275)</sup> Cfr. Despacho n.º 13 799/2000, de 7 de Junho, do então Ministro do Ambiente e Ordenamento do Território, Eng. José Sócrates, bem como Despacho n.º 22 440/2002, de 30 de Setembro, do Ministro das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, Dr. Isaltino Morais. O labor dos grupos de trabalho constituídos pelos referidos despachos ministeriais materializou-se, em particular, num Anteprojecto de nova lei da Água, apresentado ao Conselho Nacional da Água, na sua reunião plenária realizada no Porto, em 21 de Março de 2002, ora em fase de revisão.

<sup>(276)</sup> Neste sentido, Hans Jonas, *Das Prinzip Verantwortung. Versuch einer Ethik für die Technische Zivilisation*, Frankfurt am Main, 1979.

em que o Direito Internacional da Água tem vindo a ser objecto de discussão e em que tem sofrido importantes *adaptações*. Foi este, certamente, o caso com as Nações Unidas, durante as discussões que conduziram à adopção da Convenção de Nova Iorque <sup>(277)</sup> <sup>(278)</sup>. Como é também o que se pode ilustrar no quadro da (organização regional) Comissão Económica para a Europa das Nações Unidas, especialmente nas discussões conducentes às duas Convenções de Helsínquia, à Convenção de Espoo, à Convenção de Aarhus e ao Protocolo de Londres. Finalmente, parece igualmente apropriado referir o processo de adopção das, assim chamadas, “Directivas de segunda geração”, bem como a Directiva-Quadro da Água <sup>(279)</sup>, no contexto internacional particular da Comunidade Europeia <sup>(280)</sup>.

Não obstante estes importantes progressos, há que esperar que o regime possa ainda vir a ser enriquecido por *outros desenvolvimentos*, neste processo, em curso, de *reestruturação* do *Direito*. Assim poderá acontecer, por exemplo, no domínio do Direito da responsabilidade por

---

<sup>(277)</sup> Cfr. *supra* nota 78, bem como Tobias Nussbaum, “Report on the Working Group to Elaborate a Convention on International Watercourses”, *RECIEL*, 1997, vol. 6, n.º 1, pp. 47-53.

<sup>(278)</sup> Cfr. igualmente as avaliações da própria Convenção, feitas em trabalhos recentes de Patricia Wouters (em particular, “The Legal Response to International Water Scarcity: The UN Watercourses Convention and Beyond”, *GYBIL*, 1999, vol. 42, pp. 293-336). Também pode ser de interesse o modo por que o Tribunal Internacional de Justiça se lhe referiu no *Caso Gabčíkovo-Nagymaros*, considerando mesmo que ela já tinha adquirido valor de Direito Consuetudinário, para mais dois escassos meses após a adopção da Convenção das Nações Unidas, bem como do Protocolo Revisto da SADC sobre Cursos de Água Partilhados, em 2002 (*vide*, em particular, o seu Preâmbulo).

<sup>(279)</sup> Procurámos, recentemente, avaliar o progresso que estes desenvolvimentos representam in “The Future of International Water Law”, Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisbon, 2000, pp. 149-216. *Vide* ainda, no mesmo volume, a pp. 79-148, o contributo de Joseph Delappenna, “The Customary International Law of Internationally Shared Fresh Waters” que, tal como o título sugere, se centra mais na questão do Direito consuetudinário.

<sup>(280)</sup> Tal como mencionado *supra*, na nota 74, o processo foi recentemente complementado pelo *Strategic document. Common Strategy on the Implementation of the Water Framework Directive*, tal como adoptado, a 2 de Maio de 2001, pelos Estados Membros e a Comissão europeia, para facilitar a aplicação do ambicioso regime da Directiva-Quadro da Água.

dano ao ambiente <sup>(281)</sup> <sup>(282)</sup> — em grande medida, ainda um “tigre desdentado” <sup>(283)</sup>. Mas, justamente por esta mesma razão, é de vital relevo que se continue a *acompanhar*, com toda a proximidade, este *processo de reconstrução do Direito*. Apesar dos seus recursos limitados, Portugal tem dado provas da sua capacidade para o fazer, o que particularmente ocorreu durante as difíceis negociações que conduziram à adopção da Convenção (Quadro) das Nações Unidas sobre o Direito dos Usos Diversos da Navegação dos Cursos da Água Internacionais <sup>(284)</sup> e da Directiva-Quadro da Água <sup>(285)</sup>. Da mesma forma que, também

---

<sup>(281)</sup> Para lá da Convenção de Lugano e do projecto de um futuro Protocolo UNECE sobre Responsabilidade Civil por Dano Transfronteiriço, causado por actividades perigosas, de seguida referido no corpo do texto, veja-se a discussão, em curso, ao nível da Comunidade, de uma possível Directiva sobre a matéria, bem como as promessas feitas pelas instituições da Comunidade, em vários outros documentos recentes (cfr. o Papel Branco sobre a matéria, de 2000, e a estratégia em favor do Desenvolvimento Sustentável — COM (2001), 264 final, de 15 de Maio de 2001, p. 13 — e o Sexto Plano de Acção Comunitário).

<sup>(282)</sup> Estes desenvolvimentos, ao nível regional europeu, não obnubilam aqueles outros, mais importantes, em curso de realização ao nível global, no quadro da Comissão de Direito Internacional, sobre o tópico dos Princípios de Responsabilidade por Dano Transfronteiriço. Veja-se, recentemente, o Relatório de Rao, “Reports of the International Law Commission, Fifty-third session (23 April — 1 June and 2 July — 10 August 2001)”, *General Assembly, Official Records, Fifty-sixth session, Suppl. N.º 10 (A/56/10)*, pp. 370, ss. Para boa síntese e análise do mesmo, cfr. Johan G. Lammers, “Prevention of Transboundary Harm from Hazardous Activities. The ILC Draft Articles”, *Hague Yearbook of International Law*, 2001, vol. 14, pp. 3-24. Também se deve fazer menção ao esforço promovido pela UNEP e documentado no seu *Liability and Compensation Regimes Related to Environmental Damage: Review by UNEP Secretariat*, Geneva, 2002.

<sup>(283)</sup> Cfr. o nosso in “The Future of International Water Law”, Luso-American Foundation, *Shared Water Systems and Transboundary Issues with special emphasis on the Iberian Peninsula*, Lisbon, 2000, pp. 176-177 e, já antes, identificando-o como problema geral do mais amplo Direito Internacional do Ambiente, in Paulo Canelas de Castro, “Mutações e Constâncias do Direito Internacional e do Ambiente”, *RJUA*, 1994, n.º 2, pp. 179-181.

<sup>(284)</sup> Vide, em particular, os comentários enviados em 1996, a pedido do Secretário-Geral das Nações Unidas (cópia do documento original em arquivo, com o Autor).

<sup>(285)</sup> Este movimento, ao nível do Direito “duro” (*‘hard law’*), encontra paralelo em outras, igualmente importantes e não menos discerníveis, “revisões” do património jurídico no sector, propostas pela doutrina — sobretudo orientadas, em geral, para as discussões sobre o “esverdeamento” deste corpo de Direito (*‘leitmotiv’* de não poucos

activamente acompanhou a primeira Reunião das Partes, tanto da Convenção de Helsínquia como da Convenção de Espoo, e começa a envolver-se empenhadamente na negociação do que se espera venha a redundar, em futuro próximo, num Protocolo da UNECE sobre Responsabilidade Civil por Dano Transfronteiriço causado por actividades perigosas. Como igualmente se comprometeu no reforço do, assim chamado, “regime OSPAR”<sup>(286)</sup>, especialmente atento à questão da poluição telúrica que os rios repercutem no mar. Finalmente, não se pode, tão pouco, deixar de recordar a sua intervenção no Caso C-36/98 perante o Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias<sup>(287)</sup>. É imperioso que não esmoreça agora. Pelo contrário, deve fazer todos os esforços para continuar a contribuir para este processo. Como também se afigura interessante que, em igual sentido, procurasse envolver a Espanha; se possível estabelecendo uma base comum de entendimento ou “cumplicidade” com este Estado. Mas sempre, pelo menos, estimulando o interesse Espanhol no processo. Aliás, não parece descabido aventar que a Espanha tem mais benefícios a colher de uma tal abordagem de cooperação com Portugal, do que riscos. Não obstante a (persistente?) tentação da Espanha para insistir na “necessidade” quantitativa — mesmo apesar da progressão, ao nível regional europeu, para uma integração da preocupação quantitativa numa filosofia predominantemente qualitativa e orientada para a protecção do ambiente<sup>(288)</sup> —, não pode, tal desiderato, deixar de merecer uma especial atenção e mesmo cuidado.

Acresce, por fim, que se deveria fazer um esforço especial para melhorar a aplicação do ambicioso regime da *Directiva-Quadro da Água* da União Europeia. O que se torna particularmente evidente se se pensar nos ganhos que não parece descabido poder esperar, em resul-

---

trabalhos de Philippe Sands, como *Greening International Law*, London, 1993, Earthscan) — especialmente no quadro das associações de peritos jusinternacionalistas, como o Institut de Droit International e o Comité dos Recursos Hídricos da Associação de Direito Internacional (sobre esta última, cfr. o seu sítio na “rede”, in [www.ila-hq.org](http://www.ila-hq.org)).

<sup>(286)</sup> Tal como a sua Presidência, na Reunião de Sintra, em 1998, parece comprovar.

<sup>(287)</sup> Cfr. *supra*, nota 73.

<sup>(288)</sup> Cfr., por exemplo, uma ilustração desta tendência no artigo 4.º da *Directiva-Quadro da Água*.



tado das sinergias entre o processo de aplicação da Convenção e o processo de aplicação da Directiva-Quadro da Água. Uma de tais vantagens principais seria a redução do potencial de confronto bilateral, uma vez que muitas obrigações e objectivos, tal como as acções requeridas para os concretizar, serão percebidas como questões “nacionais” ou comunitárias, que não internacionais. Nesta perspectiva, há que admitir a possibilidade de a Comissão poder alcançar um papel especial neste sentido, tal como se admite, em hipótese geral, no artigo 3.º, § 4, da Directiva-Quadro da Água. Do mesmo modo, a concepção, já proposta, de uma Estratégia Comum Comunitária para a aplicação da Directiva-Quadro da Água <sup>(289)</sup>, também parece portadora de consequências positivas. Por fim, um outro ganho resultante destas leituras e aplicação conjugadas de textos normativos conexos, é a definição, pela Directiva-Quadro, de prazos, mais ou menos estritos <sup>(290)</sup>, para a realização das medidas enunciadas, o que colmata não raras lacunas de regulamentação da Convenção Luso-Espanhola.

## 6. O teste do público

O teste do público pode ser apreendido a dois níveis:

Por um lado, as administrações nacionais e a Comissão estão confrontadas com o desafio de se “abrirem” ao público. Esta abertura é essencial para que o público possa desenvolver a sua tarefa de *fornecedor* de ‘inputs’ (informação, ideias) para o processo *decisório* (sendo que as *comunidades epistémicas* <sup>(291)</sup> têm então uma função privilegiada) e de “cão de guarda” sobre a *aplicação* <sup>(292)</sup> do conjunto do regime resultante dos actos convencionais e das resoluções da Comissão. A participação do público, tal como o seu escrutínio e pressão, são funda-

---

<sup>(289)</sup> Cfr. *supra*, notas 74 e 280.

<sup>(290)</sup> Vide, por mero exemplo, o artigo 3.º, §§ 7, 8 e 9, e o artigo 5.º, § 2, da Directiva-Quadro da Água.

<sup>(291)</sup> Cfr. Peter M. Haas, “Do Regimes Matter? Epistemic Communities and Mediterranean Pollution Control”, *International Organization*, 1989, vol. 43, pp. 377-403, e, do mesmo Autor, “Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination”, *International Organization*, 1992, vol. 46, pp. 1-35.

<sup>(292)</sup> Cfr. *supra*, notas 169 e 171.



mentais para obrigarem as autoridades a cumprirem integralmente as suas obrigações, com rigor e profissionalismo. Para este fim, já se deu um primeiro passo, bondoso, com a adopção do *Estatuto* da Comissão, que, inegavelmente, contribuiu com um conjunto de *ideias normativas* (algumas novas, outras simplesmente mais densas) que acrescem à obrigação de fornecimento de informação, já consagrada na Convenção (artigo 6.º). Assim fez, nomeadamente, ao conceber *meios, mecanismos e instâncias* pelos quais o público e a Comissão podem, com facilidade, aproximar-se e comunicar eficientemente, em particular através do sistema das audições, previsto pelo artigo 7.º, porventura inspirado na valiosa experiência da centenária Comissão Internacional Conjunta do Norte da América.

Por outro lado, ao público cumpre ainda desempenhar um outro papel que, embora menos usualmente mencionado, é, na nossa perspectiva, igualmente importante, particularmente no presente contexto e circunstâncias. Consiste ele em o público actuar na veste de *utentes e consumidores*, bem assim como na de simples *cidadãos*. Na verdade, é indubitável que o amplo, abrangente e ambicioso programa de protecção e aproveitamento sustentável das águas das bacias Luso-Espanholas não poderá ser cumprido sem um grande *apoio* ou *consenso* por parte do público, da “sociedade civil”. Eis, aliás, uma das razões mais convincentes, mesmo determinantes, para se conceberem mecanismos através dos quais o público possa dar a conhecer as suas visões das coisas e avulsas informações. Mas, por outro lado, também parece igualmente importante que ele assuma a condição que o coenvolve na responsável *reparação e financiamento* dos pesados *custos económicos* — algumas vezes, de larga escala — que o progresso qualitativo anunciado por este programa normativo, seguramente, não deixará de importar. Mas, também daqui, decorre, uma outra vez, a relevância vital da questão da cooperação entre todos os actores, bem assim como a da *melhoria do processo comunicativo*, agora neste nível mais informal e difuso. Acresce que assim se poderá igualmente alcançar a desejável *legitimidade* de todo o processo; ou seja, o consenso e a aceitação dos sacrifícios que esta aventura, com toda a probabilidade, envolverá. Aliás, esta proposta, de plural e franca abertura ao público, deve até ser tida como a (uma das) mais decisiva(s) condição(ções) para o desejado sucesso na aplicação

da Convenção e na realização do duplo objectivo de uma protecção duradoura e do desenvolvimento sustentável das águas de Portugal e da Espanha.

## CONCLUSÃO — E COMO ASSISTIR (OS DOIS) SÍSIFO?

Perante os *desafios* com que se confronta — o número dos mesmos, a relação entre eles e a sua magnitude — não deve restar dúvida de que a *tarefa* da aplicação da Convenção, mesmo podendo-se fazer um juízo global positivo sobre este instrumento, certamente não será fácil. Para mais, será também indubitavelmente uma tarefa contínua, que se protrairá num tempo longo. Tal como o Sísifo de Camus <sup>(293)</sup>, na sua longa, penosa e nunca acabada marcha rumo ao mirífico topo da montanha, carregando a enorme e pesada pedra (o rochedo do imperativo da sustentabilidade, no nosso caso), também a aplicação da Convenção envolverá, com toda a probabilidade, momentos de desesperança, a par de outros de efectiva *desilusão* ou retrogressão. Para complicar a situação, no nosso caso Luso-Espanhol, há, não um, mas dois Sísifos. Com a agravante de que, apesar de a sua passada, ritmo de progressão e motivação deverem, idealmente, ser paralelos, a verdade é que os dois Estados que partilham o espaço da Península Ibérica chegam a esta tarefa com diferentes tradições e, sobretudo, com perspectivas das coisas diversas. Daí que pareça apropriado ponderar uma *condição final geral* (para o sucesso) da ascensão. A nosso ver, o *tónico* para os momentos, inevitáveis, de desencorajamento — isto é, o *incentivo* para o (contínuo) *progresso* — residirá numa lembrança clara, vívida e constante dos *princípios* já presentemente implícitos na Convenção e que governam a tarefa da gestão, princípios para cujo *enriquecimento* constante, aliás, a Convenção deverá estar sempre dinamicamente aberta, em particular através dessa tão avisada previsão normativa de referência ou remissão para as ordens jurídicas Internacional e Comunitária (bem como para o progresso das mesmas) <sup>(294)</sup>. Na verdade, os princípios da amizade ambiental, tal como aqueles de amizade relacional, coo-

<sup>(293)</sup> A. Camus, *Le Mythe de Sisyphe*, Paris, 1960.

<sup>(294)</sup> Artigo 2.º, § 2.

peração e participação e também os que promovem a amizade pela coerência do Direito da Convenção aparecem-nos como um imprescindível e azado *sextante*, para a orientação na aplicação do regime, sobretudo nos tempos brumosos de descoroçoamento. Assim será ainda mais, se assim se proceder em combinação com a compreensão de que o regime é o *resultado*, tanto quanto uma *expressão*, de um *processo* constantemente ‘*in fieri*’, ou seja, um processo, sempre incompleto, de desejada *integração equilibrada* de todos os *elementos substantivos* havidos em conta, bem como das *contribuições* de todos os *portadores de interesses*. Como o poeta Espanhol António Machado uma vez proclamou, “*o caminho faz-se caminhando*” (“*caminante no hay camino, se hace camino al andar*”). A sempre presente memória destes princípios precursores, simbólicos de um futuro e de uma realidade primordialmente indeterminados <sup>(295)</sup>, deverá suavizar as agruras do caminho, simultaneamente emprestando alma à caminhada. Na verdade, como Fernando Pessoa observou — outro poeta (Português desta feita, como é, no contexto, de bom tom) “*tudo vale a pena quando a alma não é pequena*”.

---

<sup>(295)</sup> Vide F. V. Kratochwil, *Rules, Norms, and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*, Cambridge, 1989.

## O REGIME DE CAUDAIS NAS CONVENÇÕES LUSO-ESPAÑHOLAS RELATIVAS AOS RIOS COMPARTILHADOS

Em memória do Prof. Afonso Queiró

LUÍS CRUCHO DE ALMEIDA  
Antigo jurista do Ministério dos Negócios Estrangeiros

### I. APRESENTAÇÃO E DEFESA DE UMA POSSÍVEL FUNDAMENTAÇÃO DOS DIREITOS DE PORTUGAL SOBRE PARTE DOS CAUDAIS DOS RIOS LUSO-ESPAÑHÓIS, SEGUNDO OS CONVÉNIOS DE 1964 E DE 1968

1. O Convénio de 1964 <sup>(1)</sup> completa a distribuição entre Portugal e Espanha dos desníveis dos troços internacionais do Douro e de alguns dos seus afluentes para fins hidroeléctricos. Nesta perspectiva, o Convénio estabelece a garantia de que cada Estado tem direito de utilizar para a produção de energia eléctrica todo o caudal que corra pelas zonas de aproveitamento que lhe são atribuídas e possa ser turbinado, salvo o

---

<sup>(1)</sup> Convénio Luso-Espanhol para regular o aproveitamento hidroeléctrico dos troços internacionais do rio Douro e dos seus afluentes, assinado em Lisboa a 16 de Julho 1964 e aprovado para ratificação pelo Decreto-Lei n.º 45991, de 23 de Outubro desse ano (rectificações publicadas no *Diário do Governo*, de 27 de Janeiro de 1965). Este Convénio absorve e substitui o de 1927. Diplomas complementares: Protocolo Adicional aprovado e publicado na mesma data; Estatuto da Comissão Internacional (CRI) refundada pelo Convénio, aprovado em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 200/71, de 13 de Maio; Acordo por troca de notas de 29 de Outubro de 1987, prorrogando por 15 anos o prazo para o aproveitamento por Portugal do rio Arzoá, previsto no artigo 2.º, alínea i), do Convénio de 1964 (o Acordo foi concluído durante a XX Reunião Plenária da CRI em 1987 e figura em anexo à Acta dessa Reunião; não se encontra publicado no *Diário da República*; caducou em 2002, o que retira actualidade ao questionamento das consequências do seu carácter informal e da sua não publicação, quer perante o direito de cada um dos países signatários, quer perante o direito internacional).

necessário para usos comuns. Assim dispõem as alíneas *l)* e *m)* do artigo 2.º em conjunção. Por isso, apenas podem ser derivados, sem restituição na respectiva zona, os caudais sobrantes, ou seja, como diz a referida alínea *m)* e o Protocolo Adicional ao Convénio, os caudais que não possam ser turbinados nas centrais do outro Estado situadas a jusante do local onde for praticada a derivação. Ainda segundo este Protocolo, as derivações dos caudais sobrantes devem ser previamente programadas em conformidade com o concessionário do outro Estado. Por seu lado, a Comissão Luso-Espanhola para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos seus Afluentes, posteriormente designada por Comissão dos Rios Internacionais (CRI), fiscalizará as derivações, determinando as condições em que serão autorizadas, de harmonia com o disposto na alínea *d)* do artigo 18.º do Convénio. Em nosso entender, apenas está em causa a determinação de condições técnicas, ou detalhes de derivação, uma vez que a intervenção da CRI não pode esvaziar de conteúdo e inviabilizar a faculdade que se encontra reconhecida no Convénio, salvo se houver um desvio imoderado de caudais, nos termos referidos no número 6 *infra*.

2. O Convénio de 1964 não quantifica para cada zona de aproveitamento o caudal turbinável, no sentido de volume integral utilizável para turbinamento num dado período de tempo, por exemplo, um ano. Poderíamos dizer que não é feita qualquer partilha de caudais, mas tão-só de desníveis do troço internacional do Douro e dos troços internacionais dos seus afluentes. No entanto, uma vez que a produtibilidade de uma central hidroeléctrica depende da queda de água e do caudal de turbinamento, ou seja da energia, e que os projectos dos aproveitamentos aprovados inscrevem nos seus cálculos as previsões de produtibilidade, podemos deduzir da altura da queda e da produtibilidade que tiver sido prevista e aprovada qual o volume do correspondente caudal turbinável: o caudal necessário para que se atinja essa produtibilidade e que, por isso, não pode ser desviado a montante <sup>(2)</sup>. Verifica-se, pois,

---

(2) Considerámos a relação  $V = \frac{P \times 367}{H}$

Em que:

V → volume do caudal anual turbinável (hm<sup>3</sup>);

P → produtibilidade, ou seja, a produção média anual (GWh);

H → queda expressa em metros.

que a produtibilidade das centrais hidroeléctricas é um elemento revelador dos caudais turbináveis, o que equivale a dizer, no sistema do Convénio de 1964, dos caudais garantidos. Para o país a jusante (no caso concreto, Portugal), a importância deste dever de não-interferência que recai sobre o país a montante excede largamente o interesse sectorial da produção hidroeléctrica. Depois que o caudal turbinável entre definitivamente em território português, poderá ser utilizado para este e outros fins hidráulicos, tais como o regadio e o abastecimento de água a populações, e contribuirá para manter o nível ambiental do curso de água até à foz marítima. Daí a importância acrescida do dever de não-interferência, para lá da sua finalidade específica (produção de energia eléctrica).

3. Uma central hidroeléctrica não é utilizada no seu máximo continuamente. Por isso, o caudal garantido não corresponde ao máximo teoricamente turbinável, mas ao caudal turbinável em condições de utilização média anual, conforme o projecto que tiver sido aprovado <sup>(3)</sup>. Considere-se o exemplo de Miranda, presentemente com duas centrais. Uma delas (chamemos-lhe Central I) dispõe de três grupos de 60 MVA de potência aparente nominal e está dimensionada para um caudal máximo de 384 m<sup>3</sup>/s, com uma queda de 63,05 m. Mediante a construção de uma conduta auxiliar, funciona a nova central (Central II) com um grupo de 219 MVA de potência aparente nominal e um caudal máximo de 386 m<sup>3</sup>/s, com uma queda de 60,15 m. Graças a este reforço, a produtibilidade de Miranda, ou seja a sua produção média anual, aprovada

---

(3) Cabe à CRI pronunciar-se sobre os projectos de obras que afectem os aproveitamentos hidroeléctricos nos troços fronteiriços do Douro e dos seus afluentes, nos termos do artigo 17.º do Convénio de 1964, o qual dispõe o seguinte:

#### Artigo 17.º

A comissão internacional deverá ser ouvida pelos Governos, antes de resolução, sobre as matérias seguintes:

a) Aprovação dos projectos definitivos das obras exigidas pelos aproveitamentos e das modificações que alterem a situação ou disposição dos diques, tomadas de água e desaguamento ...

Para os restantes rios luso-espanhóis veja-se o artigo 19.º do Convénio de 1968.



pela CRI em 1996, chegaria a 1091 GWH <sup>(4)</sup>. Trata-se de um valor de referência, pois com ele exprime-se uma previsão estatística. A produção efectiva pode variar consoante as condições hidrológicas que ocorram. Mas, no plano legal, independentemente das variações da natureza, decorre do Convénio de 1964 que Espanha assumiu o dever de não realizar derivações que impeçam a afluência do volume de água requerido para que se consiga a produtividade prevista no projecto do aproveitamento. Esse é o caudal garantido em Miranda.

4. Como foi dito, para averiguarmos o valor do caudal garantido, temos de partir das condições de utilização média anual, e não do máximo teoricamente turbinável <sup>(5)</sup>. Foram previstas para a Central I e para a Central II as produções médias anuais de 868 GWh e de 223 GWh, respectivamente: no todo, 1.091 GWh. Segundo a relação referida na nota 2, temos o seguinte:

Para a Central I:

$$V_1 = \frac{868 \times 367}{63,05} = 5052,4$$

Para a Central II:

$$V_2 = \frac{223 \times 367}{60,15} = 1360,6$$

Ou seja, em Miranda, em virtude do funcionamento das Centrais I e II, alcançamos um caudal garantido ( $V_1 + V_2$ ) de 6.413 hm<sup>3</sup> por ano. Rompemos, deste modo, com os enunciados abstractos de caudal garan-

<sup>(4)</sup> Na sua XXVII Reunião, efectuada em Lisboa, em 28 e 29 de Outubro de 1996, a CRI considerou aprovado o parecer da *Subdirección General de Gestión del Dominio Público Hidráulico* favorável aos projectos de reforço de potência em Miranda e em Picote. O parecer reporta-se expressamente às produtibilidades previstas para as Centrais. A Acta da Reunião foi transmitida aos Governos dos dois países pelas respectivas Delegações à CRI.

<sup>(5)</sup> Em virtude da instalação da segunda Central, podem ser turbinados em Miranda 770 m<sup>3</sup>/s o que equivaleria, em actividade máxima constante, ao volume fantasista de 24.282,7 hm<sup>3</sup>/ano! Ora o escoamento médio anual do Douro registado em Miranda, de 1921 a 1971, era de 10.200 hm<sup>3</sup>. De 1972 a 1995 era de 7.200 hm<sup>3</sup>.

tido e chegamos ao conhecimento do valor desse caudal num lugar e num momento concretos (Miranda, hoje) <sup>(6)</sup>.

5. Note-se que a garantia de caudal dada pelo Convénio de 1964, como de resto a garantia que decorre do Convénio de 1968, é de carácter negativo e não positivo. A Espanha compromete-se a não distrair os caudais utilizáveis para turbinamento (*non facere*); não garante o fornecimento desses valores (*facere*), se a madre natureza virar madrastra. Todavia, ocorrendo uma seca extrema, com um défice do caudal, e reclamando cada país a sua parte na água disponível, produzir-se-á uma colisão de direitos, que deverá ser dirimida atendendo às necessidades de cada um dos países. Vale aqui o princípio de que, havendo uma colisão de direitos da mesma espécie, devem os respectivos titulares ceder na medida necessária para que um deles não sofra um detrimento desproporcional. Outro aspecto a considerar é a limitação geográfica da referida garantia. Para assegurar os caudais turbináveis, no Douro, foram proibidas as derivações feitas mediante tomadas de água abaixo

---

(6) No cálculo do caudal garantido em Miranda, atendemos às dimensões efectivas das quedas de água das Centrais I e II, respectivamente 63,05 m e 60,15 m, e não ao valor de 59,50 m, que, no parecer atrás mencionado, é atribuído à altura de ambas as quedas, mas sem correspondência à realidade física do aproveitamento. Por outro lado, considerámos para esse mesmo cálculo a produção média anual referida no parecer (1091 GWh), e não aquela que é prevista actualmente para Miranda (1103 GWh), porque só a primeira se encontra respaldada por uma deliberação da CRI. Quanto a Picote, o correspondente projecto de reforço de potência ainda não chegou à fase de execução neste ano de 2003; logo que tal acontecer, crescerá o volume do seu caudal garantido. O mesmo processo de determinação dos caudais garantidos pode ser aplicado a Bemposta, a última barragem portuguesa no troço internacional do Douro, e ao Pocinho, a primeira barragem no troço nacional do Douro, bem como às centrais espanholas de Aldeadávila e de Saucelle. A garantia abrange o Pocinho em virtude do disposto na alínea m) do artigo 2.º já citado, que diz o seguinte:

m) Ambos os Estados garantem reciprocamente que não se diminuirá o caudal que deve chegar à origem de cada zona de aproveitamento do troço internacional do Douro ou do *Douro português*, por derivações feitas com o fim de obter energia hidroeléctrica... (o *italico* é nosso).

Compreende-se que assim seja, porque o aproveitamento hidroeléctrico do Pocinho depende em muito do caudal do troço internacional, e, também, porque se garante, deste modo, a entrada de um certo volume de água no início do Douro português, a jusante dos aproveitamentos espanhóis.

do nível superior das albufeiras de Ricobayo e de Villalcampo (artigo 2.º, alínea *m*), do Convénio de 1964). As eventuais derivações acima desses níveis não foram tidas por relevantes nas condições hidrológicas historicamente conhecidas.

6. Não havendo o dever de restituição dos caudais sobrantes do Douro, seguir-se-ia que estes caudais poderiam ser consumidos, desviados ou transvasados, ao abrigo da livre disponibilidade dos recursos naturais pelo Estado territorial. Todavia, esta faculdade comporta limitações que decorrem do direito geral sobre os cursos de água internacionais. Este direito impõe aos Estados ribeirinhos o dever de utilizar razoável e equitativamente os rios compartilhados e, deste modo, mesmo a utilização dos caudais sobrantes não pode ser discricionária. O dever geral de moderação apresenta-se enfraquecido em consequência da indeterminação do seu conteúdo. Por isso, não é possível afirmar a proibição de determinado transvase do Douro, invocando abstractamente o referido dever. Tudo dependerá da difícil avaliação de que, nas circunstâncias concretas do caso, o transvase representa ou não uma utilização equitativa e razoável do curso de água. Ver-se-á se o Convénio de 1964 suscita mais algum impedimento à realização de transvases.

7. Nos termos do Convénio de 1964, caudal garantido é caudal turbinável. Aparentemente não mais do que isto. O Convénio parece alheio às questões de caudal natural <sup>(7)</sup> e de protecção do ambiente, excepto se neste último conceito incluirmos a reserva de água para usos comuns e para usos por motivo de saúde pública ou fins análogos (artigo 8.º). E, no entanto, a ideia de salvaguarda da unidade natural de cada bacia hidrográfica encontra-se subjacente na cláusula final do artigo 2.º que permite certa derivação efectuada por Espanha em território espanhol, derivação a efectuar no Alto Tua (bacia do Douro) para o Sil e a albufeira de Las Portas (bacia do Minho). Permissão considerada tão significativa que veio a ser reiterada no ponto 1. do Anexo ao Protocolo Adicional da Convenção de 1998. Em face destes preceitos é possível discorrer assim: se se entendeu necessário autorizar expressamente certa derivação feita por uma Parte em território próprio, é

---

(7) O caudal natural é, na verdade, o caudal médio referido a um período de tempo anterior às grandes utilizações consumptivas da contemporaneidade.

porque as Partes no Convénio assumiram que essa derivação não é permitida por um direito inerente do Estado territorial e requer o consentimento do Estado a jusante. Este teria o direito de opor-se à alteração unilateral das condições naturais dos cursos de água. Por sinal, a tese que foi sustentada pela Espanha no caso do lago Lanoux, em que defrontou a França e cuja sentença arbitral, de 57.11.16, vem transcrita em diversas publicações, por exemplo, no *Recueil des Sentences Arbitrales*, vol. XII, editado pela Nações Unidas. Também corroborante deste entendimento é a afirmação do princípio da unidade da bacia hidrográfica que já figura no artigo 13.º, n.º 2, da Ley de Águas n.º 29/1985, de 2 de Agosto <sup>(8)</sup> — princípio que, todavia, é exceptuável, como se verificou na Ley n.º 21/1971, de 19 de Junho, relativa ao aproveitamento conjunto dos rios Tejo e Segura.

8. Não reforça a argumentação em favor da salvaguarda dos caudais naturais a proibição estabelecida no artigo 8.º, nos termos da qual «nas zonas de aproveitamento dos troços internacionais não poderão ser distraídas águas, das utilizadas por virtude do Convénio, a não ser por motivo de saúde pública ou para fins análogos de especial interesse e sempre mediante prévio acordo dos dois Estados», com eventual fixação de uma indemnização. É que neste preceito o que está em causa não são os caudais naturais, mas apenas os garantidos, isto é, as águas turbináveis por virtude do Convénio, as quais, a título excepcional, podem ser desviadas numa daquelas situações de emergência e, ainda assim, mediante acordo.

9. Se as garantias dadas pelo Convénio de 1964 não forem respeitadas, a Parte infractora deve compensar a Parte prejudicada, mediante a entrega de energia eléctrica ou valor equivalente, em conformidade com as regras do direito internacional geral. Isto, porém, não quer dizer que o cumprimento das obrigações assumidas e a indemnização alternativa por incumprimento sejam situações tratadas em pé de igualdade e vis-

---

(8)

#### Artigo 13.º

El ejercicio de las funciones del Estado, en materia de aguas, se someterá a los siguientes principios: ...

2.º Respecto de la unidad de la cuenca hidrográfica, de los sistemas hidráulicos y del ciclo hidrológico.

tas indiferentemente. Cada uma das Partes deve cumprir as respectivas obrigações de boa fé, portanto, não pode eximir-se dos seus compromissos, prestando coisa diversa da que é devida. Em concreto, a Parte que deve prestar determinados caudais não pode substituir arbitrariamente o cumprimento da sua obrigação pela entrega de energia eléctrica ou pelo pagamento de outra compensação. Por outro lado, na falta de normas no Convénio de 1964 relativas à protecção do ambiente e à utilização de águas para fins diferentes dos hidroeléctricos, tais matérias serão reguladas pelas disposições do direito internacional geral e do direito comunitário que vinculam os dois países nestas áreas, assim como pela Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas nas Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, de 1998.

10. Outra questão consiste no modo de detectar um eventual incumprimento das garantias respeitantes aos caudais anuais turbináveis. Este problema seria difícil de resolver, porque o Convénio apenas permite caracterizar os caudais anuais turbináveis como médias estatísticas, e não como volumes de água concretamente definidos; em segundo lugar, porque o Convénio não considera as variações sazonais do nosso clima; em terceiro lugar, porque o Convénio nem sequer referencia o início de cada período anual que se deve tomar em conta para a determinação dos caudais turbináveis. Sabemos, porém, que os caudais do Douro têm sido estudados ao longo dos anos e que, por isso, uma variação significativa no volume das suas águas pode ser identificada como resultado de uma irregularidade climática ou de um consumo ou transvase anómalos. Se a ocorrência da variação em determinado ano talvez apenas possa indiciar, e não provar, a natureza da causa, a repetição da ocorrência e a sua análise numa série de anos, que decerto não precisaria de ser longa, dariam uma explicação segura do fenómeno. O que foi dito acerca das dificuldades em assinalar os incumprimentos do Convénio de 1964 e da sua possível superação tem igual cabimento no contexto do Convénio de 1968. A circunstância de que tanto o Convénio de 1964 como o de 1968 não permitem caracterizar os caudais senão como médias estatísticas; não tomam em conta as suas variações sazonais; nem definem os ciclos que lhes estão associados, é mais relevante para o efeito de organizar a gestão dos referidos caudais do que para o efeito de apurar a responsabilidade por algum desvio de águas indevido.



11. A descrição do regime dos caudais turbináveis (caudais garantidos) no Douro não ficaria completa se não mencionássemos as regras que permitem a retenção temporária e limitada de uma parcela dos respectivos volumes. É a essa parcela dos caudais turbináveis que o Convénio de 1964 chama «caudais disponíveis». Diz a alínea *m*) do artigo 2.º do Convénio que caudais disponíveis são aqueles que «se destinem a alimentar albufeiras laterais de regularização, com restituição das águas na própria zona em que a derivação se leva a efeito». Como se verifica, os caudais disponíveis podem ser armazenados e não consumidos; e o máximo de armazenamento possível é cerceado naturalmente pela capacidade das albufeiras de regularização. Dadas estas restrições, compreende-se que a alínea *a*) do Protocolo Adicional ao Convénio (assinado conjuntamente com o Convénio em 16 de Julho de 1964) permita que «as derivações de caudais [...] que forem saldadas semanalmente mediante subseqüentes restituições das águas na mesma zona em que as derivações tiverem lugar não estarão sujeitas a qualquer limitação». Trata-se, digamos assim, de empréstimos a curto prazo. Por seu lado, a alínea *b*) do referido Protocolo autoriza uma retenção por tempo superior a uma semana, mas equilibra esta facilidade com a imposição de condições definidas com rigor: os caudais serão disponíveis e poderão ser derivados para albufeiras laterais de regularização, sem restituição semanal, quando forem excedentes de um valor médio semanal de 300 m<sup>3</sup>/s, medido na origem do troço internacional do Douro, e desde que a derivação não ultrapasse o limite máximo do caudal semanal médio de 80 m<sup>3</sup>/s. Esta regra será revista ao fim de um período de 50 anos, ou seja, em 2014, salvo se ambos os Governos reconhecerem a conveniência de uma revisão antecipada. De tudo isto se conclui que os caudais disponíveis não são caudais sobranes (esses sim livremente disponíveis, conforme anteriormente referido), mas estão sujeitos, no essencial, ao condicionalismo dos caudais turbináveis: não podem ser consumidos nem transvasados, apenas podem ser derivados temporária e limitadamente para efeitos de regularização.

12. Passando agora do plano jurídico para o plano dos factos relativos aos caudais disponíveis, deparamos com uma surpresa: o controlo destes caudais, tão elaboradamente regulado no Protocolo Adicional, não teve implementação na prática, tanto quanto sabemos. Acrescentamos: eis uma surpresa feliz. Porquê? Pela razão seguinte. As restrições à derivação dos



caudais disponíveis correspondem a uma medida de precaução para impedir a subordinação da exploração dos aproveitamentos a jusante aos programas de armazenamento nas albufeiras de regularização a montante <sup>(9)</sup>. Ora, se compararmos o escoamento médio anual do Douro, na origem do troço internacional, com o caudal turbinável em condições de utilização média anual em Miranda, encontramos uma diferença entre um e outro volumes de água que, ainda nos nossos dias (e daí a feliz surpresa), dá uma margem de segurança ao funcionamento dos aproveitamentos a jusante e torna dispensável a efectivação do controlo dos caudais disponíveis, previsto no Protocolo Adicional. Os números relativos ao escoamento médio anual do Douro, na origem do troço internacional, e ao caudal anual turbinável em Miranda já foram referidos no n.º 4 e na nota 5 *supra* <sup>(9)</sup>.

13. Em 1968 foi celebrado o Convénio para regular o uso e o aproveitamento hidráulico da quase totalidade dos restantes troços internacionais <sup>(10)</sup> <sup>(11)</sup>. A mudança do qualificativo «hidroeléctrico» (1964)

---

<sup>(9)</sup> As restrições não se destinam a obstar ao consumo das águas, porque este é excluído, à partida, pela própria definição estipulada para os caudais disponíveis no Convénio e no Protocolo Adicional. Os caudais disponíveis fazem parte dos caudais turbináveis e assim o respectivo volume é garantido pelo regime jurídico fixado para estes.

<sup>(9)</sup> No decurso de impressão deste trabalho, a seca de 2005 reputou o optimismo das considerações anteriores.

<sup>(10)</sup> Convénio entre Portugal e Espanha para regular o uso e o aproveitamento hidráulico dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus afluentes, assinado em Madrid a 29 de Maio de 1968 e aprovado para ratificação pelo Decreto-Lei n.º 48661, de 5 de Novembro de 1968. Diplomas complementares: Protocolo Adicional aprovado e ratificado na mesma data; 2.º Protocolo Adicional de 12 de Fevereiro de 1976, aprovado para ratificação pelo Decreto n.º 292/76, de 23 de Abril; Estatuto da Comissão Internacional (CRI) prevista no Convénio, aprovado em Portugal pelo Decreto-Lei n.º 206/71, de 14 de Maio. A aprovação deste segundo estatuto da CRI (o primeiro consta do Decreto-Lei n.º 200/71, publicado na véspera, 13 de Maio) explica-se por que a Comissão desempenhava, na realidade, dois papéis distintos. Ao exercer as competências estabelecidas no Convénio de 1964, a CRI regulava-se pelo Estatuto configurado no Decreto-Lei n.º 200/71; ao exercer as competências respeitantes ao Convénio de 1968, seguia o Estatuto do Decreto-Lei n.º 206/71.

<sup>(11)</sup> Além do referido na nota anterior, deve mencionar-se a autorização que permite o consumo por Espanha de águas internacionais de uso comum dos dois países, as quais correm no Guadiana junto à foz do Chança. A situação é a seguinte. Na foz do Chança (Bocachanza), em território espanhol, foi construída por Espanha uma estação elevatória que, em caso de necessidade, poderá bombear águas destinadas à zona de

para o termo «hidráulico» (1968) aponta para uma ampliação das finalidades do novo Convénio, que abrangem agora o regadio e o abastecimento de água a povoações, a partir do troço internacional do Chança e do troço do Guadiana entre as confluências do Caia e do Cuncos (artigo 6.º, parágrafo segundo). Comparando as regras relativas às questões hidroeléctricas num e noutro Convénio, nota-se uma diferença na linguagem técnica, que certamente teve de se adaptar às condições geográficas dos novos aproveitamentos. Nos artigos 2.º e 3.º do Convénio de 1968, homólogos do artigo 2.º do Convénio de 1964, não há menção de caudais disponíveis e sobranes nem de caudais utilizáveis para turbinamento. O conceito de desnível parece exclusivo na definição do critério de partilha dos recursos energéticos. Mas, obviamente, este conceito não é o único parâmetro físico que define o potencial energético

---

Huelva a partir de duas origens: I. águas provenientes da barragem na foz do Chança, cuja utilização e consumo foram atribuídos à Espanha pelo Convénio de 1968 (a referida estação elevatória possibilita aproveitar águas da barragem que ficam abaixo do nível mínimo de exploração da captação existente na respectiva albufeira); II. Águas provenientes de uma torre de captação situada a jusante da barragem, a qual pode retirar águas internacionais do Guadiana (estas de uso comum aos dois países) que refluam ao troço final do Chança. Atendendo a que nesta última hipótese estão em causa águas de uso comum, a CRI foi chamada a pronunciar-se sobre o assunto e, na sua III Reunião, realizada em Lisboa de 3 a 6 de Junho de 1969, ficou registado que «dá conformidade à captação de águas para abastecimento à zona industrial de Huelva, nas condições indicadas na comunicação da Secretaria da Delegação Espanhola, datada de 16 de Dezembro de 1968, ou seja para utilização provisória da captação projectada até que estejam construídas as obras de regularização da bacia do rio Chança, devendo-se no entanto deixar reconhecido a Portugal o direito de: a) instalação nos troços internacionais dos rios Guadiana e Chança, das estações medidoras de caudais que possam ser necessárias para avaliação dos que, provindo do Guadiana, sejam captados na estação elevatória de Bocachanza; b) poder captar, como compensação da utilização de águas do Guadiana, em resultado do funcionamento da estação elevatória de Bocachanza, nos troços internacionais não atribuídos pelo "Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus Afluentes" — como é o caso do troço inferior do Rio Guadiana — volume de água igual ao que, provindo do Guadiana, seja captado naquela estação de bombagem, no período provisório em que esta funcione». A autorização do referido consumo de águas do Guadiana vai caducar, pois a regularização da bacia do Chança ficará concluída com a construção em curso da barragem de Andévalo, no rio Cobia, afluente do Chança.

dos troços internacionais. Mesmo um leigo se apercebe de que o volume dos caudais é um elemento determinante desse potencial.

14. Por isso, surpresa haveria se o Convénio de 1968 não inscrevesse nas suas cláusulas uma qualquer garantia de caudais. Cabe ao artigo 6.º fornecer essa garantia, ao estipular, com ressalva do disposto para o troço internacional do Chança e o troço do Guadiana entre as confluências do Caia e do Cuncos, que «não poderão ser distraídas águas das utilizadas por virtude deste Convénio sem prévio acordo entre os Governos». Se nos limitássemos à leitura do artigo 6.º, teríamos de concluir que a formulação «águas utilizadas por virtude do Convénio» é vaga e a consequente garantia, fraca. Lícito é, porém, reduzir a sua indeterminação, recorrendo aos elementos interpretativos constantes da Acta, e respectivos Anexos, da I Reunião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e o Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças (CRI), de 6 de Julho de 1967, que aprovou o projecto do que viria a ser o Convénio de 1968. Conforme dispõe o artigo 32.º da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969 (que, neste ponto, coincide com o direito internacional de aplicação universal e, por isso, a sua doutrina é invocável por Portugal, embora o nosso país não tenha subscrito a Convenção), «pode recorrer-se a meios complementares de interpretação e, designadamente aos *trabalhos preparatórios* e às circunstâncias em que foi concluído o tratado, com vista ou a confirmar o sentido resultante da aplicação [dos critérios interpretativos] do artigo 31.º ou a determinar o sentido, quando a interpretação obtida segundo o artigo 31.º, alínea *a*) deixa o *sentido ambíguo* ou absurdo» [o *itálico* é nosso].

15. Ora, é a parte da Acta sob o título «Nota do Grupo de Trabalho e seus Anexos (Quadros 1 e 2)» que concretiza a garantia enunciada no artigo 6.º e, simultaneamente, dá pleno sentido à expressão «repartição equitativa dos recursos hidráulicos», que figura no artigo 5.º (veja-se no fim do presente trabalho a referida documentação). A leitura destes textos mostra que, no aspecto hidroeléctrico, «repartição equitativa» significa metade do potencial energético para cada um dos Estados, embora Portugal sofra o desconto prévio de certos caudais retidos em Espanha, como se refere nos números 17 a 19. Decorre das disposições do Convénio de 1968, conjugadas com os respectivos trabalhos preparatórios, que caudais garantidos são os caudais necessários à obtenção dos potenciais

energéticos previstos nestes últimos documentos <sup>(12)</sup>. O valor interpretativo da Acta de 1967 encontra um novo e sólido apoio na Convenção Luso-Espanhola de 30 de Novembro de 1998, da qual falaremos adiante. Por ora, deve sublinhar-se que, nos termos do seu artigo 1.º, n.º 1, alínea g), os “actos jurídicos de interpretação, aplicação e desenvolvimento” dos Convénios de 1964 e de 1968 formam um todo com esses diplomas. E a Acta de 1967 é, pode dizer-se, o primeiro dos elementos do conglomerado jurídico que complementa o Convénio de 1968.

16. Nos termos do artigo 2.º do Convénio de 1968, a produção hidroeléctrica do Minho internacional seria distribuída entre os dois países na percentagem de 20,5% para Portugal e 79,5% para Espanha. No Protocolo Adicional ao Convénio de 1968, assinado na mesma data deste texto, ressaltou-se a possibilidade de corrigir a percentagem, se tal fosse necessário para compensar Portugal pela eventual alteração do esquema de aproveitamento autorizado para o Águeda e atribuído a Espanha no Convénio de 1964. E assim aconteceu. Na Acta da VII Reunião da CRI, em 1973, figura a aprovação de nova percentagem: 35,5% para Portugal, 64,5% para Espanha <sup>(13)</sup>. Quer dizer, o aproveitamento do Minho, no sítio de Sela, funcionaria como acerto de contas para manter a paridade dos dois países na utilização dos recursos energéticos dos troços internacionais, avaliados globalmente, na conjunção dos Convénios de 1964 e 1968. Todavia, surgiram nos anos 90 interrogações sobre a viabilidade deste projecto, em face de certas exigências ambientais. Assim, as Partes poderão vir a cancelar o referido acerto de contas, se entenderem, por mútuo consenso, e para defesa do ambiente, renunciar à efectivação da barragem de Sela; ou poderão substituir o projecto por outros de menor envergadura, igualmente localizados no rio Minho, e menos negativos para o ambiente.

17. As negociações que conduziram à elaboração do Convénio de 1968 foram estimuladas pela notícia de que os espanhóis se preparavam

---

<sup>(12)</sup> Não se toma em conta a garantia dos caudais mínimos naturais de estiagem e os necessários aos usos comuns (artigo 6.º, parágrafo terceiro). Esta garantia é uma cláusula-limite e só releva em casos extremos.

<sup>(13)</sup> Esta partilha consta do artigo 1.º do caderno de encargos da concessão do aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Minho (escalão de Sela), em anexo ao Decreto n.º 172/77, de 20 de Dezembro.

para realizar um transvase das cabeceiras do Tejo para a bacia mediterrânica do Segura. A previsão do transvase foi levada em conta na partilha dos recursos energéticos efectuada pelo Convénio de 1968. Segundo relata o Eng. Joaquim Faria Ferreira, anterior Director-Geral dos Serviços Hidráulicos, no Anexo 11 ao seu estudo *Cooperação com Espanha na Área dos Recursos Hídricos* (que constituiu a base de um curso efectuado no Instituto Nacional de Administração em 1990), considerou-se que o escoamento natural médio anual do Tejo, na estação hidrométrica de Alcântara, era de 9776 hm<sup>3</sup>. Deste volume subtraíram-se 1000 hm<sup>3</sup> do transvase Tejo-Segura e outra água para irrigação em Espanha, num total de 3996 hm<sup>3</sup> — total que constitui um valor-limite, um *plafond* que poderá não ser atingido pela retenção efectivamente operada em Espanha. Ficavam disponíveis 9776 hm<sup>3</sup> menos 3996 hm<sup>3</sup>, ou seja, 5780 hm<sup>3</sup>. É precisamente este valor de caudal que figura nos Anexos à Acta de 1967 para cálculo do potencial energético a partilhar entre os dois países <sup>(14)</sup>. Partindo este cálculo de um conceito estatístico (a média do escoamento natural), escusado será dizer que, na realidade, o caudal que resta subtraindo a retenção feita em Espanha bem como o correspondente valor energético variam para mais ou para menos consoante as circunstâncias dos anos hidrológicos. Mas tais irregularidades da natureza não invalidam, perante o direito, a garantia que resulta do *plafond* de retenção negociado entre as Partes. Pedindo de empréstimo uma expressão à arqueologia, diremos que os dados reproduzidos pelo Eng. Faria Ferreira correspondem a um sedimento prévio da própria Acta a qual, por sua vez, antecede a aprovação do Convénio de 1968. Estas estratificações negociais (sem esquecer os

---

<sup>(14)</sup> A Ley de 21/1971, de 19 de Junho, que veio regular o aproveitamento conjunto dos rios Tejo e Segura, autorizou o transvase de caudais excedentários das cabeceiras do Tejo para o Segura, até ao limite de 600 hm<sup>3</sup>/ano. Este limite nunca foi atingido. É do maior interesse para a interpretação da Ley n.º 21/1971 a decisão do Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso Administrativo, de 96-3-4, no recurso n.º 507/1994, interposto pela Junta de Comunidades de Castilla-La-Mancha contra o «acuerdo» do Conselho de Ministros sobre o transvase de águas da bacia do Tejo ao rio Segura, de 94.05.06. A Ley n.º 13/1987, de 17 de Julho, autorizou, com carácter experimental, mais outro transvase das cabeceiras do Tejo para o Parque Nacional de las Tablas de Daimiel, no total de 60 hm<sup>3</sup> repartido por três anos, sem que o volume derivado num ano pudesse exceder 30 hm<sup>3</sup>. O transvase foi efectuado através da conduta Tejo-Segura.



“Princípios” orientadores das negociações que foram acordados em 1966) fazem parte da história do Convénio e iluminam a sua significação <sup>(15)</sup>.

18. Algo de semelhante se verifica em relação ao Guadiana e aos demais rios cujo potencial energético foi objecto de cálculo nos Anexos à Acta de 1967. Considerando apenas o Guadiana, e ainda segundo o Eng.º Faria Ferreira, o caudal referenciado para calcular o potencial energético do troço do Guadiana entre a foz do Caia e a do Cuncos foi o escoamento natural médio (3698 hm<sup>3</sup>) menos o futuro consumo provável de água em regadios espanhóis (1277 hm<sup>3</sup>), ou seja, 2421 hm<sup>3</sup>. Mais uma vez, a diferença indicada pelo Eng. Faria Ferreira coincide com o valor respeitante ao Guadiana que figura nos Anexos à Acta de 1967. No Quadro n.º 1 destes mesmos Anexos, estima-se em 47 m, por arredondamento, o desnível do referido troço e relaciona-se o seu limite superior, em nivelamento, à cota 154 — o que permite que o nível máximo de exploração da albufeira de Alqueva atinja a cota 152 e que possa ser inundada em Espanha uma área de cerca de 35 km<sup>2</sup>. A aceitação por Espanha desta submersão torna manifesto o seu reconhecimento de que os números mencionados na Acta de 1967 são parte integrante da compreensão do Convénio de 1968 e como tal devem ser respeitados. O fundamento jurídico-internacional da barragem de Alqueva assenta no Convénio de 1968 e na Acta de 1967 onde se registam os parâmetros físicos dos tramos partilhados e a avaliação dos respectivos potenciais energéticos.

19. Que concluir destes factos? Que ambas as Partes consideraram os caudais naturais médios como ponto de partida das negociações, mas que Portugal aceitou que a Espanha retivesse no seu território certas quantidades desses caudais, sem compensação. Não foram os caudais naturais médios que constituíram objecto de partilha, mas, e apenas, a diferença entre estes e os caudais retidos em Espanha, conforme ficara estabelecido nos “Princípios Fundamentais” de 1966. Nos termos do ponto 1. destes “Princípios”, para efeitos de partilha, seriam consideradas “as séries históricas de caudais naturais existentes, corrigidos pela regularização e pelo consumo de água em regadios existentes e programados dentro do horizonte temporal da série”. Uma vantagem, porém,

---

(15) Veja-se, em anexo ao presente trabalho, a enunciação dos «Princípios Fundamentais» adoptados na XI Reunião da Comissão Luso-Espanhola em 1966.



alcançou Portugal nas negociações. A Espanha ao formular a sua pretensão à retenção de certos caudais e ao sujeitar os restantes à partilha, reconheceu a co-titularidade luso-espanhola quanto a estes últimos. Consumada a partilha dos potenciais energéticos, a sua alteração não poderá efectuar-se unilateralmente, mas dependerá de novas negociações e de novo acordo. É curioso observar que, seguindo vias ou técnicas diferentes, os Convénios de 1964 e de 1968 convergem no resultado de limitar o consumo de água a montante de certos aproveitamentos. No Convénio de 1964, é estabelecido o compromisso de que os caudais de turbinamento cheguem às respectivas centrais sem interferência, por conseguinte, não sejam derivados e consumidos pelo Estado a montante. De acordo com a técnica adoptada no Convénio de 1968, calculou-se o volume dos caudais naturais que poderia ser derivado a montante, mas previu-se que o resto fluiria livremente para utilização hidroeléctrica paritária pelos dois países. No primeiro caso, tomou-se como referência o caudal de chegada aos aproveitamentos a jusante; no segundo, a referência vem a ser o caudal de derivação a montante dos aproveitamentos. Como foi indicado no n.º 2 *supra*, e não é demais repeti-lo, a contenção ou limitação do consumo de água pelo Estado a montante, ainda que determinada por um objectivo hidroeléctrico, ultrapassa o interesse da produção energética, pois vem possibilitar a satisfação de outras e diversas necessidades de água pelo Estado situado a jusante.

## II. O REGIME DE CAUDAIS NA CONVENÇÃO SOBRE A COOPERAÇÃO PARA A PROTECÇÃO E O APROVEITAMENTO SUSTENTÁVEL DAS ÁGUAS DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS LUSO-ESPAÑHOLAS, DE 1998, E O MAIS QUE ADIANTE SE DIRÁ <sup>(16)</sup>

20. Portugal e Espanha compartilham 5 bacias hidrográficas formadas pelo Minho, Lima, Douro, Tejo e Guadiana, bem como pelos res-

---

<sup>(16)</sup> Mediante autorização da Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento, publica-se, na versão portuguesa revista em 2003, o texto primeiramente inserido em inglês no volume *Shared Water Systems and Transboundary Regimes with Special Emphasis in Iberian Peninsula*, editado pela referida Fundação.

pectivos afluentes e subafluentes, e águas subterrâneas associadas. Perante Espanha, Portugal é o país de jusante, salvo no que se refere ao troço final do Guadiana, a partir do Pomarão, na confluência do Chança, troço que, aliás, é comum a Portugal e Espanha. Cerca de 64% do território português situa-se na área das 5 bacias hidrográficas compartilhadas. Mais de 40% dos recursos hídricos nacionais de superfície são externos, isto é, gerados nos segmentos espanhóis das bacias hidrográficas. Basta recordar estes dados para que se avalie o lugar das questões hídricas no relacionamento dos dois países. Numa negociação sobre tal matéria, Portugal enfrenta as dificuldades próprias daqueles que ocupam a posição de jusante. A esta desvantagem natural acresce o facto de a Espanha, em contraste com Portugal, ter prosseguido uma vigorosa política de aproveitamento dos recursos hídricos gerados no seu território. Estes aproveitamentos beneficiam da prioridade temporal da sua implantação no terreno, ou seja, na área das bacias hidrográficas compartilhadas.

21. As primeiras disposições modernas sobre os rios internacionais luso-espanhóis figuram no Tratado de Limites celebrado em 1864 e, desenvolvidamente, no respectivo Anexo I, que data de 1866<sup>(17)</sup>. Diz o artigo 1.º deste Anexo:

Os rios que servem de fronteira internacional entre Portugal e Espanha, na linha compreendida no Tratado de Limites de 1864, sem prejuízo de pertencerem a ambos os países pela metade das respectivas correntes, serão de uso comum para os povos dos dois países.

O sentido fundamental deste preceito é a utilização em pé de igualdade dos rios compartilhados por Portugal e Espanha. Mas não nos iludamos sobre o seu alcance, pois sofre duas limitações de monta. Em razão do lugar, o preceito aplica-se restritivamente aos lanços internacionais dos rios (os lanços que formam a fronteira entre os dois países). Em razão da matéria, o preceito regula as utilizações hídricas tal como eram então conhecidas e praticadas. É difícil extrapolar este preceito ou

---

(17) Para o Tratado de Limites ver *Nova Coleção de Tratados*, tomo II, p. 63 s; para o Anexo I, *ib.*, p. 293 s.

outros semelhantes para solucionar problemas actuais que se encontravam totalmente fora do horizonte da época da negociação.

22. O mesmo ainda se pode dizer do Acordo por notas trocadas entre os Governos de Portugal e de Espanha, em 29 de Agosto e 2 de Setembro de 1912, prevendo o aproveitamento industrial das águas dos rios limítrofes dos dois países <sup>(18)</sup>. No ponto 1. deste Acordo reafirma-se o princípio de que:

As duas nações terão nos lanços fronteiros os mesmos direitos e, por consequência, poderão dispor, respectivamente, de metade do caudal da água nas diversas épocas do ano.

A leitura do restante texto do Acordo mostra que, embora em termos genéricos, já se tinha em vista o aproveitamento hidroeléctrico dos rios internacionais — uma novidade para a altura. Mas a utilização paritária dos lanços internacionais só ficou assegurada quando, a partir do Convénio de 1927, foram impedidas, inclusive a montante da fronteira, as tomadas de água que, por efeito da diminuição dos caudais, inviabilizaram o aproveitamento desses lanços.

23. Foi preciso esperar por 1927 para que o Convénio celebrado nesse ano viesse regular, em termos concretos, o aproveitamento hidroeléctrico de um primeiro troço internacional: o troço do rio Douro entre Miranda e Barca de Alva <sup>(19)</sup>. Ao abrigo deste Convénio, foram construídas por Portugal, no referido troço do Douro, entre 1954 e 1964,

---

<sup>(18)</sup> Ver *Nova Colecção de Tratados*, tomo XV, p. 260 s. e *Diário do Governo*, de 16 de Setembro de 1912.

<sup>(19)</sup> Convénio para regular o aproveitamento do troço internacional do Rio Douro, feito em Lisboa em 11 de Agosto de 1927, publicado no *Diário do Governo*, de 25 de Agosto de 1927, após ratificação. A delimitação, em nivelamento, das zonas de utilização do Douro internacional por cada uma das Partes foi efectuada com base em caudais medidos em três secções: origem do troço internacional, foz do Tormes e foz do Huebra. Vejam-se as Actas da 2.ª e da 5.ª Reuniões, respectivamente de 1954 e de 1957, da Comissão Luso-Espanhola então em exercício. Estes textos podem ler-se na colecção *Aproveitamento Hidroeléctrico do Troço Internacional do Rio Douro*, organizada pelo M.N.E. e publicada pela Imprensa Nacional de Lisboa em 1958. A delimitação das zonas de utilização atribuídas a cada Estado segundo os Convénios de 1964 e de 1968 pertenceu de igual modo à competência da CRI.

as barragens de Miranda, Picote (a primeira das três a ser levantada) e Bemposta. Pela Espanha, e no mesmo troço, foram construídas as barragens de Aldeadávila e de Saucelle. Segundo o Prof. Agostinho Álvares Ribeiro, o princípio da paridade entre os dois países não foi aplicado de forma estrita, mas equitativa: a Espanha ficou com o segmento mais caudaloso do troço internacional, que abrange a confluência do Tormes, a fim de que fosse compensada pela sua regularização da bacia do Douro.

24. O Convénio de 1927 cumpriu os seus objectivos e foi absorvido e revogado em 1964 por novo Convénio para regular, mais amplamente, o aproveitamento hidroeléctrico dos troços internacionais do Douro e seus afluentes. É por ele que ainda hoje nos regemos no que diz respeito ao aproveitamento destes lanços. Não passaremos adiante sem registar duas notas. Tal como o Convénio anterior, também o Convénio de 1964 norteia-se pelo princípio da paridade na divisão do potencial hidroeléctrico dos troços internacionais (artigo 2.º, alínea *m*), segundo parágrafo). Por outro lado, tanto o Convénio de 1927 como o de 1964 não repartem directamente os caudais (os volumes de água que cada país pode utilizar), mas antes os desníveis que possibilitam as quedas de água geradoras de energia eléctrica. Apresenta-se um exemplo desta técnica de partilha retirado do artigo 2.º do Convénio de 1964:

- .....
- a) Reserva-se para Portugal a utilização de todo o desnível do troço internacional do Douro na zona compreendida entre a origem do referido troço e ponto de confluência do rio Tormes com o Douro.
- .....

25. Quatro anos após a realização do Convénio de 1964, foi concluído outro Convénio abrangendo quase todos os troços internacionais dos restantes rios luso-espanhóis. De novo o que se partilha, de forma expressa, são os desníveis e não os caudais, como se pode verificar pela leitura dos artigos 2.º e 3.º deste Convénio. E prosseguiu-se o objectivo de manter a paridade na partilha do potencial hidroeléctrico dos troços internacionais. Omitindo aqui a menção a certos afluentes, podemos dizer que a partilha se orientou do seguinte modo: Portugal ficou

com o aproveitamento do Lima, no cruzamento da fronteira, e do Guadiana, entre a foz do Caia e a ribeira de Cuncos; para Espanha foi reservado o aproveitamento dos troços internacionais do Tejo e do Chança. Foi afastado o aproveitamento do Baixo Guadiana, a jusante da confluência do Chança. A partilha do futuro aproveitamento do troço internacional do rio Minho permitiria um acerto de contas, de modo a ajustar a repartição final dos potenciais hidroeléctricos entre Portugal e Espanha. Este esquema de compensação, delineado no Convénio de 1968, encontra-se presentemente em dúvida, pois é possível que, por razões ambientais, não se deva realizar o aproveitamento do Minho internacional no sítio da Sela (*supra* n.º 16).

26. Em Albufeira, a 30 de Novembro de 1998, foi assinada a Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, conjuntamente com o seu Protocolo Adicional<sup>(20)</sup>. Como o título indica, o objecto da Convenção de 1998 é mais abrangente do que a anterior regulamentação dos troços internacionais para fins hidroeléctricos. Na área do ambiente, para referir um assunto central na nova Convenção, encontramos nos Convénios precedentes tão-só algumas disposições de carácter embrionário e de pouco alcance prático. Tal não é de estranhar nem de censurar, uma vez que ao tempo em que esses Convénios foram celebrados os riscos ambientais ainda não se tinham produzido ou não eram perceptíveis.

27. Para concluir a revista ao passado, cabe perguntar que direitos nos legaram os Convénios de 1927, 1964 e 1968 quanto à utilização de caudais. Foi dito que estes Convénios partilham desníveis e não caudais. No entanto, encontram-se nas suas disposições e nos trabalhos preparatórios do Convénio de 1968 (a Acta da Comissão que em 6 de Julho de 1967 adoptou o seu texto) algumas pistas ou indícios permitindo inferir a existência de determinadas garantias no aproveitamento dos

---

(20) A Convenção e o Protocolo foram aprovados para ratificação e publicados pela Resolução da Assembleia da República n.º 66/99 (*Diário da República*, I-A, de 17 de Agosto de 1999). Na mesma data foi publicado o Decreto do Presidente da República n.º 182/99, que procedeu à ratificação. A Convenção e o Protocolo entraram em vigor em 17 de Janeiro de 2000, segundo comunica o Aviso n.º 82/2000 (*Diário da República*, I-A, de 14 de Fevereiro desse ano).



caudais. A abordagem desta questão tem sido feita a partir de perspectivas diferentes, por isso ainda não se formou uma concordância de opiniões na matéria. Todavia, porque a produção de energia hidroelétrica depende do desnível que possibilita a formação da queda de água e, por outro lado, do caudal que pode ser utilizado na queda, é inquestionável uma correlação entre estas duas variáveis. Conjugando esta correlação com o princípio da paridade dos dois países na partilha do potencial hidroeléctrico dos troços internacionais, alguma garantia poderá ser extraída dos desníveis partilhados de forma expressa e directa nos Convénios de 1927, 1964 e 1968. Estará em causa, porventura, uma simples garantia negativa ou de abstenção, isto é, uma garantia de que o Estado a montante se absterá de desviar ou consumir certa parcela dos caudais, deixando, porém, a sua ocorrência entregue às contingências da natureza. Vimos o assunto na primeira metade do trabalho; concentramo-nos agora no regime dos caudais acordado em 1998. Pela novidade desta regulamentação, que constitui a parte mais específica, original e carregada de consequências da nova Convenção, arriscamos abordar o tema, na esperança de que as interrogações de um jurista tenham, ao menos, a virtude de estimular os esclarecimentos técnicos que a relevância da matéria justifica.

28. O princípio-chave do regime de caudais adoptado na Convenção de 1998 estabelece que as Partes no respectivo território realizam a gestão das águas das bacias hidrográficas compartilhadas de modo que o regime de caudais satisfaça determinados valores mínimos em secções previamente definidas, salvo nos períodos de excepção (Convenção, artigo 16.º, n.º 3, e Protocolo Adicional). Estamos em face de caudais garantidos pela positiva, isto é, cada uma das Partes deve fazer algo para que os caudais previstos cheguem à outra Parte e não apenas abster-se de impedir ou dificultar esse fluxo. A Parte a montante deve contribuir solidariamente para alimentar os caudais a jusante. Trata-se de uma inovação relativamente ao disposto nos Convénios de 1927, 1964 e 1968, e tanto mais notável quanto eram adversas as condições ao seu vencimento. Em primeiro lugar, porque sob a aparência de uma redacção igualitária, o princípio faz recair sobre a Parte Espanhola quase todo o peso dos compromissos assumidos. Portugal recebe e não fornece água, pois fica sempre a jusante, com a excepção do curso terminal do Guadiana, que é comum a ambas as Partes. Portanto, nem aqui



a Espanha ocupa isolada uma posição a jusante. Em segundo lugar, porque, sendo a Espanha constituída por regiões húmidas e regiões secas, só o Plano Hidrológico Nacional Espanhol poderá conseguir que as primeiras forneçam determinados débitos às menos favorecidas.

29. A solidariedade internacional é um bem escasso. Não surpreende, por isso, que a pesquisa efectuada no âmbito da CRI pela Dr.<sup>a</sup> Carla Xavier Coelho sobre a partilha de caudais entre Estados apenas refira quatro acordos em que o país de montante se compromete a entregar um débito quantificado ao de jusante. Muito simplificada-mente, podemos mencionar o caso do Tratado de 1944 entre os EUA e o México para a partilha das águas do Colorado, Tijuana e Rio Grande, cujo artigo 10.<sup>o</sup> prevê que os EUA entreguem ao México 1850 hm<sup>3</sup>/ano das águas do Colorado; o caso do Tratado entre o Sudão e o Egipto, de 1957, em que se reconhece a este último país o direito adquirido a determinado débito medido em Assuão; o caso do Acordo entre a Bulgária e a Grécia, de 1995, relativo ao aproveitamento do Rio Mesta (exemplo imperfeito, porque se refere à prestação de uma percentagem de caudais e não à prestação de um volume de água determinado); e ainda o caso do Protocolo de 1997 entre a Turquia e a Síria sobre o Eufrates, pelo qual o primeiro destes países se compromete a fornecer ao segundo determinado débito. Os raros exemplos de garantia de fornecimento de caudais sublinham a especificidade da solução consagrada na Convenção de 1998 e que fora proposta e defendida pela Delegação Portuguesa. De resto, cada rio é um caso, e não é comparável, por exemplo, a garantia respeitante a um Colorado, que beneficia de abundante pluviosidade na sua origem, com a garantia relativa a um Guadiana sujeito a fortes irregularidades climáticas.

30. A Convenção de 1998 no respeitante ao regime de caudais é, em substância, um tratado-contrato, malgrado a aparência legislativa criada pela redacção das suas cláusulas. Ora a quinta-essência de um contrato de conteúdo bilateral caracteriza-se por um sistema de prestações e contraprestações em equilíbrio. Pergunta-se, pois, que preço pagou Portugal nesta sua transacção com Espanha. Voltaremos ao assunto seguidamente. Entretanto examinaremos, como questão prévia, a consistência da garantia de caudais mínimos obtida de Espanha. Ousamos dizer que não é tão forte quanto aparenta, porque é dada sempre em referência a períodos de 1 ano (com início em 1 de Outubro), sem que se

tomem em conta as importantes variações sazonais que se verificam no clima peninsular. Imaginemos um mês de Novembro muito pluvioso. Aproveitando este facto, a Espanha poderá fornecer um débito elevado no tempo de abundância e, tendo fornecido ou estando prestes a fornecer o volume anual de água que lhe compete entregar, poderá praticamente descartar-se da obrigação de contribuir para manutenção do caudal a jusante, mesmo que o ano hidrológico acabe por ser de escassez. Passando do exemplo à formulação geral: como impor uma gestão útil dos caudais em determinada fase do ano hidrológico se a fase seguinte é imprevisível por causa das contingências climáticas, e se aquilo que as Partes devem cumprir é simplesmente a realização de uma média anual? Esta fraqueza do sistema de garantias estabelecido na Convenção de 1998 só seria atenuada se Portugal dispusesse de uma capacidade significativa de regularização de caudais, o que não é o caso, salvo o respeitante à barragem de Alqueva. Por outro lado, apenas no termo do ano hidrológico, fim de Setembro, se pode fechar a sua “contabilidade” e apurar (tardamente) se é devido algum volume de água para que se cumpra o caudal mínimo previsto.

**31.** Qualquer que seja a eficácia que se possa extrair do sistema de garantias instituído na Convenção de 1998, o sistema só pode funcionar mediante uma estreita coordenação na gestão das barragens de um e do outro lado da fronteira, na mesma bacia hidrográfica. A necessidade desta coordenação (a necessidade, pelo menos, de um *droit de regard* de cada uma das Partes sobre a gestão efectuada pela outra) resulta do facto de a gestão dos caudais depender dos volumes de água verificados nas estações de monitorização instaladas em determinados pontos, tanto em Espanha como em Portugal. Esta coordenação constituirá um facto novo no relacionamento luso-espanhol em questões hídricas e implicará uma mentalidade nova nas Administrações Públicas dos dois países. A questão tornar-se-á mais complexa quando a gestão das barragens depender de entidades privadas, não tuteladas nem coordenadas pelos respectivos Governos. Mas, sem menosprezar a dificuldade, reconhecemos que, neste caso, se abre a possibilidade de um entendimento directo entre as concessionárias dos aproveitamentos, resultante de uma negociação mais pragmática que a negociação entre Estados.

**32.** Outro teste a que deverá ser submetida a consistência da garantia de caudais mínimos na Convenção de 1998 enuncia-se deste modo: com

que frequência será posta à prova a obrigação de Espanha assegurar determinados níveis de caudais? A resposta a esta questão poderá deduzir-se do seguinte quadro de situações, elaborado com base na *Comprovação do Regime de Caudais do Protocolo Adicional*, INAG, Novembro de 1998:

#### *Minho*

Segundo os registos feitos, na secção de Frieira, de 1943 a 1998, as afluências anuais a Portugal não são inferiores ao caudal anual mínimo fixado na Convenção de 1998 (3700 hm<sup>3</sup>), com excepção do ano de 1948/49 (3531 hm<sup>3</sup>).

#### *Douro*

Segundo os caudais anuais simulados, para o regime natural, na secção de Castro, de 1940 a 1986, as afluências anuais a Portugal não são inferiores ao caudal mínimo fixado na Convenção de 1998 (3500 hm<sup>3</sup>), pois, nessa série de anos, o mínimo histórico foi de 5046 hm<sup>3</sup> em 1948/49. Se, porém, considerarmos certas conjecturas de consumos em Espanha nos horizontes de 2002 e 2012, e pressupusermos condições climatéricas semelhantes às verificadas em 1948/49, então teremos afluências inferiores ao valor mínimo fixado na Convenção de 1998, respectivamente, 3283 hm<sup>3</sup> no horizonte de 2002 e 2678 hm<sup>3</sup> no horizonte de 2012.

#### *Tejo*

Segundo os caudais anuais simulados, para a situação actual, na secção de Cedillo, de 1940 a 1993, as afluências anuais a Portugal não são inferiores ao caudal anual mínimo fixado na Convenção de 1998 (2700 hm<sup>3</sup>), com excepção de 6 anos na referida série de 53 (1940 a 1993). E assim também acontecerá, ainda que se tomem em conta certas conjecturas de consumos em Espanha no horizonte de 2002. De acordo com outro estudo, o escoamento anual mínimo em Cedillo, em regime natural, terá sido de 4000 hm<sup>3</sup> (*Recursos Hídricos do Rio Tejo e sua Utilização*, INAG/COBA, 1995, p. 16).

#### *Guadiana*

Segundo os caudais anuais simulados, na secção de Badajoz, de 1946 a 1985, as afluências anuais a Portugal, no horizonte

de 2002, não serão inferiores ao caudal anual mínimo fixado na Convenção de 1998 (300 hm<sup>3</sup>), com excepção dos casos em que o valor das afluições corresponda às que se verificaram no ano de 1982/83. No horizonte de 2012, mesmo supondo determinado acréscimo de consumo em Espanha, não serão inferiores ao referido caudal mínimo, com excepção dos casos em que o valor das afluições corresponda aos anos de 1975/76 e de 1982/83.

**33.** As garantias dadas por Espanha deixam de funcionar abaixo de certo grau de pluviosidade (períodos de excepção) e, quanto ao rio Guadiana, a própria garantia está sujeita a uma modulação que varia entre 600 e 300 hm<sup>3</sup>/ano, consoante a situação climática e o volume armazenado nas albufeiras de referência. Daqui se pode concluir que, submetidas à prova de esforço, as obrigações assumidas por Espanha em matéria de caudais, nos termos da Convenção de 1998, não se mostram particularmente pesadas <sup>(21)</sup>. Nestas circunstâncias, parece que os mínimos a satisfazer apenas ganhariam significado em dois cenários. Ou seja, as garantias só relevavam se o clima peninsular se tornasse bastante mais seco, ou se o consumo em Espanha aumentasse acentuadamente, produzindo-se em qualquer dos casos uma descida das afluições abaixo dos mínimos históricos. Note-se que a segunda destas hipóteses (consumo excessivo) estaria em conflito com as limitações decorrentes dos Convénios de 1964 e de 1968.

**34.** Tentando penetrar no jogo das prestações e contraprestações da garantia de caudais mínimos adoptada na Convenção de 1998, poderíamos dizer que a aceitação por Portugal de baixos valores mínimos garantidos teria sido a factura paga pelo nosso país pelo acordo alcançado. Em apoio desta proposição compararíamos a média dos caudais integrais anuais que teriam afluído a Portugal em regime natural, segundo os

---

<sup>(21)</sup> Tomaram-se em consideração os caudais mínimos previstos no Protocolo Adicional da Convenção. Segundo o artigo 16.º da Convenção, as Partes deverão posteriormente definir o regime de caudais. Esta definição dependerá de mútuo acordo e, entretanto, será aplicado o regime do Protocolo Adicional. A definição dos caudais será efectuada pela Conferência das Partes, sob proposta da Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção. Não parece conforme com a Constituição Portuguesa que o regime de caudais, que é essencial, possa ser alterado sem que se siga o procedimento constitucional de aprovação das convenções internacionais.

dados disponíveis, com os valores mínimos garantidos pela Convenção de 1998, estranhando tão larga diferença. E poderíamos prosseguir recordando que só a produtibilidade da central hidroeléctrica de Miranda, aprovada pelas duas Partes no âmbito da Comissão Luso-Espanhola dos Rios Internacionais, em 1996, requer um caudal turbinável integral médio anual de 6413 hm<sup>3</sup>, muito acima dos 3500 hm<sup>3</sup>/ano do caudal mínimo fixado na Convenção de 1998.

35. A este tipo de argumentação pode responder-se que a satisfação de débitos mínimos não exclui que corra para Portugal um maior volume de água. «Mínimo» não pode ser entendido como «apenas». Por outro lado, não é correcto comparar os caudais integrais que têm afluído a Portugal com os caudais mínimos garantidos. É que sob a aparência de pertencerem à mesma categoria «volumes de água», os caudais integrais e os caudais mínimos garantidos são conceptualmente distintos e não cabem no mesmo género. Os primeiros correspondem a um conceito obtido a partir de factos da natureza; os segundos baseiam-se num compromisso de vontades e pertencem ao mundo do direito e ao respectivo sistema de responsabilização.

36. Estamos em querer que o verdadeiro preço pago por Portugal pela garantia de caudais mínimos consiste nos silêncios da Convenção de 1998. Regulam-se nesta Convenção os caudais mínimos garantidos. Mas não se clarifica o quinhão a que Portugal se julga com direito sobre os caudais integrais anuais que devem entrar na fronteira. A focagem da Convenção de 1998 nos caudais mínimos garantidos envolve o risco de fornecer à retenção de água em Espanha a escusa de que, assegurado certo nível de água ao país de jusante, o resto pode ser consumido sem hesitações de consciência. Não se pode rebater esta crítica, reenviando a definição e protecção dos direitos relativos aos caudais integrais para os Convénios de 1964 e de 1968. Pela simples razão de que, não faltando ideias sobre os chamados «direitos adquiridos» em face dos ditos Convénios, não há uma opinião assente nesta matéria. Continua por definir o conteúdo dos «direitos adquiridos» <sup>(22)</sup>. É certo

---

(22) Por «direitos adquiridos» entendem-se os direitos convencionados de cada uma das Partes em relação à outra, ressalvadas as limitações a esses direitos que decorrem actualmente das exigências ambientais e de que são exemplos a problematização do



que no Anexo ao Protocolo Adicional à Convenção de 1998 se confirmam alguns direitos das Partes derivados dos Convénios de 1964 e 1968. Todavia esta confirmação repete o que já se encontra regulado de forma expressa nesses Convénios. Quanto aos direitos que só decorrem implicitamente dos Convénios e que, por esse facto, apresentam contornos disputáveis verifica-se que o Anexo vem favorecer a Espanha. Por exemplo, nele é reconhecido o transvase Tejo-Segura, útil à Espanha e não compreendido abertamente no Convénio de 1968 <sup>(23)</sup>; em contraste, nele é omitida uma menção aos valores dos potenciais energéticos que constam da citada Acta de 1967 e que interessam a Portugal. Todavia, e isso é importante, o artigo 1.º, n.º 1, alínea g), da Convenção de 1998 invoca, embora em termos gerais, os "actos jurídicos de interpretação, aplicação e desenvolvimento" dos Convénios de 1964 e de 1968 (entre os quais se situa a Acta de 1967) e considera-os parte complementar desses Convénios.

37. No que respeita ao aproveitamento dos recursos hídricos, os Convénios de 1927, 1964 e 1968 recorrem a uma linguagem que não é, de modo algum, aquela utilizada na Convenção de 1998. Os três primeiros falam numa partilha referida a desníveis; a última fala numa garantia referida a caudais mínimos. Falta na Convenção de 1998 um princípio de correspondência que nos permitisse traduzir uma linguagem na outra e nos revelasse como podem funcionar em complementaridade os dois critérios de aproveitamento dos recursos hídricos. A importância desta omissão ressalta do disposto no artigo 27.º, n.º 2, da Convenção de 1968, segundo o qual «o regime dos Convénios luso-espanhóis relativos à presente matéria continua em vigor na medida em que não colida com a aplicação das normas da presente Convenção». Se os textos em confronto falam linguagens diferentes, sem que tenha sido

---

empreendimento de Sela, no Minho internacional, e do transvase do Alto Tua para a albufeira de Las Portas.

<sup>(23)</sup> A permissão do transvase do Tejo apresenta-se quantificada: "até ao valor de 1000 hm<sup>3</sup>/ano." O mesmo não se verifica nos restantes casos referidos pelo ponto 1. do Anexo ao Protocolo Adicional. Esta cláusula não quantifica os transvases do Tua e do Chança, ambos em território espanhol, e do Guadiana (Alqueva), deixando em suspenso a questão de saber que volumes de água poderão ser transferidos sem prejuízo ambiental.



construída uma ponte entre eles, como estabelecer o diálogo na sua aplicação? Na ausência de uma tradução autorizada entre as duas linguagens, propomos a leitura seguinte: *a)* Partindo do conhecimento dos desníveis partilhados e da produtibilidade hidroelétrica aprovada com base nos Convénios de 1964 e de 1968, é possível determinar os caudais de turbinamento garantidos nos termos desses Convénios; *b)* A garantia dos caudais mínimos, que nasceu com a Convenção de 1998, juntou-se à garantia dos caudais de turbinamento e em nada prejudicou esta antiga garantia; *c)* Segundo a Convenção de 1998, os caudais mínimos são garantidos pela positiva, isto é, a Parte a montante deve contribuir solidariamente para alimentar os caudais a jusante; *d)* No sistema dos Convénios de 1964 e de 1968, a Parte a montante deve apenas abster-se de impedir ou dificultar o fluxo natural dos caudais aos aproveitamentos da Parte situada a jusante (garantia de menor intensidade); *e)* Contudo, esta última garantia tem o efeito de impor alguma limitação ou contenção quanto aos consumos de água a montante, pois a proibição de impedir ou dificultar o fluxo de caudais significa que esses caudais não podem ser consumidos além de certos limites.

**38.** Outros silêncios pesam sobre a Convenção de 1998. Considere-se a abstenção em regular efectivamente as situações de seca e escassez, assim como as medidas destinadas a racionalizar e economizar o aproveitamento dos recursos hídricos. Em relação a ambos os casos, figuram na Convenção diversos preceitos que, todavia, se limitam a apontar repetidamente para trabalhos a realizar pelas duas Partes, de mútuo acordo, como se a reiteração da promessa esconjurasse a vaguidade do seu teor (artigos 10.º, n.º 1, alínea *e*); 15.º, n.º 3; 19.º, n.º 2, alíneas *b*) e *e*)). As medidas para racionalizar o aproveitamento dos recursos hídricos, quando adoptados, virão aperfeiçoar o sistema de limitação de consumos que já advém da garantia dos caudais de turbinamento.

**39.** A Convenção também se coíbe de regular quantitativamente os caudais estuarinos ambientais, isto é, os caudais necessários à boa condição dos estuários e das águas marinhas adjacentes, e de fixar o critério ou critérios de repartição entre as Partes do encargo de contribuir para a manutenção desses caudais. De acordo com um destes critérios (aquele cuja particular relevância foi advogada pelo Eng.º Carlos Madureira, então Director Adjunto da Rede Eléctrica Nacional do Grupo EDP), o contributo de cada Parte seria proporcional aos escoamentos gerados

em regime natural no segmento da bacia hidrográfica situado no respectivo território. Se a Convenção tivesse explorado esta via de regular o aproveitamento dos caudais, teria sido possível, com base no referido critério, acaso temperado por outros de natureza complementar, estabelecer um princípio orientador da contenção de consumos. Ou seja, nesta perspectiva, cada Parte poderia consumir, no máximo, a diferença entre os escoamentos gerados no seu território e os escoamentos por ela devidos à manutenção de um certo caudal estuarino, em conformidade com os critérios repartidores que fossem definidos na Convenção. Algumas obrigações foram criadas para Portugal em matéria estuarina, uma vez que o nosso país deve manter certos caudais mínimos no interior do seu território, a monitorizar em Crestuma (douro), Ponte de Muge (Tejo) e Pomarão (Guadiana), nos termos dos artigos 3.º, 4.º e 5.º do Protocolo Adicional à Convenção. Estes caudais irão alimentar a foz dos respectivos rios. Curiosamente o rio Lima ficou omissa nesta regulamentação e, no entanto, também ele corre e desagua em Portugal, depois de transpor a raia perto de Lindoso. Já se compreende que não tenha sido convencionada a instalação, no lado português, de uma estação de monitorização da afluência do Minho, pois este rio faz estrema entre Portugal e Espanha, sem penetrar no interior do nosso território.

**40.** Tencionávamos abordar apenas o tema dos caudais. Todavia a importância da Convenção de 1998 como que convoca quem quer que tenha estudado as suas cláusulas a posicionar-se relativamente à globalidade do seu conteúdo. Cedendo a esta espécie de interpelação, apresentamos as observações seguintes. Nos termos do artigo 2.º, a Convenção assume por objecto «definir o quadro de cooperação entre as Partes para a protecção das águas superficiais e subterrâneas e dos ecossistemas aquáticos e terrestres delas directamente dependentes, e para o aproveitamento sustentável dos recursos hídricos das bacias hidrográficas» compartilhadas. Proclama-se a intenção de estabelecer uma cooperação relativa a uma rede de cursos de água que se estende por 264.700 km<sup>2</sup>, 42% da superfície da Península Ibérica! Quem pensar que se trata de um exercício demasiadamente ambicioso acertou. A própria Convenção, no ponto 5. do Anexo I sobre «Permuta de Informação» (este aspecto é exemplar dos mecanismos de cooperação entre as Partes), prevê, prudentemente, que embora a informação diga respeito a

todo o território de cada bacia hidrográfica, possa ser restringida no seu âmbito geográfico, «tendo em conta as condições de localização e a importância dessa informação para a prossecução dos objectivos da gestão das águas transfronteiriças».

**41.** Seguindo a mesma linha de prudência, o Anexo II «Impacte Transfronteiriço» introduz critérios baseados na distância da fronteira para circunscrever a internacionalização do procedimento de avaliação do impacte ambiental. Em qualquer caso, o objecto da avaliação é sempre qualificado restritivamente de «impacte transfronteiriço», do mesmo modo que a permuta de informação é delimitada pelos objectivos da gestão das «águas transfronteiriças», como foi dito. Também não se deve esquecer que a avaliação decorre de acordo com as normas internas do Estado onde se efectua e é «apreciada pela autoridade competente da Parte em cujo território se localiza o projecto ou a actividade que causa ou é susceptível de causar o impacte, mantendo a outra Parte permanentemente informada do decurso desse procedimento» (Anexo II, ponto 1.). Que poderá a fazer a Parte que não se conforme com a avaliação feita pela outra Parte? Terá algo mais do que o direito a ser informada? Poderá valer-se dos meios internacionais de solução de litígios, nos termos do artigo 26.º da Convenção, se bem que a avaliação decorra de acordo com os procedimentos da Parte onde se situa a origem do alegado impacte e seja apreciada por uma autoridade dessa mesma Parte? Se for afirmativa a resposta a esta última pergunta, poderá a avaliação ser internacionalmente revista no mérito, ou o seu exame terá de limitar-se à simples verificação da sua regularidade formal ou externa?

**42.** O esclarecimento destas questões é dificultado pelo facto de que o Anexo II não detém o exclusivo da regulamentação respeitante aos impactes transfronteiriços. Existe na Convenção uma superabundância de regras sobre a matéria, como se as teses negociais em confronto não tivessem conseguido alcançar um resultado unívoco. Também o artigo 9.º da Convenção regula o tema, estabelecendo que as Partes, no seio da Comissão bilateral por ela prevista, adoptem as disposições necessárias para que os projectos e as actividades que devam ser submetidos a avaliação de impacte transfronteiriço o sejam antes da sua aprovação, e para que os efeitos de certos projectos e actividades venham a ser monitorizados. A feição internacionalizante dos procedimentos descritos no

artigo 9.º, com intervenção da Comissão bilateral, acentua-se quando este preceito se lê juntamente com o artigo 8.º, o qual encara a realização de consultas entre Partes sobre a possível ocorrência de um impacte transfronteiriço e faculta o recurso aos meios internacionais de resolução de litígios (comissão de inquérito, tribunal arbitral, etc.), em conformidade com o artigo 26.º da Convenção, se as Partes não chegarem a um entendimento. Os artigos 8.º e 9.º estão logicamente relacionados. As consultas referidas no artigo 8.º sobre alegados impactes transfronteiriços não teriam objecto se não fossem conhecidas a natureza e a extensão desses impactes, por outras palavras, se não fosse feita a avaliação delineada no artigo 9.º. E compreende-se melhor a abertura aos meios internacionais de solução de litígios (artigo 8.º), se a avaliação não tiver sido reservada para a competência interna e unilateral de uma das Partes, mas tiver correspondido aos procedimentos determinados bilateralmente na Comissão (artigo 9.º). Inesperadamente a construção assente nos artigos 8.º e 9.º é abalada, de dentro, pelo n.º 3 do próprio artigo 9.º, que neutraliza os aspectos internacionalizantes desta regulamentação. Diz o n.º 3 que os preceitos do Anexo II sobre avaliação de impactes transfronteiriços devem aplicar-se “até que se adopte o acordo previsto no número anterior”, ou seja, até que as Partes concluam um futuro acordo sobre o modo de efectuar a avaliação. Lembremos que o Anexo II, de feição territorialista, estipula que seja a autoridade local, seguindo procedimentos localmente estabelecidos, a concretizar essa avaliação. A letra e o espírito do Anexo II contraditam a letra e o espírito das cláusulas dos artigos 8.º e 9.º. Não se imaginando como possam coabitar procedimentos de índole tão diversa, há que extrair as consequências da primazia que a Convenção confere ao Anexo II e pôr de lado temporariamente essas cláusulas dos artigos 8.º e 9.º. Regressando as questões indicadas no número 41 *supra*, consideramos que está inviabilizada a possibilidade de recorrer internacionalmente da avaliação feita nos termos do Anexo II. Este Anexo foi introduzido como contrapoder dos artigos 8.º e 9.º e, enquanto se aguarda o acordo que supere os efeitos suspensivos do n.º 3 do artigo 9.º, não será aceitável o apelo para meios internacionais de resolução de diferendos. Porém, se persistirmos em explorar esta via até ao seu limite, poderemos, quando muito, admitir a apreciação internacional da mera regularidade externa do procedimento de avaliação. Nesta forma mitigada, a abertura aos

meios internacionais (poder-se-á sustentar) não choca frontalmente com a natureza do Anexo II. É tão longe quanto se pode ir.

43. As dúvidas que pesam sobre o procedimento de avaliação de impacte transfronteiriço redobram de importância no que respeita às transferências de águas de uma para outra bacia hidrográfica. A Convenção acolhe o princípio da unidade das bacias hidrográficas no artigo 5.º, n.º 2, mas admite excepções. Não podemos ter ilusões de que pudesse ser diferente. Olhando para o que se passa em Portugal, e a título de exemplo, refira-se a futura transferência de água de Alqueva para a bacia do Sado, por um percurso que induz a barragem de Alvito (Resolução do Conselho de Ministros 203/97, I-B, de 3 de Dezembro, relativa à implantação do sistema global de rega do Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva, e Decreto Regulamentar 6/2002, I-B, de 12 de Fevereiro, que aprova o Plano de Bacia Hidrográfica do Sado, Parte II, Capítulo 1) <sup>(24)</sup>; ou ainda o transvase do Côa para o Zêzere, em via de efectivação mediante a interligação das barragens do Sabugal e da Meimoa, como previa o Decreto n.º 354/73, I, de 13 de Julho, relativo ao então denominado Aproveitamento Hidroagrícola da Cova da Beira <sup>(25)</sup>. O modo de contrabalançar os riscos inerentes às transferências de águas é figurado no ponto 4., alínea f), do Anexo II à Convenção. Aí se determina que haverá avaliação de impacte transfronteiriço «sempre que se trate de transferência de águas para outra bacia hidrográfica em volume que exceda 5 hm<sup>3</sup>/ano». Ainda em conformidade com a alínea f),

---

<sup>(24)</sup> Em 2003 encontrava-se em estudo o projecto de um troço alternativo da ribeira de Alvito, o qual poderá evitar que as águas providas de Alqueva confluem no curso do Sado. Neste caso, a transferência de águas de Alqueva para irrigação da bacia do Sado não implicará o transvase de um rio para outro.

<sup>(25)</sup> Nos termos do artigo 6.º, n.º 3, alínea c), iii, do Decreto-Lei n.º 43/94, I-A, de 22 de Fevereiro, cabe ao Plano Nacional da Água a previsão e a enunciação das condições de transferência de água entre bacias hidrográficas. A verdade, porém, é que, à data da aprovação do Plano Nacional da Água pelo Decreto-Lei n.º 112/2002, I-A, de 17 de Abril, as principais transferências já tinham sido concretizadas e não se previam outras significativas, com ressalva das resultantes da implementação do Empreendimento do Alqueva, conforme esclarece o próprio Plano no respectivo Capítulo III, 7.7. O resumo das transferências de água entre bacias hidrográficas, já realizadas, pode ver-se no seguinte estudo do INAG: *Plano Nacional da Água/Documento Técnico*, vol. I, Capítulo II, n.º 4, p. 49/58, Quadro 4.3.32.



no caso de captações de água superficial, com finalidade consumptiva, mas não envolvendo transferência para outra bacia hidrográfica, os pressupostos de avaliação de impacto ambiental são menos exigentes e modificam-se em função da bacia onde se efectuar a captação.

44. A transferência de água de Alqueva e o sistema de rega que lhe está associado originaram, ao longo dos anos, um vasto ciclo de estudos, resoluções e obras que ainda não se encerrou. Perante esta circunstância torna-se difícil referenciar os momentos do processo que sejam determinantes para a aplicação das normas relativas à avaliação do impacto ambiental, até porque elas próprias variaram no tempo. Contudo, no que respeita à Convenção de 1998, a questão está simplificada, visto que o n.º 2 do seu artigo 3.º dispõe, de forma ampla, que o correspondente normativo se aplica “às actividades de aproveitamento dos recursos hídricos, *em curso ou projectadas* (o itálico é nosso), em especial as que causam ou sejam susceptíveis de causar impactos transfronteiriços”. Em virtude deste preceito, a avaliação de impacto ambiental prevista na Convenção de 1998 abrange o projecto de transferência de água e de rega relativo a Alqueva, que, ainda agora, se encontra apenas parcialmente cumprido. A mesma conclusão sai reforçada, se considerarmos que a alínea b) do ponto 2. do Anexo ao Protocolo Adicional condiciona especificamente a entrada em serviço do aproveitamento de Alqueva à finalização dos estudos sobre a situação ambiental do estuário do Guadiana, ao tempo em elaboração.

45. Independentemente da questão da aplicabilidade imediata dos artigos 8.º e 9.º, referida antes, examinemos como se configura no primeiro destes artigos a possível suspensão de um projecto ou actividade que cause ou possa causar um impacto transfronteiriço. Dispõe o artigo 8.º da Convenção: sempre que uma Parte entenda que determinado «projecto» ou «actividade», a realizar no seu território, causa ou é susceptível de causar impacto transfronteiriço, notifica de imediato a outra Parte e remete conjuntamente a informação pertinente. Se uma Parte considerar que devia ser notificada e não foi, solicita à outra Parte, de maneira fundamentada, a informação que considere necessária. Num caso e noutro, seguem-se consultas entre as Partes. Acrescenta o n.º 6 do mesmo artigo:

6. Quando, no decurso do procedimento de consultas a que se referem os números anteriores, as Partes verifiquem a existência



de impacte transfronteiriço, suspendem total ou parcialmente, durante um período a definir conjuntamente, a execução do projecto, salvo acordo em contrário a estabelecer no prazo de dois meses. Do mesmo modo, tratando-se de actividades em curso, as Partes abstêm-se de executar as medidas que impliquem um agravamento da situação.

**46.** Encontramo-nos no artigo 8.º em face de uma matéria sensível, que, infelizmente, é regulada de forma obscura. Esta disposição utiliza os conceitos de «projecto» e de «actividade» (a que se soma a variante de «actividade em curso»), mas não esclarece a diferença entre eles. O artigo 9.º, logo a seguir, adensa a dificuldade da distinção, ao determinar que «os projectos e as actividades que devam ser submetidos a avaliação de impacte transfronteiriço, o sejam antes da sua aprovação». Quer dizer, «projectos» e «actividades» são ambos regulados pela Convenção como meros desígnios ou intenções de realizar alguma coisa. Que diferença prática poderá então existir entre os dois conceitos? Por outro lado, o artigo 8.º possibilita a suspensão do «projecto» ou da «actividade», mas não articula com clareza os três prazos que menciona a este respeito nos n.ºs 4 e 6 — prazos que se complicam com a adição de certos prorrogamentos. Mais legível do que estas disposições é a regulamentação do procedimento de suspensão nos artigos 14.º, 17.º e 18.º da Convenção sobre o Direito relativo às Utilizações dos Cursos de Água Internacionais para Fins Diferentes da Navegação, adoptada pela Resolução n.º 51/229 da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 21 de Maio de 1997. Nesta Convenção diferencia-se entre a suspensão na fase em que a Parte afectada prepara a resposta à Parte responsável pelo projecto (artigo 14.º); a suspensão na fase seguinte, relativa às consultas ou negociações entre as Partes (artigo 17.º); e a suspensão no caso de a Parte afectada não ter sido notificada do projecto, em tempo devido (artigo 18.º). Este regime de suspensão não produz qualquer interferência ou sobreposição de prazos, desenhando com nitidez a sequência dos actos a praticar pelas Partes.

**47.** Pela sua limpidez técnica e porque os espanhóis foram os nossos interlocutores na negociação, referimos aqui a lei espanhola sobre a avaliação de impacte ambiental (Real Decreto Legislativo 1302/1986, de

28 de Julho), a qual distingue entre a fase preparatória da autorização do projecto (fase em que se insere o procedimento de avaliação de impacte ambiental) e a fase da sua execução. E, correctamente, reserva o conceito de suspensão para esta última fase. Na verdade, suspende-se a eficácia ou a execução de um acto; não se encontra suspenso um projecto sobre o qual ainda não recaiu a decisão de autorizar ou não autorizar a sua realização. Segundo o artigo 9 do Real Decreto, se um projecto que devera ser submetido a avaliação de impacte ambiental começar a ser executado, sem cumprimento deste requisito, será suspenso a requerimento do órgão competente, sem prejuízo da responsabilidade que possa originar. Também poderá ser determinada a suspensão da execução quando se verificar alguma das circunstâncias seguintes: *a)* ocultação de dados, seu falseamento ou manipulação dolosa do procedimento de avaliação; *b)* incumprimento ou transgressão das condições ambientais impostas para a execução do projecto. A propósito desta última hipótese, deve apoiar-se a redacção do n.º 4 do artigo 9.º da Convenção de 1998, nos termos do qual os projectos e as actividades susceptíveis de provocar impactes transfronteiriços poderão ser sujeitos a monitorização dos seus efeitos — medida que permite acautelar os imprevistos ou incumprimentos na respectiva execução. Em jeito de balanço final, não se pode deixar de lastimar que os instrumentos conceituais já experimentados na Convenção das Nações Unidas e na lei espanhola sobre a avaliação de impacte ambiental não tivessem sido utilizados na Convenção de 1998. Refira-se, ainda, que o artigo 2.º da Directiva 85/337/CEE relativa à avaliação dos efeitos de determinados projectos públicos e privados no ambiente, com a redacção que lhe foi conferida pela Directiva 97/11/CE, de 3 de Março de 1997, não aborda a questão da suspensão, precisamente porque aquele artigo é omissivo quanto à regulamentação de eventuais falhas ou incumprimentos na fase de execução dos projectos.

**48.** Para assegurar a boa qualidade das águas, o artigo 13.º da Convenção enuncia determinados objectivos e as medidas que poderão ser adoptadas para a sua efectivação. Quem pensar que, graças a este preceito, se inicia uma vida nova entre os dois países engana-se. Afinal o n.º 3 do artigo 13.º remete tudo (termos e prazos de realização dos objectivos) para o direito comunitário. Aguardemos, pois, pela disciplina comunitária neste domínio.

49. O artigo 4.º da Convenção destaca, com justeza, que a cooperação entre as Partes se realiza mediante permuta de informações, consultas e a adopção de medidas adequadas à sua aplicação e desenvolvimento. Mais uma vez não se trata de um começo *ab ovo*, mas da confirmação de uma via já aberta pelas Administrações dos dois países. Reportando-nos apenas ao período que antecedeu de perto a feitura da Convenção de 1998, lembremos alguns casos da cooperação efectuada pelas Administrações responsáveis pelas questões hidrológicas, seja mediante contactos directos, seja no âmbito da Comissão dos Rios Internacionais (CRI). Um Grupo de Trabalho (GT) misto procedia à avaliação de impacte ambiental respeitante ao projecto de aproveitamento hidroeléctrico do Rio Minho, no escalão de Sela; outro GT, formado por especialistas do LNEC e do CEDEX, estudava as condições ambientais no estuário do Guadiana para dar uma resposta aos requisitos de exploração de Alqueva e dos restantes aproveitamentos da bacia do Guadiana; outro GT misto preparava um plano de minimização de impactos nas áreas abrangidas pela albufeira de Alqueva; outro GT misto investigava a melhoria e o controlo da qualidade da água na bacia do Guadiana; outro ainda fora constituído para estudar a criação de uma rede conjunta de estações hidrométricas e de qualidade da água nos troços internacionais dos rios luso-espanhóis. No que diz respeito propriamente a troca de informações, podemos citar os esclarecimentos prestados pela Administração espanhola, a pedido da congénere portuguesa, sobre a construção da barragem de Andévol, na bacia do Chança (26).

50. Terminou a visita à Convenção de 1998 e aos seus principais sítios. Mas o presente trabalho não pode ser encerrado sem que se mencione o tema da regularização do armazenamento de Alqueva. Ao

---

(26) É estranhável que a CRI fosse extinta automaticamente com a entrada em vigor da Convenção de 1998, sem que estivesse negociado o Estatuto que definirá a composição e o funcionamento da nova Comissão. Para evitar o risco de um interregno, que perdura no corrente ano de 2003, seria preferível que o artigo 29.º da Convenção condicionasse a extinção da CRI à aprovação do novo Estatuto e à instalação da nova Comissão. Enquanto esta não for criada, os contactos entre ambas as Partes, no âmbito da Convenção de 1998 e também dos Convénios de 1964 e de 1968, só podem efectuar-se nos termos gerais do relacionamento diplomático e técnico entre os dois países, com prejuízo da realização dos trabalhos atribuídos especificamente à competência da Comissão.

começarem as negociações luso-espanholas que levariam à Convenção de 1998, os serviços portugueses tinham presente o objectivo de assegurar afluências que permitissem o funcionamento regular do aproveitamento de Alqueva, apesar das variações climáticas da zona. Depois, as negociações orientaram-se para elaboração de um texto abrangendo o conjunto dos rios luso-espanhóis, o qual fosse precursor dos acordos previstos no quadro comunitário sobre a política da água, então em preparação, e que veio a ser a Directiva 2000/60/CE. A dinâmica negocial seguiu por caminhos vários, e Alqueva, no âmbito da Convenção de 1998, sob o aspecto quantitativo, beneficiou apenas da definição dos caudais mínimos respeitantes ao Guadiana. Esta garantia somou-se à anterior relativa aos potenciais energéticos (e correspondentes caudais de turbinamento) atribuídos a Portugal nos termos da Acta de 1967. Todavia, arrumadas as questões dos caudais mínimos e dos caudais de turbinamento, ficava fora desta moldura legal uma terceira questão: como garantir uma afluência de caudais que afastasse ou atenuasse o risco de, em anos sucessivos de escassez, a barragem de Alqueva atingir níveis de armazenamento demasiado baixos e falhar na satisfação dos objectivos que determinaram a sua construção, apesar da extensíssima área da sua albufeira? Na verdade, nem os caudais mínimos nem os caudais de turbinamento podem assegurar a regularidade das afluências. Os primeiros, porque são de volume reduzido; os segundos, porque, baseando-se na mera obrigação do país a montante não obstar ao respectivo fluxo, claudicam nos tempos ingratos de escassez<sup>(27)</sup>. Porventura esta questão será um dia acertada entre as empresas concessionárias dos aproveitamentos da bacia do Guadiana, de um e de outro lado da fronteira. Porventura o espírito de cooperação mitigará o espírito de com-

---

<sup>(27)</sup> No Plano Regional de Ordenamento do Território da Zona Envolvente da Albufeira do Alqueva, aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros 70/2002, I-B, de 9 de Abril, constata-se a preocupação de que seja mantido um certo nível de água, de importância ecológica, nas franjas de pequena profundidade da albufeira. Observa-se no Quadro n.º 1 do Plano que essa zona (a zona de marnel) pode constituir, em particular, um habitat privilegiado para muita avifauna. E acrescenta-se: este potencial implica que se construam “nas extremidades dos regolfos da albufeira alguns diques que originem planos de água de nível constante susceptíveis de permanecerem viáveis como tal, mesmo em situações de muito acentuado abaixamento do plano de água”.

petição, que é próprio da partilha de recursos naturais entre dois poderes soberanos. Um sinal desses tempos desponta no Plano Nacional da Água, Decreto-Lei n.º 112/2002, I-A, de 17 de Abril, Capítulo III, 7.7, onde se prevê a derivação de água para a Andaluzia como uma das finalidades a médio prazo do Empreendimento do Alqueva, naturalmente mediante vantagens recíprocas.

### **Anexo I**

**Excerto da Acta da XI Reunião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico do Tramo Internacional do Rio Douro e seus Afluentes, efectuada em Madrid, de 19 a 21 de Abril de 1966 <sup>(28)</sup>**

.....  
III — O grupo de trabalho criado pelo número V da Acta da X Reunião celebrada em Lisboa em Julho de 1964 chegou a acordo acerca dos princípios fundamentais para a avaliação do potencial hidroeléctrico tecnicamente utilizável nos troços dos rios que são objecto da competência desta Comissão.

A Comissão aprova os citados princípios fundamentais que são os seguintes:

Considerar-se-ão as séries históricas de caudais naturais existentes, corrigidos pela regularização e pelo consumo de água em regadios existentes e programados dentro do horizonte temporal da série.

O potencial hidroeléctrico tecnicamente utilizável será determinado, em princípio, como o valor médio correspondente à série estudada.

Os desníveis utilizáveis serão definidos por nivelamentos conjuntos.

Reconhecimentos e relatórios geológicos e geotécnicos confirmarão a possibilidade técnica do aproveitamento energético.

---

<sup>(28)</sup> Merece destaque o eficaz procedimento negocial que foi adoptado na elaboração do projecto do Convénio de 1968. Primeiramente, e em sede da Comissão Luso-Espanhola, acordaram-se os princípios fundamentais que deveriam orientar a referida elaboração. Seguidamente, no curto prazo de 1 ano, foi possível ultimar a redacção do projecto do Convénio.



Os anteriores princípios serão adoptados para a avaliação do potencial hidroeléctrico dos rios Minho, Lima, Tejo, Erges, Sever, Chança e Guadiana, sem compromisso da sua futura aplicação ao estudo daquele potencial noutros rios fronteiriços.

O grupo de trabalho é incumbido de preparar e apresentar à Comissão as bases dum projecto de acordo para regular o aproveitamento dos troços internacionais.

A Comissão exprime a sua gratidão ao grupo de trabalho pelo esforço e eficácia realizada.

## Anexo II

### **Acta da I Reunião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças**

Realizou-se em Lisboa, de 4 a 6 de Julho de mil novecentos e sessenta e sete, a I Reunião da «Comissão Luso-Espanhola para regular o uso e aproveitamento dos rios internacionais nas suas zonas fronteiriças».

Do lado português participaram o Ex.<sup>mo</sup> Senhor Dr. José Calvet de Magalhães, que presidiu, e os Ex.<sup>mos</sup> Senhores Professor Doutor José Carlos Martins Moreira; Eng. António da Cunha de Moura Metelo de Nápoles; Eng. Armando da Palma Carlos, Director-Geral dos Serviços Hidráulicos; Coronel do C.E.M. Eng. António Gormicho Boavida; Eng.<sup>o</sup> Elisiário Luís Faria Monteiro, Director-Geral dos Serviços Eléctricos; Eng. José Poeira Alves, Director-Geral dos Serviços Florestais e Aquícolas; Eng. José Cabral Marques de Beja Neves, Director dos Serviços de Aproveitamentos Hidráulicos; Eng. Fausto Diniz de Gonçalves Henriques, Representante da empresa concessionária «Hidro-Eléctrica do Douro, SARL»; Eng. José Maria Saldanha Lopes, Inspector-Chefe da Pesca; Dr. José António da Costa Martins Moreira e Dr. José Joaquim de Mena e Mendonça, Conselheiro de Embaixada.

Participaram ainda como observadores os Ex.<sup>mos</sup> Senhores Dr. Mário de Oliveira, Presidente do Conselho de Administração da Hidroeléctrica do Zêzere, SARL, e Eng. António Carvalho Xerez, Director Técnico da mesma Empresa.



Do lado espanhol estiveram presentes os Ex.<sup>mos</sup> Senhores D. Juan Antonio Ollero de la Rosa, Director General do Contencioso do Estado, que presidiu, e os Ex.<sup>mos</sup> Senhores D. Virgílio Oñate Gil, Director-Geral de Obras Hidráulicas; D. António Melchor de las Heras, Consultor Jurídico do Ministério dos Assuntos Exteriores; D. Isidoro Millas Prendergast, Vice-Presidente do Conselho Superior de Indústria; D. Raimundo Perez-Hernandez y Morena, Director do Gabinete Técnico da Subsecretaria de Assuntos Exteriores; D. Rodolfo Urbistondo Echeverria, Subdirector Geral da Exploração Hidráulica e Coordenação; D. Alfredo Más Perez, Coronel Chefe do Serviço Geográfico do Exército; D. Maximiliano Elegido Alonso-Geta, Chefe do Serviço Nacional de Caça e Pesca Fluvial e D. Manuel Barroso Feltrer, Conselheiro de Embaixada.

Participaram ainda como observadores os Ex.<sup>mos</sup> Senhores D. Manuel Castillo, Representante da Hidroeléctrica Espanhola, SA (Sra); D. Enrique Uriarte, Representante da Iberduero, SA, e D. Moreno Lacasa, Representante da Fenosa (Sra); como Secretário Técnico Administrativo D. Julián Calle-Cuenca Pinilla, do Corpo Técnico Administrativo.

Depois do discurso de boas-vindas pronunciado pelo Presidente da Delegação portuguesa o Ex.<sup>mo</sup> Senhor Dr. José Calvet de Magalhães expôs, antes da ordem do dia, o ponto de vista da sua delegação segundo o qual, não se encontrando ainda formalmente criada a «Comissão Luso-Espanhola para regular o uso e aproveitamento dos rios internacionais nas suas zonas fronteiriças», lhe parecia dever proceder-se, nesta ocasião, à reunião da «Comissão Luso-Espanhola para regular o aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro e dos seus afluentes» que trataria apenas de problemas específicos, e à reunião da «Comissão Luso-Espanhola para regular o uso e aproveitamento dos rios internacionais nas suas zonas fronteiriças» que se ocuparia dos restantes assuntos. Na verdade, acentuou o Senhor Embaixador Calvet de Magalhães, a «Comissão Luso-Espanhola para regular o aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro e dos seus afluentes» só deixaria de existir e a «Comissão Luso-Espanhola para regular o uso e aproveitamento dos rios internacionais nas suas zonas fronteiriças» só teria existência formal após a celebração, entre os Governos de Portugal e Espanha, do novo «Convénio para regular o aproveitamento hidráulico dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana,

Chança e seus afluentes» cujo projecto o «Grupo de Trabalho» luso-espanhol, encarregado de o elaborar, estava preparado para apresentar à consideração das duas delegações.

O Presidente da Delegação espanhola, tendo agradecido as palavras de boas-vindas dirigidas à delegação espanhola pelo Presidente da Delegação portuguesa, manifestou a sua concordância pelo ponto de vista acima expresso.

Tendo-se aprovado a respectiva Ordem do dia passou-se imediatamente à XII Reunião da «Comissão Luso-Espanhola para regular o aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro e dos seus afluentes». Os resultados dessa reunião constam da Acta respectiva.

Seguidamente foi aprovada a seguinte Ordem do dia da I reunião da «Comissão Luso-Espanhola para regular o uso e aproveitamento dos rios internacionais nas suas zonas fronteiriças»:

- a) Composição da «Comissão»;
- b) Apreciação do projecto do novo Convénio.

Quanto ao primeiro ponto foi decidido que a Comissão compor-se-á de vogais designados em igual número pelos Governos Português e Espanhol que designarão os adjuntos considerados necessários. A fixação do número de vogais da Comissão será feita mediante acordo entre os dois Governos consoante o que a experiência aconselhe.

Relativamente ao segundo ponto da Ordem do dia, o projecto de Convénio elaborado pelo Grupo de Trabalho foi aprovado em princípio comprometendo-se expressamente as duas delegações a apresentar no prazo de um mês a partir da data em que o projecto foi rubricado, as observações e modificações que considerem pertinentes introduzir no texto do mesmo projecto.

O projecto de Convénio e o Protocolo Adicional ao mesmo Convénio rubricado nesta data tal como a Nota do Grupo de Trabalho e seus Anexos (Quadros 1 e 2) apresentada à Comissão, fazem parte integrante desta Acta.

Os Presidentes das duas Delegações dirigiram, por último, aos componentes do Grupo de Trabalho encarregado de elaborar o projecto de Convénio, as suas calorosas felicitações pelo trabalho apresentado à consideração da Comissão.

Feito em Lisboa em dois exemplares, nas línguas portuguesa e espanhola, fazendo fé ambos os textos, aos seis dias do mês de Julho de mil novecentos e sessenta e sete.

Por Portugal

José Calvet de Magalhães  
[Seguem-se outras assinaturas]

Por Espanha

Juan Antonio Ollero de la Rosa  
[Seguem-se outras assinaturas]

### **Do Grupo de Trabalho à Comissão Internacional**

1. Na XI Reunião da Comissão Luso-Espanhola para regular o aproveitamento hidroeléctrico do tramo internacional do Rio Douro e seus afluentes, acordou-se em encarregar o Grupo de Trabalho, constituído por representantes dos Ministérios das Obras Públicas de Portugal e de Espanha, de preparar e apresentar à Comissão as bases de um projecto de acordo para regular o aproveitamento dos tramos internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Erges, Sever, Guadiana e Chança.

Dando cumprimento a este encargo, após os necessários contactos com as respectivas Delegações Nacionais, o Grupo de Trabalho elaborou o «Projecto de convénio entre Portugal e Espanha para regular o aproveitamento hidráulico dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana e seus afluentes» e o protocolo adicional que se juntam <sup>(29)</sup>.

2. No Quadro n.º 1 resumem-se os resultados dos trabalhos realizados em comum pelo Grupo para a determinação dos parâmetros físicos dos tramos internacionais, necessários para a aplicação dos princípios fundamentais de distribuição aprovados pela Comissão na sua XI reunião, sob proposta do Grupo de Trabalho.

3. No Quadro n.º 2 traduziu-se em pormenor a avaliação e distribuição dos tramos. Sobre o mesmo quadro se considera conveniente prestar os seguintes esclarecimentos:

3.1 A avaliação dos potenciais energéticos baseou-se sobre os parâmetros físicos que constam do Quadro n.º 1.

---

<sup>(29)</sup> No presente trabalho não se transcrevem os projectos do Convénio e do Protocolo Adicional, porque coincidem essencialmente com os textos definitivos.

3.2 O desnível considerado no tramo internacional do rio Lima corresponde à situação que antecedeu a construção do actual aproveitamento e não torna portanto em conta o assoreamento por ele produzido.

3.3 O desnível considerado no tramo internacional do rio Guadiana limitou-se ao que pode ser praticamente aproveitado, tendo em conta os inconvenientes que resultariam, em território espanhol, da utilização da totalidade do desnível.

3.4 Nos casos dos rios Lima e Tejo, em que resulta vantajosa a incorporação de um tramo nacional ao internacional atribuído ao outro país, foi considerado um valor acrescentado como compensação.

4. O Grupo de Trabalho sugere que, tal como para o Convénio sobre o Douro Internacional, se elabore um regulamento para a aplicação do presente Convénio.

Neste regulamento, será conveniente estabelecer normas base para a fixação prática dos máximos níveis de água no aproveitamento de cada tramo.

Lisboa, 3 de Julho de 1967

Por Portugal  
Armando da Palma Carlos  
José Beja Neves

Por Espanha  
Virgílio Oñate Gil  
Rodolfo Urbistondo Echeverria

Quadro n.º 1 — Resumo da determinação dos parâmetros físicos

RIOS TROÇOS	DESNÍVEIS CARTOGRÁFICOS CONSIDERADOS (Julho de 1966) (m)	COTAS OBSERVADAS (Límites de montante e jusante dos troços) (m)				DESNÍVEIS CORRESPON- DENTES ÀS COTAS OBSERVADAS (m)		DESNÍVEIS ARREDON- DADOS (m)	CAUDAL MÉDIO (m³ s⁻¹)	CAUDAIS INTEGRAIS NATURAIS (10⁶ m³)
		Nivelamento Português	Nivelamento Espanhol	Dife- renças		Nivelamento Português	Nivelamento Espanhol			
<b>RIO MINHO</b>	30	Mont. 41,07 Jus. 14,50	M: 41,035 J: 14,430	-0,035 -0,070		26,57	26,605	27	331,6	10 244
<b>RIO LIMA</b>										
Troço espanhol	86	M: 338,00 J: 252,00	—	—		86,00	—	86	41	914,5
Troço internacional Castro Laboreiro	105	M: 338,00 J: 242,30	—	—		95,70	95,70	104		373,5
Troço internacional Lima	19	M: 252,17 J: 242,30	M: 252,358 J: 242,780	+0,188 +0,480		9,87	9,578	18		914,5
<b>RIO TEJO</b>										
Troço internacional Tejo	28	M: 102,04 J: 73,05	M: 102,260 J: 73,380	+0,220 +0,330		28,99	28,880	29	310,8	5 780
Troço internacional Érges	12	M: 110,00 J: 102,04	M: 110,000 J: 102,260	— +0,220		7,96	7,740	8		245
Troço internacional Sever	40	M: 110,00 J: 73,05	M: 110,000 J: 73,380	— +0,330		36,95	36,620	37		180
Ponsul	40	M: 110,00 J: 73,05	—	—		36,95	—	37		318
Aravil	30	M: 110,00 J: 87,25	—	—		22,75	—	23		71
<b>RIO GUADIANA</b>	50	M: 154,29 J: 106,95	M: 154,439 J: 107,138	+0,149 +0,188		47,34	47,301	47	117,8	2 421
<b>RIO CHANÇA</b>	142	M: 142,98 J: 3,35	M: 143,135 J: 3,432	+0,155 +0,082		139,63	139,703	140	8,7	277

Quadro n.º 2 — Avaliação e distribuição dos troços

RIOS TROÇOS	POTENCIAL BRUTO (GWh)			POTENCIAL ATRIBUÍDO A		SALDO	
	Internacional	Português	Espanhol	Portugal (GWh)	Espanha (GWh)	Portugal (GWh)	Espanha (GWh)
<b>RIO LIMA</b> Troço espanhol	—	—	214,3	214,3	—	214,3	—
<b>RIO LIMA</b> Castro Laboreiro	105,8	—	—	105,8	—	52,9	—
<b>RIO LIMA</b> Troço internacional	44,9	—	—	44,9	—	22,4	—
<b>RIO TEJO</b> Troço internacional	455,0	—	—	—	455,0	—	227,5
<b>RIO ERGES</b>	5,2	—	—	—	5,2	—	2,6
<b>RIO SEVER</b>	18,0	—	—	—	18,0	—	9,0
<b>RIO PONSUL</b>	—	32,0	—	—	32,0	—	32,0
<b>RIO ARAVIL</b>	—	4,4	—	—	4,4	—	4,4
<b>RIO GUADIANA</b>	270,5	—	—	270,5	—	135,3	—
<b>RIO GUADIANA</b> Afluentes espanhóis	—	—	7,4	7,4	—	7,4	—
<b>RIO CHANÇA</b>	103,0	—	—	—	103,0	—	51,5
<b>Totais parciais</b>	<b>1002,4</b>	<b>36,4</b>	<b>221,7</b>	<b>642,9</b>	<b>617,6</b>	<b>432,3</b>	<b>327,0</b>
<b>RIO LIMA</b> Valor acrescentado	66,0	—	91,0	157,0	—	124,0	—
<b>RIO TEJO</b> Valor acrescentado	20,0	—	8,0	—	28,0	—	10,0
<b>RIO MINHO</b>	742,2	—	—	151,8	590,4	75,9	295,2
<b>TOTAL</b>	1830,6	36,4	320,7	951,7	1236,0		
	<b>2187,7</b>			<b>2187,7</b>		<b>632,2</b>	<b>632,2</b>



**Nota ao Quadro n.º 2**

Potencial bruto físico internacional: $1\,002,4 + 742,2 =$	1744,6 GWh
Potencial bruto acrescentado internacional:	86,0 GWh
	<b>1830,6 GWh</b>
Potencial bruto físico espanhol:	221,7 GWh
Potencial bruto acrescentado espanhol:	99,0 GWh
Potencial bruto físico português:	36,4 GWh
	<b>357,1 GWh</b>
<b>TOTAL</b>	<b>2187,7 GWh</b>

Potencial bruto atribuído a Portugal:  $50\%$  do potencial bruto internacional + potencial bruto físico português =

$$= \frac{1}{2} 1830,6 + 36,4 = 951,7 \text{ GWh}$$

Potencial bruto atribuído a Espanha:  $50\%$  do potencial bruto internacional + potencial bruto físico espanhol + potencial bruto acrescentado espanhol =

$$= \frac{1}{2} 1830,6 + 221,7 + 99,0 = 1236,0 \text{ GWh}$$

Percentagem a atribuir a Portugal no Troço Internacional do Rio Minho:  $951,7 - 642,9 - 157,0 = 151,8 \text{ GWh (20,5\%)}$

Percentagem a atribuir a Espanha no Troço Internacional do Rio Minho:  $1236,0 - 617,6 - 28,0 = 590,4 \text{ GWh (79,5\%)}$

## CONVÉNIOS LUSO-ESPAANHÓIS — NATUREZA E BALANÇO

JOSÉ DIAS BRAVO

Antes de mais, queria felicitar o Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra — CEDOUA — e o seu ilustre Presidente do Conselho Directivo, meu querido Amigo, Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canutilho, pela oportunidade desta aula-debate e do seu tema, agradecendo a amabilidade do convite.

Tendo-me sido confiado o tema “Natureza e Balanço dos Convénios luso-espanhóis” anteriores à Convenção sobre Cooperação para Protecção do Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, assinada em Albufeira em 30 de Novembro de 1998, referiria, desde já, que as considerações que irei produzir, as farei na qualidade de Vogal Jurídico da Comissão dos Rios Internacionais, de que faço parte desde 1990.

É que qualquer balanço dos Convénios luso-espanhóis, de 1964 e de 1968 só pode ser operado e compreendido através da análise da actualização desta Comissão e do acompanhamento das suas vicissitudes.

E aqui se salienta o notável contributo de um dos membros desta Comissão, como seu Vogal Jurídico até à data do seu falecimento, o ilustre Professor desta Faculdade, Doutor José Carlos Martins Moreira, com intervenções extremamente valiosas desde o início da sua actividade, e a quem se presta justa homenagem.

### 1. ANTECEDENTES

Na aplicação dos Convénios pela Comissão dos Rios Internacionais, desempenhou sempre papel interpretativo de relevo o elemento histórico, traduzido nos antecedentes dos Convénios de 1964 e 1968.

O primeiro destes antecedentes era constituído pelo Tratado de Limites entre Portugal e Espanha, assinado em 29 de Setembro de 1864 e ratificado em 19 de Março de 1886, dom o Regulamento respectivo assinado e ratificado em 4 de Novembro deste último ano, os quais estabelecem que as águas cujo curso determina a linha internacional em troços de fronteira sejam de uso comum para os povos dos dois países, *sem prejuízo dos rios pertencerem a ambas as nações pela metade das suas correntes*.

O segundo traduzia-se no Acordo, através de troca de notas entre Portugal e Espanha de 29 de Agosto e 2 de Setembro de 1912, complementando o Tratado anteriormente referido, definindo regras para o *aproveitamento, industrial* das águas em rios limítrofes dos dois países, o qual veio estabelecer que “as duas Nações terão nos lanços fronteiriços os mesmos direitos e, por consequência, poderão dispor respectivamente de *metade do caudal da água nas diversas bocas do ano*”.

Finalmente, o terceiro referia-se à Carta de Confirmação e Ratificação do Convénio de 1927, assinado por Portugal e Espanha em 11 de Agosto de 1927 e publicado em 25 de Agosto do mesmo ano, que veio regular o *aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro*, salientando que o mesmo se realizaria “em benefício das duas Nações fronteiriças, em harmonia com o artigo 1.º do Acordo de 1912”.

Aí se referia, também, que “ambos os Estados garantem reciprocamente que não se diminuirá o caudal que deve chegar à origem de cada zona de aproveitamento do Douro internacional ou do Douro português, por derivações feitas com o fim de obter energia hidroeléctrica”.

Foi a partir destes antecedentes, aproveitando e aplicando a sua filosofia, que se produziram os Convénios entre Portugal e Espanha, de 1964 e de 1968.

## 2. CONVÉNIOS ENTRE PORTUGAL E ESPANHA

O primeiro destes Convénios data de 1964, tendo sido aprovado pelo Decreto-Lei n.º 45 991, de 23 de Outubro de 1964, com o seu Protocolo Adicional, ambos assinados em Lisboa, em 16 de Julho de 1964, os quais visavam, fundamentalmente, regular o *uso e aproveita-*

*mento hidroeléctrico dos troços internacionais do rio Douro e dos seus afluentes.*

O segundo, data de 1968, tendo sido aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48 661, de 5 de Novembro de 1968, com o Protocolo Adicional, ambos assinados em Madrid em 29 de Maio de 1968, os quais tinham por objectivo fundamental regular *o uso e o aproveitamento hidráulico dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus afluentes* (embora em harmonização com todos os outros aproveitamentos de que aqueles troços sejam susceptíveis) e a que acresceu o 2.º Protocolo Adicional, feito na Guarda em 12 de Fevereiro de 1976, aprovado para ratificação pelo Decreto-Lei n.º 292/76, de 23 de Abril, referido a um aproveitamento hidroeléctrico do rio Minho.

### **3. COMISSÃO LUSO-ESPAÑHOLA PARA REGULAR O USO E O APROVEITAMENTO DOS RIOS INTERNACIONAIS NAS SUAS ZONAS FRONTEIRIÇA**

Para aplicação do Convénio de 1968 e o operacionalizar, criou-se uma comissão internacional luso-espanhola, com a designação atrás referida.

A esta Comissão foram-lhe cometidas as atribuições conferidas pelo Convénio de 1964 à Comissão Internacional Luso-Espanhola para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos seus Afluentes.

Ficou, assim a caber-lhe a regulação exclusiva do uso e do aproveitamento de todos os troços internacionais dos rios de interesse comum para ambos os países, sendo a herdeira da "Comissão Internacional luso-espanhola, criada pelo Convénio de 1927 e cujo Estatuto só veio a ser definido em 1953, pelo Decreto-Lei n.º 39 252, de 24 de Junho desse ano.

O seu Estatuto de Funcionamento consta do Decreto-Lei n.º 206/71, de 14 de Maio

Compõe-se esta Comissão de duas delegações, uma portuguesa e outra espanhola, com igual número de vogais, designados pelos respectivos Governos.

Pode funcionar em plenário ou por subcomissões, das quais é de destacar a “Subcomissão de expropriações, servidões e ocupações temporárias e fixação de indemnizações”, cujo Regulamento foi logo aprovado pelo referido Decreto-Lei n.º 206/71.

Tem esta Comissão uma tríplice função: consultiva, deliberativa e fiscalizadora.

Na sua função consultiva, elabora pareceres, que devem ser apresentados aos Governos respectivos, antes da decisão destes, sobre definição de troços, regularização adicional para melhor conjugação de aproveitamentos, fixação de condições destes, distracção de águas para além do convencionado e aprovação de projectos.

No desenvolvimento da sua função deliberativa, tem a Comissão competência para intervir em várias matérias das quais, a constituição de servidões, expropriações bem como de zonas de servidão imediatamente adjacentes ao perímetro de implantação de barragens e obras anexas.

No desempenho das suas funções fiscalizadoras, exerce a Comissão funções de polícia das águas e do leito nos troços internacionais em harmonia com as leis vigentes em cada país.

De início, desempenhou a Comissão um papel de extremo relevo na aplicação e operacionalização dos Convénios, de que dão conta as respectivas actas, cuja consulta e análise é imprescindível, quando se tem de operar um balanço dos Convénios de 1964 e de 1968.

Vejamos, agora, cada um dos Convénios, situando o nosso ponto de observação no interior da própria Comissão dos Rios Internacionais.

#### **4. FILOSOFIA E ENQUADRAMENTO**

Mas antes ponderemos sobre a sua filosofia e enquadramento à luz do seu conteúdo e das concepções que já então inspiravam a problemática das águas dos rios transfronteiriços — elemento teleológico sempre presente pela Comissão na sua interpretação e aplicação.

Compreendem os Convénios os rios que, nascendo em Espanha, atravessam a fronteira com Portugal (rios sucessivos) ou constituem, eles próprios, a linha que separa os dois países (rios contíguos).

Note-se que, ao longo do tempo e por diversas vezes, foi a Comissão chamada a emitir parecer sobre projectos de obras em rios não

abrangidos nos Convénios, o que sempre considerou estar compreendida na sua esfera de atribuições, dentro da filosofia que lhes tinha presidido.

E esta não foi a de discutir ou reivindicar a soberania das águas dos rios transfronteiriços, mas a de estabelecer uma sua repartição equitativa.

Não se envolveram, por isso, e em nosso entender, os Convénios de 1964 e de 1968, nas querelas já então existentes, relativas às teorias hoje designadas da soberania territorial absoluta — cada Estado tem um direito ilimitado à utilização das águas situadas no seu território, ou da integridade territorial absoluta — em que qualquer modificação do curso natural do rio constitui uma violação da sua integridade territorial.

E, também, não significaram os Convénios qualquer adesão à tese da comunidade de Estados ribeirinhos, a relevar o conceito de bacia hidrográfica, que teria importado um tratamento igualitário no que respeita à utilização da totalidade do curso de água internacional nem, sequer, à da utilização equitativa e razoável, que demanda que o Estado ribeirinho tem direito a uma parte razoável e equitativa das águas, apenas sendo autorizadas utilizações não prejudiciais.

São os Convénios, na sua essência, acordos contratuais de natureza económica, através dos quais Portugal e Espanha repartem, entre si, a água que corre nos troços internacionais, baseados no princípio de uma repartição equitativa, sem, todavia, grandes preocupações de natureza ambiental.

A água, que corre no leito dos rios internacionais, nos tramos fronteiriços, pertence a ambos os países, que a usam para as finalidades acordadas, nas respectivas zonas de aproveitamento.

### **Convénio de 1964**

O objecto da partilha, no Convénio de 1964, é a energia hidroeléctrica que o Douro e seus afluentes são susceptíveis de produzir.

A distribuição entre as Partes contratantes é feita em função das quedas dos troços internacionais, sendo que cada Estado tem o direito de utilizar todo o caudal que corre pelas zonas de aproveitamento que lhe são atribuídos, salvaguardando o que possa ser necessário para os usos comuns.



Considerando que as zonas de aproveitamento se sucedem, houve a necessidade de garantir caudais na origem de cada zona, por razões que se prendem com a viabilidade dos aproveitamentos.

Deste modo, não obstante poder utilizar todo o caudal da respectiva zona, cada Estado garante que não serão feitas tomadas de água situadas abaixo de certos níveis (nível superior da albufeira de Ricobayo no rio Esla, e da de Villalcampo, no Douro), a fim de tornar viável a utilização do Estado a jusante.

Abaixo dos referidos níveis, os Estados apenas poderão fazer derivações nas zonas que lhes estão atribuídas em duas situações: de *caudais disponíveis* destinados a alimentar albufeiras laterais de regularização, com restituição das águas na própria zona em que a derivação se leva a efeito, de *caudais sobranes* por não poderem ser turbinados nas centrais de outro Estado situadas a jusante do local onde for praticada a derivação — artigo 2.º, alínea m).

As derivações de caudais disponíveis, desde que saldadas semanalmente na mesma zona, não estão sujeitas a qualquer limitação, de acordo com a alínea a) do artigo único do Protocolo Adicional ao Convénio de 1964.

Só o *caudal disponível* tem uma afectação específica (regularização); o *caudal sobranes* pode ser afecto a qualquer finalidade, competindo à Comissão dos Rios Internacionais determinar as condições em que poderiam autorizar-se as derivações destes caudais.

Temos, pois, que, cada Estado tem direito a utilizar todo o caudal que corre pelas zonas de aproveitamento que lhe são atribuídas para a produção de energia eléctrica, com excepção do que possa ser necessário para os usos comuns, mas se o não fizer para a referida finalidade, ou para regularização, não poderá afectar o remanescente a qualquer outro fim.

E daí que o Estado que explore o troço a jusante tenha direito à sua utilização.

O equilíbrio da partilha é ainda evidenciado na parte em que se prevêem indemnizações ou compensações que terão lugar no caso de Espanha adoptar um outro esquema racional e técnico para o aproveitamento do troço internacional do rio Águeda, que importe uma diminuição dos caudais que devam ser aproveitados por Portugal, e tam-

bém se, por acordo prévio dos Estados, forem distraídas águas por motivos de saúde pública ou para fins análogos de especial interesse.

Nestes casos competiria à Comissão Internacional fixar as condições e montantes da indemnização (artigos 2.º, alínea *m*), e 8.º).

### Convénio de 1968

Em face do Convénio de 1968, o objecto da partilha é o aproveitamento hidráulico dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus afluentes, sem que, contudo, sejam distribuídos todos os troços.

O aproveitamento é, segundo este Convénio, afecto, fundamentalmente, a diversas finalidades:

Para a produção hidroeléctrica, no rio Minho;

Para a agricultura, no rio Guadiana, Chança e respectivos afluentes;

Para a produção hidroeléctrica ou outra, nos rios Lima e Tejo.

Verifica-se, porém, que a partilha não compreende todos os aproveitamentos possíveis.

Na verdade, o aproveitamento hidráulico pode coexistir e harmonizar-se com todos os outros aproveitamentos que os troços internacionais sejam susceptíveis de produzir e deve mesmo respeitar os aproveitamentos já existentes que não sejam incompatíveis com a disciplina do Convénio — artigo 1.º

Refira-se que o Convénio de 1968 não prevê garantia de caudais no início de cada zona de aproveitamento, apenas apontando a garantia de *caudais necessários aos usos comuns e caudais naturais de estiagem*, como limite ao direito de cada Estado ao aproveitamento do troço que lhe está atribuído.

Nem todos os troços internacionais foram distribuídos entre os Estados, sendo que a Comissão Internacional tinha competência para fixar as condições de aproveitamento e as compensações que deviam ter lugar — artigo 5.º

Aliás, nem todos os aproveitamentos previstos neste Convénio de 1968 se realizaram ainda (Sela, no rio Minho e Alqueva, no rio Guadiana, são exemplo disso).

Saliente-se que nem sempre o Convénio tem sido respeitado por parte de Espanha, mormente no que respeita ao Guadiana, sendo conhecidas situações lesivas dos direitos de Portugal, designadamente captações em troços distribuídos a Portugal, situações ainda não resolvidas no âmbito da Comissão dos Rios Internacionais, ou em qualquer outra sede.

## 5. BALANÇO

Postas as considerações atrás referidas, que sempre inspiraram a Comissão dos Rios Internacionais e lhe traçaram o rumo de actuação, cumpre tecer alguns apontamentos de relevo e sintomáticos sobre o exercício desta Comissão, em jeito de seu balanço.

Refira-se que logo na sua 1.<sup>a</sup> Reunião, realizada em Lisboa, de 4 a 6 de Julho de 1967, fez a Comissão a determinação dos parâmetros físicos e procedeu à avaliação dos potenciais energéticos.

Ainda nesta 1.<sup>a</sup> Reunião discutiu a Comissão o Projecto do que viria a ser o Convénio de 1968.

Aliás, esta era a prática que vinha sendo seguida, como se vê do preâmbulo dos Convénios de 1927 e de 1964, onde se refere que estes Convénios são o resultado do trabalho das Comissões Internacionais então vigentes.

Rompeu-se agora com a prática anterior para a elaboração da Convenção de 1998.

E pena foi, em nosso entender, que a Comissão dos Rios Internacionais não tivesse sido ouvida uma vez sequer sobre a nova Convenção, ainda que muitos dos seus membros, e prestigiados, tivessem cooperado na sua elaboração.

A voz da Comissão dos Rios Internacionais teria tido peso no tecido social e político, já pela sua história e tradição, já pela valia **dos seus membros, podendo** até a mesma ter contribuído para a explicação e debate públicos sobre a nova Convenção, mormente sobre os seus preceitos mais controvertidos, até mesmo sobre a sua própria filosofia.

A partir de 1967 e segundo as exigências de cada momento, manteve a Comissão uma actividade regular, tendo contribuído decisivamente para uma melhor compreensão dos Convénios pelos dois Estados Contratantes.

Todavia, em 1996, quando da 24.<sup>a</sup> Reunião, entendeu a Comissão ser necessário definir competências em matéria de qualidade da água nos Rios Internacionais, já que os Convénios não haviam considerado esta matéria de modo explícito, embora o Convénio de 1968 pudesse de algum modo apontar para alguma preocupação desta natureza.

Daí que, dada a especificidade da problemática, tivesse a Comissão sugerido a constituição de uma nova Comissão ou de um grupo de trabalho nela integrado, onde a matéria pudesse ser abordada e tratada em termos de ser acordada pelos dois Estados.

Também em 1993, na sua 26.<sup>a</sup> Reunião, porque, entretanto surgiram ou estavam prestes a surgir novos instrumentos internacionais, tendo até Portugal assinado em Nova Iorque a 9 de Junho de 1992, a Convenção sobre a Protecção e a Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e dos Lagos Internacionais, deliberou a Comissão ser de ampliar os seus poderes e atribuições, criando um grupo de trabalho neste sentido.

Em 1996, a Subcomissão de Expropriações entendeu a conveniência de actualizar o Regulamento respectivo, para o adaptar “às circunstâncias actuais de ambos os países”.

Na verdade, os novos sistemas fundamentais de Portugal e Espanha, com as suas novas Constituições de 1976 e 1978, respectivamente, vieram pôr em crise as decisões da Subcomissão de Expropriações, retirando-lhes a autoridade de caso definitivo, já nas declarações de utilidade pública e fixação da situação e extensão dos prédios a expropriar, já na determinação da indemnização, a obviar a sua execução pelos Tribunais de cada Ordem jurídica.

Certo é que esta problemática tinha vindo a ser contornada pelas concessionárias, que, perante as dificuldades de natureza jurídica, privilegiaram, de modo pragmático, a fixação amigável dos valores das indemnizações devidas.

Mas bem poderia acontecer que, em algum tempo, as partes expropriadas viessem nos Tribunais competentes de cada País confrontar e discutir as deliberações da Subcomissão — o que inviabilizaria ou poderia inviabilizar qualquer projecto ou obra portuguesa, espanhola ou mixta.

Todas estas deliberações e sugestões da Comissão, que apontadas ficam, teriam que importar a revisão dos Convénios ou uma sua nova reformulação, apontando decisivamente neste sentido.

Na verdade, embora os mesmos tivessem preenchido cabalmente os seus objectivos iniciais, mostravam-se, agora desactualizados.

De um lado, impunha-se, face aos novos instrumentos de Direito Internacional, considerar aspectos de natureza ambiental e de qualidade de água, que os Convénios não haviam tratado.

E estes aspectos assumiam grande relevância, exigindo a sua revisão.

De outro, perante as novas Constituições de ambos os países, com sistemas fundamentais inovadores em matéria de dirimir os conflitos de interesses públicos e privados, surgia a imperiosa necessidade de rever todo o regime que, em matéria de expropriações, estava estabelecido nos Convénios.

Aliás, estas vicissitudes começavam a reflectir-se nos trabalhos da Comissão, que assim via perder relevância e significado das suas deliberações, por razões várias que nada tinham a ver com o mérito e interesse dos seus membros individuais.

Era, pois urgente se procedesse à revisão dos Convénios neste domínio para os adequar aos princípios constitucionais vigentes de cada País e às normas internacionais que representam, hoje, conquistas que não podiam ser ignoradas.

### **Mais um apontamento**

A Comissão, para além do que se referiu de desajustamento dos Convénios às realidades actuais, vinha-se ainda confrontando com outros problemas para os quais a Delegação portuguesa não encontrou o sentido determinativo.

Por um lado, novos consumos impostos pelo desenvolvimento económico dos dois Países, mais do lado espanhol, o crescimento demográfico e a concentração urbana estavam acentuando a necessidade de uma nova repartição a que acrescia a má qualidade da água, sobretudo no rio Guadiana.

Por outro, e até pela razão anterior, cada vez mais se produziam situações lesivas dos interesses e direitos portugueses, como sejam captações ilegais realizadas por cidadãos espanhóis, e do lado de Espanha, em troços distribuídos a Portugal, o que representava indiscutível violação dos princípios dos Convénios.

A agravar tudo isto, acresceram, a partir de 1993, as situações decorrentes do lançamento do Plano Hidrológico Espanhol, perante as quais não reagiu a Delegação portuguesa, nos termos que os Convénios podiam permitir e justificar, mesmo considerando a equação de interesses portugueses, como os referentes a Alqueva.

### **Em conclusões de balanço**

Os Convénios de 1964 e de 1968 desempenharam um papel de relevo na realização dos fins a que se propunham.

Os Convénios mostram-se hoje desajustados às novas realidades sociais e jurídicas, quer da qualidade da água quer da sua partilha, quer, ainda, dos novos princípios fundamentais dos dois Estados, pelo que se impunha a sua revisão.

A Comissão dos Rios Internacionais foi, ao longo dos anos, advertindo da necessidade desta revisão e reformulação.

Foi esta Comissão ignorada, contra a prática anterior e o que teria sido desejável, na elaboração da nova Convenção de 1998.





**REGIME DO GUADIANA NO CONVÉNIO  
LUSO-ESPANHOL DE 1968:  
O PROBLEMA DA UTILIZAÇÃO DE RECURSOS <sup>(1)</sup>**

AFONSO D'OLIVEIRA MARTINS

Doutor em Direito

Professor da Faculdade de Direito  
da Universidade Lusíada

**1. CONSIDERAÇÕES GERAIS**

a) O presente estudo toma como objecto de análise o regime jurídico internacional do *Guadiana* e o problema específico da utilização dos seus recursos, tudo no quadro do *Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus Afluentes* e do seu *Protocolo Adicional*, assinados em Madrid a 29 de Maio de 1968 (adiante abreviadamente designado *Convénio luso-espanhol de 1968*) <sup>(2)</sup>, bem como no do seu *contexto*.

---

<sup>(1)</sup> O artigo que agora se publica corresponde em parte ao texto de um parecer jurídico em tempo elaborado e apresentado em 29 de Março de 1996, tendo este, por sua vez, servido de base para a intervenção feita pelo autor na Aula-Debate acerca da Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, a qual se realizou na Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, no dia 16 de Abril de 1999. Naquele texto introduzimos apenas algumas actualizações pontuais, sobretudo para dar conta de evoluções normativo-internacionais entretanto operadas.

<sup>(2)</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 48.661, de 5 de Fevereiro de 1968, que aprovou, para ratificação, este Convénio. Este Convénio foi objecto de um 2.º Protocolo adicional, que respeita — em termos que exorbitam do âmbito do presente estudo — ao aproveitamento

Aquele regime e tal problema não são aqui considerados à luz da nova *Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas* e do respectivo *Protocolo Adicional*, assinados a 30 de Novembro de 1998 (adiante abreviadamente designada *Convenção luso-espanhola de 1998*) <sup>(3)</sup>.

b) A digressão sobre o tema que aqui apresentamos, apesar de se referir particularmente ao *Convénio luso-espanhol de 1968*, poderá ter interesse não só histórico mas também actual, podendo concorrer para dar conta de uma definição não ultrapassada de um regime jurídico e de direitos e obrigações dos Estados português e espanhol relativos à utilização do *Guadiana*.

A verificação precisa da actualidade desse regime e desses *direitos e obrigações* — embora não seja discutida neste estudo, que data de 1996 — deve ser admitida em princípio desde logo no quadro do que ficou previsto na citada nova *Convenção luso-espanhola de 1998*.

Neste sentido tenha-se logo presente o disposto no n.º 1 do artigo 16.º desta nova *Convenção*, quando determina que as Partes, no seio da Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da *Convenção*, "definem, para cada bacia hidrográfica (...), o regime de caudais neces-

---

hidráulico do troço internacional do rio Minho, assinado na cidade da Guarda em 12 de Fevereiro de 1976 e aprovado, para ser ratificado, através do Decreto-Lei n.º 292/76, de 23 de Abril.

(3) Estes instrumentos convencionais foram aprovados para ratificação através da Resolução da Assembleia da República n.º 66/99 e foram objecto de ratificação através do Decreto do Presidente da República n.º 182/99 (in *Diário da República*, I-A Série, n.º 191, de 17 de Agosto de 1999).

Em 15 de Setembro de 1999 e em 17 de Janeiro de 2000 foram emitidas notas, respectivamente pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros português e pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros espanhol, em que se comunicou terem sido cumpridas as formalidades constitucionais exigidas pelos ordenamentos jurídicos de ambos os países para a aprovação da *Convenção*.

Assim e em conformidade com o artigo 35.º desta *Convenção*, esta entrou em vigor em 17 de Janeiro de 2000. Cfr. Aviso n.º 85/2000, do Ministério dos Negócios Estrangeiros, publicado in *Diário da República*, I-A Série, n.º 37, de 14 de Fevereiro de 2000.

sários para garantir o respeito do regime vigente dos Convénios de 1964 e 1968".

No mesmo sentido deve ter-se em atenção o disposto no artigo 271.º da mesma *Convenção de 1998*, que esclarece, no seu n.º 1, que "as Partes aceitam os aproveitamentos existentes à data da entrada em vigor da presente Convenção compatíveis com o regime dos Convénios de 1964 e 1968, bem como os aproveitamentos aí previstos, sem prejuízo do estabelecido nas demais disposições da presente Convenção". E considera-se ainda o n.º 2 do mesmo preceito que dispõe que "o regime dos convénios luso-espanhóis relativos à presente matéria continua em vigor na medida em que não colida com a aplicação das normas da presente Convenção".

Finalmente, no mesmo quadro de observações, deverá ser referido o *Protocolo Adicional à Convenção luso-espanhola de 1998*, que na alínea e), do n.º 1, do seu artigo 1.º, consagra que a determinação do regime de caudais se baseia no "respeito do regime vigente dos Convénios de 1964 e 1968".

O estudo consistente da actualidade dos direitos de Portugal relativos ao Guadiana decorrentes do Convénio luso-espanhol de 1968 fica, no entanto, neste momento, por fazer na sua especificidade.

c) A abordagem do tema, tal como acabámos de o delimitar, passará em primeiro lugar por uma caracterização geral do *Guadiana*, dependendo também de uma prévia consideração genérica do *Convénio luso-espanhol de 1968* e do seu *contexto*, nos aspectos atinentes ao *Guadiana*.

Depois, procurando configurar os direitos de Portugal relativos ao Guadiana, faremos sucessivamente referência ao direito de *utilização exclusiva* do troço internacional do rio Guadiana, ao direito de *utilização óptima* dos recursos do Guadiana em vista dos fins e interesses valorizados convencionalmente, a um direito de *prioridade na realização* do Empreendimento do *Alqueva* e a um direito a determinados caudais *de água do Guadiana*, concluindo com uma referência aos seus limites, tudo reportado ao *Convénio luso-espanhol de 1968*, ao seu *contexto* e ao *direito internacional fluvial* geral.

## 2. CARACTERIZAÇÃO GERAL E JURÍDICA DO GUADIANA

a) O Rio Guadiana, em termos de caracterização geral, define-se por ter a sua nascente em Espanha nas lagoas de Ruidera e a sua foz no oceano atlântico (entre Vila Real de Santo António e Ayamonte), percorrendo cerca de 810 km, sendo 550 km em território exclusivamente espanhol e os restantes em troço português ou internacional.

O rio Guadiana juntamente com os seus afluentes forma um sistema de águas que constitui, na respectiva área de drenagem, uma bacia hidrográfica:

A bacia do Guadiana cobre uma superfície aproximadamente de 66.800 km<sup>2</sup>, dos quais 55.300 (83%) em território espanhol e 11.500 (17%) em território português.

*Do ponto de vista morfológico*, sem prejuízo do seu carácter unitário, esta bacia hidrográfica pode dividir-se em três zonas diferenciadas: *Alto Guadiana*, entre as cabeceiras e a confluência com o rio Valdehornos, abrangendo a zona de Castilla-La Mancha; *Médio Guadiana*, entre o rio Valdehornos e a fronteira portuguesa, abrangendo também a bacia do Ardila; *Baixo Guadiana*, que corresponde à parte portuguesa do rio Guadiana, entre a cota 200 e a foz, incluindo ainda a bacia espanhola do rio Chança.

*Em termos geológicos*, esta bacia ocupa terrenos pertencentes ao orógeno alpino, nas áreas da cabeceira, e às cordilheiras hercínicas, a partir de Ciudad Real até à foz.

*Do ponto de vista climático*, a bacia apresenta características mediterrânicas secas, com verões quentes, alta insolação e evapotranspiração elevadas e com invernos relativamente rigorosos na zona alta, suavizando-se consideravelmente para jusante.

*Quanto à população residente na bacia*, atinge hoje os 1900 milhares de habitantes, dos quais 1670 mil em Espanha (88%) e 230 mil em Portugal (12%), sendo a densidade populacional em geral muito baixa (28 hab/km<sup>2</sup>) e particularmente inferior na parte portuguesa (20 hab/km<sup>2</sup>) (4).

---

(4) A propósito considerámos especialmente a descrição contida in: *Relatório INAC / COBA*, sobre "Recursos hídricos do rio Guadiana e sua utilização", Lisboa, Abril

b) O rio Guadiana configura-se juridicamente como um rio internacional.

O seu carácter internacional, de um ponto de vista que valoriza o *elemento fronteira*, resulta imediatamente da circunstância de se estender pelos territórios de dois Estados — dos Estados português e espanhol.

De acordo com as evoluções do Direito Internacional fluvial verificadas neste século, os rios serão internacionais independentemente da sua utilização, passando a ser indiferente para efeito de tal qualificação — contrariamente ao que fora valorizado até ao princípio do século XX (e em especial na sequência do Congresso de Viena de 1815) <sup>(5)</sup> — a referência à sua utilização para fins de navegação internacional ou à sua navegabilidade contínua em territórios de diferentes Estados <sup>(6)</sup>.

O Direito Internacional fluvial do século XX veio qualificar como internacionais os rios que simplesmente formam fronteira ou atravessam sucessivamente os territórios de dois ou mais Estados.

No sentido de que os rios são internacionais por essa razão e independentemente de serem navegáveis em território de diversos Estados apontaram numerosas convenções internacionais bilaterais celebradas no século XX <sup>(7)</sup> e logo, em termos multilaterais e gerais, a *Convenção de Genebra*, de 9 de Dezembro de 1923, *sobre o aproveitamento das forças hidráulicas que interessam a vários Estados* (de ora em diante designada abreviadamente *Convenção de Genebra*

---

de 1995; "Plan Hidrológico I — Memória", do Ministério de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, Outubro de 1994. Vd. também *Estudo Integrado de Impacte Ambiental do Empreendimento do Alqueva*, SEIA / Sociedade de Engenharia e Inovação Ambiental, SA, Fevereiro de 1995.

<sup>(5)</sup> No sentido de que valorização jurídica (inclusivamente no quadro do conceito de rio internacional) da liberdade de navegação fluvial internacional é anterior ao Congresso de Viena remontando à Idade Média, cfr. A. VERDROSS, *Derecho Internacional Público*, trad., 5.ª ed., Madrid, 1976, págs. 590 e segs.

<sup>(6)</sup> Cfr. J. A. PASTOR RIDRUEJO, *Curso de Derecho Internacional Público*, 2.ª ed., Madrid, 1987, pág. 424.

<sup>(7)</sup> Cfr. *Traité concernant l'utilisation des cours d'eau internationaux à des fins autres que la navigation, Ressources naturelles, Série Eau*, n.º 13 (1984), publication des Nations Unies n.º 84.II.A.7.



de 1923) (8). No mesmo sentido se pronunciou o Instituto de Direito Internacional na sua reunião de Madrid de 1911 (9), bem como a International Law Association no âmbito da sua 47.ª Conferência, realizada em Dubrovnic em 1956, ao definir os seus *Principles of Law governing the uses of International Rivers* (10), e no âmbito da sua 52.ª Conferência, realizada em Helsínquia em 1965, num projecto de artigos que então se elaborou e ficou conhecido como *Regras de Helsínquia*.

Tal entendimento veio a consolidar-se, mais recentemente, por exemplo, com a *Convenção relativa à protecção e utilização dos cursos de água transfronteiras e dos lagos internacionais*, de Helsínquia, de 17 de Março de 1992 (de ora em diante designada abreviadamente *Convenção de Helsínquia de 1992*) (11) e com a *Convenção sobre o Direito dos usos diversos da navegação dos cursos de água internacionais*, adoptada em 21 de Maio de 1997, em Nova Iorque (de ora em diante designado abreviadamente *Convenção de Nova Iorque de 1997*) (12).

---

(8) O texto desta Convenção pode encontrar-se em: Recueil de Textes de Droit International Public, org. Louis Le Fur e Georges Chklaver, Paris, 1928, págs. 579 e segs. Esta convenção encontra-se em vigor desde 30 de Junho de 1925, mas nem Portugal nem Espanha promoveram a respectiva adesão.

(9) Cfr. Annuaire de l'Institut de Droit International, vol. XXIV (1911), pág. 365.

(10) Cfr. a propósito: C. John Colombos, *Derecho Internacional Marítimo*, trad., Madrid, 1961, pág. 153.

(11) Cfr. *Diário da República*, I-A Série, de 26 de Julho, e *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*, n.º L 186/42, de 5 de Agosto de 1995. Esta Convenção foi ratificada por Portugal em 9 de Dezembro de 1994 e foi assinada por Espanha, em 18 de Março de 1992.

(12) Na versão originária do presente estudo considerámos os trabalhos preparatórios desta Convenção e em especial o *Projecto de Artigos da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas*, designadamente a versão aprovada na sua 46.ª sessão, realizada de 2 de Maio a 22 de Julho de 1994 (de ora em diante designado *Projecto CDI de 1994*). Cfr. Rapport de la Commission du droit international sur les travaux de sa 46<sup>ème</sup> session — Assemblée Générale — Documents officiels — 49<sup>ème</sup> session — supplement n.º 10 (A/49/10), Cap. III (Le droit relatif aux utilisations des cours d'eau internationaux a des fins autres que la navigation), págs. 214 e segs. A Comissão inscreveu o tema do "direito relativo às utilizações dos cursos de água internacionais para fins diferentes da navegação" no seu programa de trabalho na 23.ª sessão (1971), na sequência de uma recomendação feita pela Assembleia Geral, na sua resolução 2669 (XXV) de 8 de Dezembro de 1970.

c) Em termos relevantes para o Direito Internacional e no caso concreto, não poderemos no entanto considerar apenas o rio Guadiana enquanto corrente de água principal e linear que corre continuamente desde a sua nascente até à foz.

Como observa *Pastor Ridruejo* <sup>(13)</sup>, o desenvolvimento dos diversos usos e aproveitamentos dos rios internacionais exigem ampliações do respectivo conceito, de maneira que não só compreenda os rios propriamente ditos, mas também todas as correntes que atravessam ou bordejam o território de dois ou mais Estados e todas as demais águas que incidam naquelas. Tem-se, assim, vindo a valorizar conceitos mais amplos e complexos do que o de rio internacional, como os de *bacia hidrográfica internacional*, de *águas transfronteiras* (ou *transfronteiriças*) <sup>(14)</sup> ou de (*sistema de*) *curso de água internacional*. Neste sentido apontam as mais recentes evoluções operadas no nosso século no âmbito do Direito internacional fluvial e expressas, por último, na *Convenção de Helsínquia de 1992* e na *Convenção de Nova Iorque de 1997*, bem como, ainda, em múltiplas convenções internacionais bilaterais <sup>(15)</sup>.

Assim, no direito convencional multilateral em vigor, particularmente no âmbito da *Convenção de Helsínquia de 1992*, entende-se por águas transfronteiras (ou transfronteiriças) "todas as águas superficiais e subterrâneas que definem as fronteiras entre dois ou mais Estados, que os atravessam ou se encontram situadas nestas fronteiras" <sup>(16)</sup>.

Por sua vez, mais recentemente, na *Convenção de Nova Iorque de 1997* define-se, no seu artigo 2.º, *curso de água* como o sistema de águas de superfície e de águas subterrâneas que constituem, por força da sua relação física, um todo unitário e que normalmente fluem para um ponto terminal comum. E define-se *curso de água internacional*

---

<sup>(13)</sup> Cfr. *ob. cit.*, pág. 425.

<sup>(14)</sup> Outros conceitos utilizados doutrinariamente são por exemplo os de *bacia fluvial* (Kearnay) ou de *bacia integrada* (Colliard).

<sup>(15)</sup> Essa tendência estava já presente também nas citadas *Regras de Helsínquia de 1965*. V. também neste sentido, por exemplo, sentença do Tribunal Permanente de Justiça Internacional de 10 de Setembro de 1929, no caso da *Comissão do rio Oder* (CPJ I, Série A, n.º 23, págs. 28 e 29).

<sup>(16)</sup> Cfr. artigo 1.º

como o curso de águas cujas partes estão situadas em Estados diferentes<sup>(17)</sup> (18).

No contexto desta evolução jurídica, entretanto consolidada, importa então que consideremos, no âmbito deste estudo, essa rede complexa formada pelo rio Guadiana e seus afluentes, que consubstancia um sistema de águas de superfície e de águas subterrâneas que se estende por território espanhol e português. Está em causa pois, na sua complexidade, o sistema de curso de água internacional do Guadiana.

d) De acordo com outro conceito actualmente relevante no domínio do Direito internacional, o Guadiana representa um *recurso natural compartilhado*, isto é, um recurso natural que aproveita a mais de um Estado ou em relação ao qual existe um interesse comum no seu aproveitamento, não podendo ser objecto de exploração monopolizada unilateralmente, antes pedindo cooperação interestadual. Este conceito, que está implícito no de *sistema de curso de água internacional* aceite na *Convenção de Nova Iorque de 1997* (e no *projecto CDI de 1994* (19)) tem

---

(17) Já no artigo 2.º do citado *Projecto CDI de 1994*, se definia curso de água como sendo um "sistema de águas de superfície e de águas subterrâneas que constituem por força das suas relações físicas um conjunto unitário que conduz normalmente a um ponto comum", considerando-se internacionais os cursos de água "que apresentam partes em Estados diferentes".

Anote-se, no entanto, que, com se observa no comentário a este artigo do *Projecto CDI de 1994*, a noção de *sistema de curso de água* não era nova. A expressão encontra-se bastante divulgada em acordos internacionais para designar um rio (ou ribeira), seus afluentes e os canais que lhe estão associados, traduzindo esta prática o reconhecimento, que tem sido seguido pelas organizações internacionais e por peritos independentes, da importância que se deve dar ao tratamento dos sistemas de cursos de água internacionais na sua integralidade. Cfr., com indicação de uma multiplicidade de exemplos que configuram esta prática, *Rapport*, cit., pág. 224.

(18) Antes, nas *Regras de Helsínquia*, no seu artigo II, definia-se *bacia hidrográfica internacional* como "uma bacia hidrográfica que se estende por territórios de dois ou mais Estados, considerando-se incluídas nos respectivos recursos hídricos as águas superficiais e subterrâneas que definem fronteiras entre dois ou mais Estados, que os atravessam ou se encontram situadas nestas fronteiras".

(19) Em versão anterior tal era expressamente considerado. No seu artigo 7.º, que tinha por epígrafe "Um recurso natural compartilhado", determinava-se que "os Estados de um sistema consideram a água de um sistema de curso de água internacional com um recurso natural compartilhado". Cfr. *Yearbook of the International Law Commission*, 1980, vol. I, pág. 123.

consagração expressa em instrumentos como a *Carta de Direitos e Deveres Económicos dos Estados*, no seu artigo 3.º <sup>(20)</sup> associando-se conceptualmente a uma exigência de cooperação em vista de uma utilização óptima dos recursos <sup>(21)</sup>.

O *Guadiana* configura-se ainda como um *recurso natural compartilhado* face à *Convenção luso-espanhola de 1968*, que logo no seu artigo 1.º determinou que o aproveitamento dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus afluentes se realizará em benefício das duas nações.

### 3. O REGIME EXPRESSO DO CONVÉNIO LUSO-ESPA-NHOL DE 1968 APLICÁVEL AO GUADIANA

O *Convénio luso-espanhol de 1968*, no que aqui interessa particularmente focar e como já vimos, regula o uso e o aproveitamento hidráulico do troço internacional do rio Guadiana e seus afluentes, fazendo-o no entanto com referência a um complexo de situações que envolvem também os rios Minho, Lima, Tejo, Chança e numa perspectiva global de distribuição dos respectivos aproveitamentos hidráulicos entre Portugal e Espanha.

Nos termos do artigo 1.º desse *Convénio o aproveitamento hidráulico do troço internacional do rio Guadiana*, bem como dos demais rios nela contemplados, *realizar-se-á em benefício das duas nações segundo as prescrições do citado Convénio, procurando-se harmonizar o referido aproveitamento com todos os outros aproveitamentos de que aqueles troços sejam susceptíveis.*

Esclarece-se depois, no seu artigo 3.º, alínea e), que se *reserva para Portugal a utilização de todo o troço do rio Guadiana, entre os pontos de confluência deste com os rios Caia e Cuncos, incluindo os correspondentes desníveis dos afluentes do mesmo troço.*

---

<sup>(20)</sup> Aprovada pela Resolução 3281 (XXIX) da Assembleia Geral das NU, de 12 de Dezembro de 1974. V. também, por exemplo, Declaração sobre os Princípios de Direito Internacional relativos às Relações Amigáveis e Cooperação entre Estados de acordo com a Carta das Nações Unidas (Res. da Ass. Geral 2625 (XXV), Anexo).

<sup>(21)</sup> Sobre o conceito de recurso natural compartilhado, cfr. por todos: J. A. BARBERIS, *Los recursos naturales compartidos entre Estados y el Derecho internacional*, Madrid, 1979.

Por sua vez no artigo 6.º, determina-se que para execução de planos oficiais de regadio ou de abastecimento de água a povoações, cada Estado terá o direito de derivar os caudais que corram pelos troços cujo aproveitamento lhe é atribuído nas alíneas e) e f) do artigo 3.º, ou seja: Portugal, para executar tais planos, terá o direito de derivar os caudais que corram pelo identificado troço internacional do rio Guadiana e Espanha, para o mesmo fim, terá o direito de derivar os caudais que corram pelo troço internacional do rio Chança. Mas, esclarece-se logo de seguida que o aproveitamento de todos os troços que são objecto do *Convénio* deverá fazer-se sem prejuízo dos caudais mínimos naturais de estiagem e dos necessários aos usos comuns.

Seguidamente, no artigo 7.º, precisa-se que as reservas, reconhecimento e atribuições de direitos em favor de uma e outra das Altas Partes Contratantes, que se contêm no *Convénio*, são feitas exclusivamente para os únicos efeitos dos aproveitamentos a que as mesmas se referem, sem que em caso algum tais reservas, reconhecimentos e atribuições, nem as obras que ao seu abrigo se realizem, possam afectar problemas de fixação de fronteiras entre os dois países, nem as questões que são da competência da Comissão Internacional de Limites entre Portugal e Espanha, nem qualquer outro assunto distinto dos aproveitamentos objecto do *Convénio* em causa. A jurisdição de cada Estado nos troços internacionais conservará os limites fixados no tratado de 29 de Setembro de 1864, correspondentes às condições naturais anteriores à realização das obras (22).

---

(22) Neste sentido teve-se em atenção que, com o Tratado de limites de 29 de Setembro de 1864, a delimitação da fronteira ficou interrompida na foz do rio Caia, tal como estabelece o respectivo artigo 23.º

Pelo *Convénio* de 29 de Junho de 1926 completou-se a demarcação da fronteira a partir da confluência do rio Cuncos com o Guadiana. Mas, nada ficou convencionado quanto à delimitação da fronteira no troço do rio Guadiana entre as confluências dos rios Caia e Cuncos.

A falta de delimitação da fronteira nesse troço do rio Guadiana, que se associa à questão de Olivença, levou a que na alínea e) do artigo 3.º do *Convénio luso-espanhol* de 1968 se evitasse a qualificação daquele troço do rio Guadiana como internacional.

Neste sentido, cfr. A. CORRAL e RUI SANCHES, Relatório sobre o possível aproveitamento hidroeléctrico dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Erges, Sever, Guadiana e Chança, dact., Lisboa, 1964. Por último, v. RUI SANCHES, O Rio Guadiana e o Aproveitamento Hidráulico de Fins Múltiplos de Alqueva, in Recursos Hídri-



Acrescenta-se, por outro lado, no artigo 8.º do *Convénio*, a condição de que *cada Estado realizará directamente ou mediante concessões outorgadas nos termos da respectiva legislação, o aproveitamento das zonas que se lhe reservam no Convénio*. No caso de se efectuarem as obras por concessão, a empresa ou empresas concessionárias de cada zona deverão constituir-se nos termos das leis internas do Estado outorgante e só poderão transferir os seus direitos a outra empresa da mesma natureza. O presidente e a maioria dos vogais do conselho de administração de cada empresa têm de ser forçosamente nacionais do Estado que tenha outorgado a concessão. E estes conselhos terão a sede e celebrarão as reuniões em território do Estado a cuja jurisdição esteja submetida a respectiva empresa.

Para além disto, no artigo 9.º, acrescenta-se que as tomadas de água, canais, edifícios e, em geral, todas as obras e instalações precisas para a utilização de cada troço serão situadas no território nacional do Estado a que pertence o aproveitamento, com excepção das barragens e das obras de descarga ou outras acessórias que tenham necessariamente de ser construídas no leito ou na margem do rio pertencente ao outro Estado. Admite-se, no entanto, excepcionalmente, e quando as circunstâncias o exigirem, que as tomadas de água, centrais e suas restituições poderão ultrapassar o eixo do rio, sem que isto obrigue à constituição de servidões permanentes de passagem através do território do outro Estado, exteriores às zonas a que se refere o artigo 16.º do *Convénio*.

Impõe-se ainda, no artigo 10.º, o compromisso de cada uma das altas Partes Contratantes de constituírem, a título privado, sobre os seus terrenos de domínio público, em benefício dos aproveitamentos da outra Parte, as servidões de represamento, encontros de barragem, descarga ou de qualquer outra natureza que sejam indispensáveis para a construção e exploração dos referidos aproveitamentos. E impõe-se também o seu compromisso, recíproco e conforme cada caso exija, de constituírem servidões sobre os terrenos pertencentes ao Estado, a corporações ou a particulares que for preciso ocupar no território de um Estado com as obras situadas nos troços de utilização reservada ao outro e a decretar



a sua expropriação ou as ocupações temporárias precisas para obter materiais de construção ou para estabelecer as instalações e serviços auxiliares necessários para a construção das obras.

E neste mesmo artigo 10.º estabelece-se, in fine, que cada uma das Altas Partes Contratantes se obriga pela mesma forma a decretar a expropriação de outros aproveitamentos actualmente em uso ou exploração que dificultem ou se oponham à total utilização dos aproveitamentos atribuídos a cada Estado no presente Convénio.

Para aplicação do disposto nesse artigo 10.º, ambos os Estados contratantes — por força agora do consignado no artigo 11.º — declaram de utilidade pública todas as obras que qualquer deles tenha de construir para o aproveitamento dos troços que são objecto do *Convénio* e a urgência das expropriações necessárias.

O *Convénio*, depois de no artigo 12.º regular aspectos do regime processual das servidões, expropriações e ocupações temporárias que hajam de ser constituídas ou decretadas no território de um Estado para a realização de obras relativas aos aproveitamentos do outro, consagra, no artigo 13.º, o princípio segundo o qual os Governos de Portugal e Espanha darão mutuamente todas as facilidades necessárias à realização dos trabalhos de campo para a elaboração dos projectos definitivos das obras nas zonas que lhes estão atribuídas e, no artigo 14.º, o princípio da reserva de competência do Governo do Estado em cujas zonas de aproveitamento estejam situadas as obras para a definição dos trâmites e para a aprovação dos projectos definitivos e das modificações que neles se introduzam durante o período de construção. Este último princípio deve, no entanto, ser coordenado com a exigência de que cada Governo comunique ao outro esses projectos antes de os aprovar para o fim de evitar que das obras a efectuar na respectiva zona possam resultar prejuízos aos aproveitamentos e interesses do outro Estado.

Em matéria de *energia*, o artigo 15.º, prevê que a que provier dos troços que são objecto do *Convénio* será utilizada livremente pelo país que a produza, dando os Governos mutuamente todas as facilidades necessárias à eventual exportação de energia de um para outro país ou para terceiros países.

Através do *Convénio*, em especial do seu artigo 16.º, cada uma das Altas Partes Contratantes compromete-se igualmente, em regime de reciprocidade, a tomar as medidas necessárias para o estabelecimento no

seu território de zonas de servidão imediatamente adjacentes ao perímetro de implantação das barragens e obras anexas realizadas pelo outro Estado que forem necessárias à protecção e conservação dessas obras ou à exploração do respectivo aproveitamento, esclarecendo-se no entanto que as áreas respectivas serão as mínimas necessárias, atendendo às condições técnicas de cada aproveitamento e às condições topográficas locais.

Finalmente, o *Convénio*, nos seus artigos 17.º e segs., previu a criação e definiu o estatuto básico de organização e funcionamento de uma Comissão internacional luso-espanhola — Comissão *Luso-Espanhola para Regular o Uso e o Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças* —, fazendo-o em termos que foram objecto de outra regulamentação mais precisa no *Estatuto de Funcionamento* desta Comissão <sup>(23)</sup> <sup>(24)</sup>.

Nos aspectos que agora cumpre especialmente focar, nestes preceitos esclareceu-se que essa Comissão, que se organizava e funcionava de acordo com um *princípio de paridade* de posições de Portugal e de Espanha (artigo 17.º), tinha competência:

- i) para ser ouvida em matéria de atribuição de novas utilizações nas partes dos troços que não foram distribuídos no *Convénio* [artigo 19.º, alínea a)];
- ii) em matéria de direito de derivação de caudais para execução de planos de regadio e de abastecimento de água às populações, bem como em matéria de garantia de caudais mínimos naturais de estiagem e dos necessários aos usos comuns [artigo 19.º, alínea a)];
- iii) sobre a aprovação dos projectos definitivos das obras exigidas pelos aproveitamentos e das modificações que alterem a situa-

---

<sup>(23)</sup> Cfr. Decreto-Lei n.º 206/71, de 14 de Maio.

<sup>(24)</sup> Nos termos do disposto no artigo 29.º da *Convenção luso-espanhola de 1998*, com a sua entrada em vigor extinguiu-se tal Comissão.

Convém no entanto referir que, nos termos do disposto no n.º 5, do artigo 22.º desta mesma *Convenção de 1998*, a nova Comissão por ela criada — *Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção* — sucede nas atribuições e competências da antiga Comissão criada ao abrigo do *Convénio luso-espanhol de 1968*. Por isso mantemos no texto as referências ao regime desta antiga Comissão.

- ção ou disposição das barragens, tomadas de água e restituições [artigo 19.º, alínea b)];
- iv) sobre autorizações para execução de obras destinadas a serviços públicos ou particulares, que afectem os aproveitamentos, ou estejam situados a menos de 500 m de distância horizontal das respectivas obras [artigo 19.º, alínea c)] (25);
  - v) sobre a autorização para transferir ou modificar as concessões [artigo 19.º, alínea d)];
  - vi) sobre a supressão da comissão ou modificações da sua composição, atribuições ou funcionamento [artigo 19.º, alínea e)];
  - vii) sobre qualquer assunto, da sua competência, quando consultada, conjunta ou separadamente, pelos dois Governos (artigo 19.º, *in fine*).

Para além disto, reconheceu-se à citada Comissão competência para decidir, nomeadamente, nas seguintes questões:

- i) forma de respeitar os aproveitamentos comuns e de os tornar compatíveis com os que se realizem em consequência do presente Convénio;
- ii) incidentes que possam surgir por motivo da existência de outros usos e aproveitamentos dos rios, incompatíveis com os direitos que os dois Estados reconhecem mutuamente no presente Convénio (26);
- iii) constituição de servidões, expropriações e ocupações temporárias e restabelecimento de comunicações, bem como das zonas de servidão a que se refere o artigo 16.º, que afecte simultaneamente os aproveitamentos privativos de um Estado e o território do outro;

---

(25) No artigo 9.º, alínea c), do *Estatuto de Funcionamento da Comissão*, divergentemente, refere-se a distância de 100 m.

(26) No artigo 10.º, alínea d), do *Estatuto de Funcionamento da Comissão*, restritivamente, reconhece-se-lhe competência em matéria de "incidentes que possam surgir por motivo da existência de outros usos e aproveitamentos *dos troços internacionais* que são objecto do Convénio e que resultam incompatíveis com os direitos que, em relação aos aproveitamentos hidráulicos, reconheçam mutuamente os dois Estados".

- iv) determinação dos caudais de água e das indemnizações devidas por motivo das utilizações de carácter excepcional a que se refere o artigo 6.º "por motivo das novas utilizações dos troços que venham a ser atribuídas" (27).

Finalmente, reconheceram-se à Comissão faculdades de polícia das águas e de inspecção, no período de construção de obras que afectem simultaneamente o território de ambos os Estados ou que um deles construa no território do outro e de inspecção, no período de exploração, dessas obras e do regime hidráulico dos aproveitamentos (28).

O *Convénio luso-espanhol de 1968* foi depois regulamentado através de um *Estatuto de Funcionamento* da Comissão, de um *Regulamento para a Constituição de Servidões, Expropriações e Ocupações Necessárias à Realização das Obras* para o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus Afluentes, de um *Regulamento para a Informação dos Projectos de Execução das Obras dos Aproveitamentos Hidráulicos* desses troços internacionais e das *Modificações que alterem a Implantação ou Disposição das Barragens, Tomadas de Água e Descargas*, de um seu anexo I sobre *Condições Técnicas Especiais a que Deverão Obedecer os Projectos das Obras dos Aproveitamentos Hidráulicos* e, finalmente, de um *Regulamento do Pagamento de Despesas da Comissão Internacional Luso-Espanhola* (29).

Nos termos do referido *Regulamento para a Informação dos Projectos* esclareceu-se, nomeadamente no seu artigo 4.º, que "o parecer que a Comissão apresentará aos Governos relativamente aos projectos que sejam submetidos à sua apreciação incidirá especialmente sobre as particularidades técnicas desses projectos relacionadas com a segurança das obras e sobre os prejuízos que a realização dos aproveitamentos concedidos por um Estado possa causar nos aproveitamentos e interesses do outro Estado".

A apreciação dos projectos corria normalmente pela "Subcomissão de estudo, informação e fiscalização de projectos de aproveitamentos,

---

(27) Cfr. artigo 20.º da Convenção.

(28) Cfr. artigo 21.º da Convenção.

(29) Cfr. Decreto-Lei n.º 206/71, de 14 de Maio.

obras e serviços públicos e particulares e de incidências com eles relacionadas", a qual poderia actuar separadamente por intermédio das respectivas delegações de cada país na sub-comissão <sup>(30)</sup>.

Se a delegação da subcomissão do país consultado elaborasse parecer puro e simplesmente aprovativo, enviava, nos termos do disposto no artigo 5.º do Regulamento, no prazo de trinta dias, contado a partir da data da recepção do projecto, cópia do parecer à delegação da sub-comissão do outro país, concluindo-se o processo informativo com a sua recepção.

Nos termos do disposto no artigo 6.º deste Regulamento, se essa delegação encontrasse no projecto matéria ou motivo para o mesmo ser rejeitado ou sujeito à imposição de determinadas condições, indicava expressamente em nota de comunicação que enviava à outra delegação da subcomissão, no prazo de sessenta dias, as matérias ou motivos que tinham provocado o seu parecer.

#### 4. O CONTEXTO DA CONVENÇÃO DE 1968: O ACORDO PRÉVIO SOBRE AS UTILIZAÇÕES DE RECURSOS DO GUADIANA

a) O *regime internacional do Guadiana* de base convencional bilateral que acabámos de descrever em síntese foi completado pelo que foi acordado informalmente entre Portugal e Espanha no contexto do mencionado *Convénio luso-espanhol de 1968*.

Neste sentido devemos logo ter em atenção que, nos termos do disposto no artigo 31.º, n.º 2, da *Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969*, para os fins de interpretação de um tratado, o contexto compreende, além do texto, preâmbulo e anexos inclusos a) qualquer acordo que tenha relação com o tratado e que se celebrou entre todas as partes na altura da conclusão do tratado, bem como b) qualquer instrumento estabelecido por uma ou várias partes na ocasião da conclusão do tratado e aceite pelas outras partes como instrumento relacionado com o tratado.

---

<sup>(30)</sup> Cfr. artigo 1.º do Regulamento para a Informação de Projectos e artigo 13.º, alínea b), do Estatuto de Funcionamento da Comissão.

Para a definição desse regime contextual será assim de ter em atenção particularmente que na 11.<sup>a</sup> Reunião da "Comissão luso-Espanhola para regular o aproveitamento hidroeléctrico do tramo internacional do rio Douro e seus afluentes" acordou-se em encarregar um "Grupo de Trabalho" <sup>(31)</sup>, constituído por representantes dos Ministérios das Obras Públicas de Portugal e de Espanha, de preparar e apresentar à Comissão as bases de um projecto de acordo para regular o aproveitamento dos tramos internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Erges, Sever, Guadiana e Chança.

Para o efeito, essa *Comissão* aprovou, sob proposta do *Grupo de Trabalho* os seguintes princípios fundamentais para a avaliação do potencial hidroeléctrico tecnicamente utilizável nos troços dos rios que eram objecto da competência da Comissão:

"1 — Considerar-se-ão as séries históricas de caudais naturais existentes, corrigidos pela regularização e pelo consumo de água em regadios existentes e programados dentro do horizonte temporal da série.

2 — O potencial hidro-eléctrico tecnicamente utilizável será determinado, em princípio, como o valor médio correspondente à série estudada.

3 — Os desníveis utilizáveis serão definidos por nivelamentos conjuntos.

4 — Reconhecimentos e relatórios geológicos e geotécnicos confirmarão a possibilidade técnica do aproveitamento energético.

5 — Os anteriores princípios serão adoptados para a avaliação do potencial hidro-eléctrico dos rios Minho, Lima, Tejo, Erges, Sever, Chança e Guadiana, sem compromisso da sua futura aplicação ao estudo daquele potencial noutros rios fronteiriços."

Dando cumprimento a este encargo, após os necessários contactos com as respectivas Delegações Nacionais, o *Grupo de Trabalho* elaborou o Projecto que esteve na Base do *Convénio de 1968* e do seu pro-

---

<sup>(31)</sup> O grupo de trabalho criado pelo número V da Acta da X reunião da Comissão celebrada em Lisboa, em Julho de 1964.



*toloco adicional*, tendo-o apresentado à Comissão juntamente com uma "Nota" explicativa.

Dessa nota explicativa resulta que o projecto foi elaborado tendo como base os resultados dos trabalhos realizados em comum pelo *Grupo de Trabalho* para a determinação dos parâmetros físicos dos tramos internacionais, necessários para a aplicação dos princípios fundamentais de distribuição aprovados pela Comissão na sua 11.<sup>a</sup> reunião, sob proposta do *Grupo de Trabalho*. O resultado desses trabalhos foi resumido nos Quadros n.ºs 1 e 2 que foram anexados à Acta do *Grupo de Trabalho*.

No que se refere ao Rio Guadiana foi reconhecido como seu caudal integral natural o de  $2.421 \times 10^6 \text{ m}^3$  e, em termos de avaliação e distribuição dos troços do ponto de vista do potencial energético, foi atribuído a Portugal o saldo de 135,3 Gwh, mais 7,4 Gwh correspondentes aos afluentes espanhóis deste rio.

Para efeito do apuramento destes valores, à data de 1967, teve-se em conta, por um lado, que, no Rio Guadiana, os caudais e escoamentos na estação hidrométrica de Benavides, nas proximidades da origem do troço internacional, conduziam escoamento natural médio anual de  $3.698 \times 10^6 \text{ m}^3$  e, por outro lado, que, segundo as indicações dos serviços espanhóis, o futuro consumo provável de água em regadios por parte de Espanha seria de  $1.277 \times 10^6 \text{ m}^3$  correspondente à superfície regável de 179.293 ha, com a dotação de  $9.500 \text{ m}^3 \text{ ha}^{-1}$  e a recuperação de 25% <sup>(32)</sup>.

Assim, deduzindo-se aos referidos  $3.698 \times 10^6 \text{ m}^3$  de escoamento natural médio anual os mencionados  $1.277 \times 10^6 \text{ m}^3$  destinados a futuros consumos de água em regadios por parte de Espanha, ficaria assegurado para Portugal — à entrada do troço internacional do Rio Guadiana na secção do Caia — um caudal integral natural anual de  $2.421 \times 10^6 \text{ m}^3$ . Espanha neste quadro ficaria apenas com a possibilidade de destinar um total de  $1.277 \times 10^6 \text{ m}^3$  a futuros consumos de água em regadios.

Na sequência da apresentação dos resultados do *Grupo de Trabalho*, realizou-se em Lisboa, nos dias 4 a 6 de Julho de 1967, a XII Reu-

---

<sup>(32)</sup> Cfr. Documento dos peritos portugueses que instruiu o *projecto de Convénio*, com base no qual o Estado português manifestou o seu consentimento a ficar vinculado ao *Convénio de 1968*. A. CORRAL e RUI SANCHES, Relatório, cit.

nião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Aproveitamento do Troço Internacional do Rio Douro e dos seus Afluentes e I Reunião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças <sup>(33)</sup>.

Quanto ao segundo ponto da ordem do dia relativo à apreciação do projecto de novo *Convénio* elaborado pelo *Grupo de Trabalho*, procedeu-se então à sua aprovação, tendo-se as duas delegações comprometido a apresentar, no prazo de um mês a partir da data em que o projecto foi rubricado, as observações e modificações que considerassem pertinentes introduzir no texto do mesmo projecto.

O projecto de *Convénio* e o *Protocolo Adicional* ao mesmo *Convénio* rubricados nessa data, bem como a *Nota do Grupo de Trabalho* e seus Anexos (Quadros 1 e 2) apresentados à Comissão, ficaram a fazer parte integrante da Acta desta reunião da *Comissão* <sup>(34)</sup>.

Particularmente no que respeita ao regime do rio Guadiana, veio a verificar-se inteira coincidência entre as soluções contidas no citado Projecto elaborado pelo *Grupo de Trabalho* e aprovado na referida reunião da Comissão Luso-Espanhola e as que vieram a ser contempladas no *Convénio de 1968* <sup>(35)</sup>.

b) O valor jurídico da *Nota do Grupo de Trabalho* e dos *Quadros* sobre parâmetros físicos juntos ao *Projecto de Convénio* apresentado e aprovado pela Comissão luso-espanhola é a de *elemento contextual do Convénio*, não relevando apenas enquanto referido aos trabalhos preparatórios e às circunstâncias em que foi concluída <sup>(36)</sup>.

---

<sup>(33)</sup> Esta Comissão foi uma extensão da já existente nos termos definidos na XI reunião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o aproveitamento do Troço Internacional do Rio Douro e dos seus Afluentes.

<sup>(34)</sup> Cfr. Acta da I Reunião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças.

<sup>(35)</sup> Também em geral se verifica coincidência essencial dos dois textos, que só se afastam pontualmente em aspectos de forma.

<sup>(36)</sup> Sobre os trabalhos preparatórios e o contexto, cfr. SPENCER, *Interprétation des traités par les travaux préparatoires*, 1934; LAUTERPACHT, *The Development of International Law*, 1958, pág. 116-141. V. também sentença do TPIJ de 17 de Março de 1934, no caso do Litigio Franco-Grego sobre faróis (Publ. de la CPJ, A/B, 62, pág. 13).

Na verdade, e face ao disposto no artigo 31.º, n.º 2, da *Convenção de Viena de 1969*, a referida *Nota* representa um elemento do *contexto* do *Convénio luso-espanhol de 1968* porquanto:

- i) na sequência da sua aprovação pela Comissão luso-espanhola, foi confirmada tacitamente pelos dois Estados, representando um *acordo*;
- ii) o acordo firme de vontades dos dois Estados deduz-se inequivocamente da circunstância de nenhum dos Estados ter obrigado à reformulação dos resultados do *Grupo de Trabalho* ou à repetição da sua actividade, bem como e sobretudo da manifestação do seu consentimento a ficarem vinculados a uma *Convenção* — o *Convénio luso-espanhol de 1968* — que genericamente acolheu os resultados da actividade do *Grupo de Trabalho* expressos em último termo no *projecto de Convénio*;
- iii) trata-se de um *acordo tácito* <sup>(37)</sup>, porque não foi ratificado ou aprovado oficialmente ou expressamente, mas que não é por isso excluído do *contexto* do tratado já que o citado artigo da *Convenção de Viena* não distingue — e onde a norma não distingue não deve o intérprete distinguir <sup>(38)</sup>;
- iv) esse acordo (com o conteúdo daquela *Nota*) tem relação com o tratado (com o *Convénio de 1968*), na medida em que representou um *acordo prévio e necessário à sua celebração*, dando substância a uma plataforma de entendimento considerada imprescindível para a sua celebração, a alguma coisa sem a qual aquele tratado não teria chegado a ser celebrado e mediante a qual foi possível celebrá-lo;
- v) o *acordo estabilizou em suma as condições* consideradas por ambas as partes como *essenciais* para se chegar à solução que efectivamente veio a merecer consenso em devida forma, ou

---

<sup>(37)</sup> Sobre os acordos internacionais tácitos, cfr. a monografia de M. DECLEVA, *Gli accordi taciti internazionale*, Pádua, 1957. Em geral, cfr. por exemplo: REUTER, *Direito Internacional Público*, trad., Lisboa, 1981, pág. 68.

<sup>(38)</sup> A *Convenção de Viena*, no seu artigo 3.º admite mesmo acordos internacionais não escritos, reconhecendo-lhes valor jurídico.

seja, para *contratarem* nos termos que se vieram a concretizar com o *Convénio de 1968*;

- vi) finalmente, o acordo foi celebrado entre todas as partes no *Convénio de 1968*, na altura da sua *conclusão*, e logo no momento em que ainda que provisoriamente foi adoptado o texto do *Convénio* <sup>(39)</sup>.

Cumprem-se assim todos os requisitos estabelecidos na alínea *a)* do n.º 2 do artigo 319 da *Convenção de Viena*, para que se possa valorizar aquela *Nota* e seus anexos como elemento contextual do *Convénio de 1968*.

Neste particular, importa ainda ter presente que o valor jurídico da *Nota* (e seus anexos) do *Grupo de Trabalho* criado para elaborar o *Projecto de Convénio Luso-Espanhol*, enquanto integrada no contexto do *Convénio de 1968*, não é estritamente declarativo, não servindo apenas para esclarecer o sentido literal expreso ou meramente implícito das suas normas.

Mais do que isso, o seu valor jurídico é constitutivo, servindo para integrar e completar a regulamentação nele contida literalmente.

As relações luso-espanholas relativas ao aproveitamento dos recursos hídricos objecto de *Convenção*, regem-se assim por esta e, em tudo o que não seja contrariado pelo seu elemento literal, pelo que resulta de referida *Nota* e seus anexos.

Contra este entendimento não se diga que a *Convenção de Viena de 1969*, no seu artigo 31.º, n.º 2, apenas consagrou uma regra de interpretação dos tratados e não de sua integração. É que tal *Convenção* não fazendo expressa menção à integração normativa dos tratados, no entanto, inequivocamente, considerou esta matéria incluída no tema da interpretação.

Aliás, a referência ao *contexto dos tratados* e aos acordos e instrumentos que o conformam, interessará sobremaneira à questão de integração normativa.

---

<sup>(39)</sup> Na reunião da Comissão Luso-Espanhola de 4 a 6 de Julho de 1967, particularmente nesta última data, o *projecto de Convénio* e o seu *Protocolo Adicional* tal como a *Nota do Grupo de Trabalho* e seus anexos foram rubricados por ambas as Partes.

Também não se diga que, a haver lacuna no *Convénio de 1968*, ela teria sido intencional, de modo a obrigar a um acordo executivo ulterior. É que o *Convénio* é ele próprio — face aos seus termos e por natureza — um *acordo executivo* e para além disto é de considerar que a lacuna não pode ter sido intencional porque se referia àquilo que constituiu as condições essenciais em que se basearam ambas as Partes para manifestarem o seu consentimento para se vincularem ao *Convénio de 1968*.

A lacuna do *Convénio* foi assumida por ambas as Partes no sentido de que as condições em que se basearam para contratar tinham ficado logo bem definidas — definidas em termos de poderem vir a ser invocadas no futuro aquando da execução do regime nela contemplado.

## 5. OS DIREITOS DE PORTUGAL DE UTILIZAÇÃO EXCLUSIVA DO TROÇO INTERNACIONAL DO RIO GUADIANA E DE REALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO DE ALQUEVA

a) Centrando a atenção no problema da determinação dos direitos de Portugal relativamente à utilização dos recursos do Guadiana consideraremos em primeiro lugar que no *Convénio luso-espanhol de 1968* foi, por um lado, consagrado em favor de Portugal um *direito de utilização exclusiva* do troço do rio Guadiana situado entre os pontos de confluência deste com os rios Caia e Cuncos, incluindo os correspondentes desníveis de afluentes do mesmo troço. E essa utilização poderia ser destinada a fins gerais de aproveitamento hidráulico, designadamente, de execução de planos oficiais de regadio ou de abastecimento de água às populações e de produção de energia <sup>(40)</sup>.

Trata-se de um *direito de utilização exclusiva* no sentido de que o aproveitamento hidráulico do identificado troço do rio Guadiana apenas pertencerá a Portugal e não concorrentemente, nem subsidiariamente, a Espanha. Nem sequer se contempla (ainda que naturalmente não se

---

(40) Cfr. logo os citados artigos 1.º, 3.º/e), 6.º, 7.º e 15.º do citado *Convénio*.

proba) a possibilidade de realização em comum pelos dois Estados do seu aproveitamento. O silêncio do Convénio neste ponto é significativo <sup>(41)</sup> <sup>(42)</sup>.

O direito em referência é atribuído especificamente em favor do Estado (Estado-pessoa jurídica) português, pertencendo apenas a este realizar, directamente ou mediante concessões outorgadas nos termos da sua respectiva legislação, o aproveitamento das zonas que se lhe reservam no *Convénio luso-espanhol de 1968* <sup>(43)</sup>.

b) Esse direito de utilização exclusiva a que acabámos de fazer referência, de um ponto de vista jurídico, consolidou-se num direito de o Estado português realizar o *Empreendimento do Alqueva*, entendendo-se este no sentido do que por último resulta — definido no artigo 11.º do Decreto-Lei n.º 33/95, de 11 de Fevereiro — como uma obra de aproveitamento dos recursos naturais associados ao rio Guadiana, na qual se incluem em especial as seguintes componentes: e

- a) Barragem e central eléctrica do Alqueva;
- b) Açude de Pedrogão;
- c) Sistema de adução de água para consumo domicílio e industrial;
- d) Rede primária de rega;
- e) Redes secundária e terciária de rega <sup>(44)</sup>.

---

<sup>(41)</sup> No âmbito do *Convénio luso-espanhol de 1968*, estão identificadas as situações em que existe a possibilidade realização em comum do aproveitamento de troços internacionais dos rios que dela são objecto de regulação. Vd., a propósito do rio Minho, o artigo 2.º desse Convénio.

<sup>(42)</sup> Contra o reconhecimento deste direito, não cabe invocar o disposto no artigo 6.º do *Convénio* no ponto em que esclarece que o aproveitamento dos troços objecto do *Convénio* deverá fazer-se nomeadamente sem prejuízo dos caudais necessários aos *usos comuns*. O que está aqui em causa são utilizações do rio que tradicionalmente podem ser feitas pelas populações, que não se caracterizam como aproveitamentos hidráulicos e, sobretudo, que se realizem a jusante dos troços identificados.

<sup>(43)</sup> Neste sentido, cfr. artigo 8.º do *Convénio luso-espanhol de 1968*. Para uma exposição dos demais condicionamentos relativos à entidade concessionária e às concessões, através dos quais se valoriza o princípio da nacionalidade, Vd. *supra*.

<sup>(44)</sup> O referido *Empreendimento* foi ainda genericamente definido com referência ao objectivo de promoção do desenvolvimento regional nas suas vertentes económica e



A consolidação deste direito, especificamente, concretizou-se depois de o respectivo projecto ter sido aprovado pelo Governo português e na medida em que, cabendo no âmbito de regulação do *Convénio luso-espanhol de 1968*, se mostrou conforme com o regime nela estabelecido. E esse direito tornou-se de exercício indiscutível depois de ter sido ouvida sobre a sua aprovação a *Comissão luso-espanhola* prevista no *Convénio luso-espanhol de 1968* e especialmente depois de esta Comis-

---

social, sendo concebido como um instrumento de intervenção numa área importante do Alentejo (v. planta, publicada em anexo ao citado Decreto-Lei n.º 33/95) e procurando ter um significado valorizador dos recursos naturais e efeitos de revitalização e dinamização da actividade económica nessa região e de fixação das populações respectivas. O conceito de desenvolvimento que presidiu à sua concepção apela para uma noção de desenvolvimento equilibrado e sustentável, atento às exigências ambientais e de ordenamento físico e económico da zona onde o Empreendimento irá fazer recair a sua influência directa e indirecta. Cfr. preâmbulo do Decreto-Lei n.º 33/95, de 11 de Fevereiro.

O *Empreendimento do Alqueva*, neste sentido e tal como foi concebido no *Plano de Desenvolvimento Regional*, destina-se a ser realizado por um período de cerca de 30 anos, comportando como objectivos específicos os seguintes: a) constituição de uma *reserva estratégica de água* na região do Alentejo; b) criação de um *clima de expectativas empresariais* para a região do Baixo Alentejo, susceptível de atrair e fixar actividades que conduzam a uma atenuação das actuais assimetrias de desenvolvimento intra-regional; c) estabelecimento de condições favoráveis a uma *alteração do modelo cultural na agricultura*, com a substituição progressiva das produções de sequeiro; d) garantia única de *regularização das águas do Guadiana*, condição susceptível de atenuar significativamente os efeitos de secas prolongadas; e) possibilidade de *abastecimento de água ao Algarve*; f) disponibilidade para a *cedência de água ao sudeste de Espanha*; g) criação de condições propícias ao *desenvolvimento da aquacultura*; h) fomento de *novas actividades de recreio e lazer*.

Com a conclusão do Empreendimento, prevê-se atingir: a) Capacidade de armazenamento da albufeira — 4.150 hm<sup>3</sup>; b) Superfície da albufeira — 250 km<sup>2</sup>; c) Área a irrigar — 110.000 ha; d) Potência eléctrica a instalar em Alqueva — 240 MW; e) Emprego total a criar — cerca de 1.500 postos de trabalho (fase de construção). Cfr. Preparar Portugal para o século XXI/Plano de Desenvolvimento Regional 1994-99, MPAT, Lisboa, Junho de 1993, pág. 259.

A zona reservada das albufeiras do Alqueva e Pedrogão resultantes da realização do Empreendimento corresponde à delimitada na planta anexa ao Decreto-Lei n.º 33/95, conforme o disposto no seu artigo 62, estendendo-se desde Campo Maior até Pedrogão e ficando nela incluído todo o troço do rio Guadiana situado entre os pontos de confluência deste com o rio Caia, a montante, e com a ribeira de Cuncos, a jusante, incluindo os correspondentes desníveis dos afluentes nesse troço.

são ter concluído que aquele projecto se poderia executar, considerando que cumpria as condições estabelecidas no referido Convénio.

**Nota histórica** — Numa referência mais circunstanciada ao historial do projecto relativo ao Empreendimento do Alqueva tenha-se em consideração que as suas origens remontam a 1957 tendo então sido concebido no quadro de um Plano de Rega do Alentejo (45).

A partir do final da década de sessenta e em termos que logo influenciaram a posição portuguesa relativamente à celebração da Convenção de 1968, o *aproveitamento do Guadiana* deixou no entanto de estar circunscrito a esse plano de rega, passando a ser concebido também como um aproveitamento hidroeléctrico e assim a relacionar-se com um projecto de empreendimento de fins múltiplos (46).

Esse aproveitamento — de acordo com a orientação aprovada pelo Ministro das Obras Públicas em Julho de 1966 — implicaria a utilização completa do troço internacional do rio Guadiana devendo apoiar-se numa grande albufeira de elevado índice de regularização específica plurianual (47).

De acordo com tal orientação, depois propiciada pelo *Convénio luso-espanhol* de 1968, foi então elaborado um primeiro projecto da barragem, central

---

(45) Sobre a história do problema da rega do Alentejo, com uma primeira referência à "Memória acerca do aproveitamento de águas no Alentejo para o fim dos melhoramentos agrícola e industrial da Província", datada de 1884 (Imprensa Nacional, Lisboa, 1885) e de que foi relator Bento M. C. d'Almeida d'Eça, e ao Projecto de Lei de Fomento Rural, apresentado em 1887 por J. P. d'Oliveira Martins. Cfr. Eng. RUI SANCHES, *O Rio Guadiana e o Aproveitamento Hidráulico de Fins Múltiplos de Alqueva*, in *Recursos Hídricos/Revista da Associação Portuguesa dos Recursos Hídricos*, Agosto de 1994, vol. 15, n.º 2, págs. 46 e segs.

Este Autor (*ob. loc. cit.*, pág. 50-51) refere como primeiro projecto de aproveitamento hidroeléctrico da bacia do Guadiana o da empresa HENRY BURNAY & Ca. (1932) e como primeiros estudos os que se realizaram nas décadas de 30 e 40 na sequência da Lei dos Aproveitamentos Hidráulicos (Decreto n.º 12.559, de 20 de Outubro de 1926). V. estudo do Eng. ANTÓNIO DE CARVALHO XEREZ, *Aproveitamento hidroeléctrico dos nossos rios*, D.G. dos Serviços Hidráulicos, Lisboa, 1945.

Sobre o Plano de Rega de 1957 (aprovado por Despacho do Ministro das Obras Públicas de 14 de Setembro de 1958) e a sua referência ao aproveitamento da bacia do Guadiana, cfr. também: Eng. RUI SANCHES, *ob. loc. cit.*, págs. 52 e segs.

(46) Sobre este aspecto na Convenção de 1968 e no seu contexto, v. *infra*.

(47) Neste sentido, cfr. Eng. RUI SANCHES, *O Rio Guadiana*, cit., pág. 56.

hidroeléctrica e estação elevatória de Alqueva, cuja albufeira teria uma capacidade total de 3.300hm<sup>3</sup> e daria garantia de rega de uma área de 134.500ha, sendo a potência a instalar na central hidroeléctrica de 300 MWA.

Este projecto recebeu aprovação do Ministro das Obras Públicas em 1 de Setembro de 1970, tendo sido adjudicada à Companhia Portuguesa de Electricidade (a que sucedeu recentemente o Grupo EDP) a concessão do respectivo aproveitamento, através de deliberação do Conselho de Ministros de 13 de Março de 1973 <sup>(48)</sup>.

Em 1976, na sequência de deliberação do Governo português, deu-se início às obras da barragem de Alqueva, tendo logo sido ouvida sobre a sua aprovação a Comissão *Internacional luso-espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças (Comissão luso-espanhola)*, cuja criação fora prevista pelo *Convénio de 1968*.

Na sequência desta iniciativa e em cumprimento dos pontos 62 e 7.º da Agenda de Trabalhos da IX Reunião daquela *Comissão luso-espanhola* celebrada em Lisboa nos dias 15, 16 e 17 de Novembro de 1976, foi constituído um *Grupo de Trabalho* que concluiu que o Projecto de Aproveitamento de Alqueva se poderia executar, considerando que cumpria as condições estabelecidas no *Convénio luso-espanhol de 1968* <sup>(49)</sup>. E na X reunião da Comissão, celebrada em Madrid nos dias 5, 6 e 7 de Dezembro de 1977, que tinha incluído na sua agenda como ponto 4 "a aprovação do projecto de Alqueva", foi aprovada "a Acta do Grupo de Trabalho de 27 de Junho de 1977 que propõe a aprovação definitiva do projecto de aproveitamento de Alqueva, provando que o referido projecto pode executar-se cumprindo as condições estabelecidas no *Convénio de 29 de Maio de 1968*" <sup>(50)</sup>.

Em 1978, as obras da barragem de Alqueva foram interrompidas, tendo durante vários anos ficado a aguardar novos estudos e uma decisão definitiva.

Em 1984, através de Resolução do Conselho de Ministros (RCM n.º 5/84, de 16-1), o Governo português recomendou medidas de planificação e programação relativas ao aproveitamento integral do potencial do rio Guadiana.

---

<sup>(48)</sup> Neste sentido, cfr. Eng. RUI SANCHES, *O Rio Guadiana*, cit., pág. 58.

<sup>(49)</sup> Cfr. Acta do Grupo de Trabalho de 27 de Junho de 1977.

<sup>(50)</sup> Cfr. Acta da X Reunião da Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas suas Zonas Fronteiriças, pág. 6. Desta Acta resulta ainda que "a Comissão tomou conhecimento da informação da parte portuguesa de que se haviam iniciado os trabalhos de desvio provisório do rio e do pedido aos Serviços Hidráulicos espanhóis de que informem os encarregados da construção da barragem dos caudais circulantes no troço inferior espanhol do Guadiana".

E, em 1990, o Governo português entendeu mandar elaborar um estudo de avaliação global e integrada do projecto que fornecesse as bases para uma decisão definitiva.

Com base nesse estudo, em reunião do Conselho de Ministros de 27 de Maio de 1993, foi deliberado pelo Governo português relançar o projecto, tendo sido determinada a criação de uma Comissão Instaladora do Empreendimento do Alqueva, através do Decreto-Lei n.º 305/93, de 1 de Setembro.

Desta deliberação foi logo dado conhecimento à *Comissão luso-espanhola*, em cumprimento do regime estabelecido no *Convénio luso-espanhol de 1968*, não tendo essa Comissão, nem a parte espanhola nela representada tomado posição a propósito.

O projecto em questão, tal como foi definido no Decreto-Lei n.º 33/95, de 11 de Fevereiro, veio retomar no essencial o projecto de 1970, embora com algumas correcções.

Contemporâneo deste diploma, é o Decreto-Lei n.º 32/95, de 11 de Fevereiro, que criou a Empresa de Desenvolvimento e Infra-estruturas do Alqueva, extinguindo a referida Comissão Instaladora do Empreendimento do Alqueva e incumbindo aquela nova empresa da gestão deste empreendimento <sup>(51)</sup>.

Através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 8/96, de 4 de Janeiro <sup>(52)</sup>, o XIII Governo Constitucional resolveu "avançar inequivocamente com o projecto do Alqueva, reorientando-o à luz dos princípios e objectivos da política de desenvolvimento regional e do cumprimento dos requisitos exigidos pela gestão ambiental que informam o seu Programa, assegurando o seu *financiamento através* das mais adequadas combinações de recursos nacionais e comunitários». Mais determinou, o prosseguimento pela Empresa de Desenvolvimento e Infra-Estruturas do Alqueva, SA, sem interrupções, do programa do Empreendimento, incumbindo ainda o Ministro do Planeamento e da Administração do Território de, em articulação com outros membros do Governo, preparar uma acção integrada de desenvolvimento para a zona de influência do Empreendimento do Alqueva.

c) No sentido de que o projectado *Empreendimento do Alqueva* cabia no âmbito de regulação do *Convénio luso-espanhol de 1968* devemos ter presente o disposto no seu artigo 1.º, que define o seu objecto com referência ao aproveitamento hidráulico dos troços internacionais de

<sup>(51)</sup> A propósito, mais circunstanciadamente, v. *infra*

<sup>(52)</sup> Cfr. *Diário da República*, I-B, de 23 de Janeiro de 1996.

rios, entre os quais se inclui o Guadiana. E devemos também, logo ter em atenção o disposto no artigo 3.º, alínea e), mesmo *Convénio*, que reservou para Portugal a utilização para fins de aproveitamento hidráulico de todo o troço do rio Guadiana, entre os pontos de confluência deste com os rios Caia e Cuncos, incluindo os correspondentes desníveis dos afluentes do mesmo troço.

Face a estas disposições, poderemos concluir imediatamente que o *Empreendimento do Alqueva* cabe no âmbito de aplicação do *Convénio luso-espanhol de 1968*, bastando para tanto ter logo presente que a zona reservada das albufeiras do Alqueva e Pedrogão incluídas no projecto daquele Empreendimento <sup>(53)</sup> — estende-se por uma área na qual se inclui todo o troço do rio Guadiana entre os pontos de confluência deste com os rios Caia e Cuncos.

O *Empreendimento do Alqueva* representa — nos termos do respectivo projecto — um aproveitamento hidráulico de todo esse troço do rio Guadiana.

Neste sentido, ou por isto mesmo, a *Comissão internacional luso espanhola* criada pelo *Convénio de 1968* se pronunciou logo, na sua X reunião realizada em 5, 6 e 7 de Dezembro de 1977, sobre "a aprovação do projecto de Alqueva", que constituía o ponto 4 da respectiva ordem e trabalhos, tendo concluído pela aprovação da Acta do Grupo de Trabalho, de 27-6-1977, que propôs a aprovação definitiva do projecto do aproveitamento de Alqueva, provando que o referido projecto se poderia executar cumprindo as condições estabelecidas no *Convénio luso-espanhol de 1968* <sup>(54)</sup>. E nesse sentido a mesma *Comissão* voltou recentemente a considerar o referido projecto na sequência do seu relançamento pelas autoridades portuguesas.

Trata-se aqui de uma questão que tem merecido um entendimento pacífico entre ambas as partes contratantes.

Contra a resposta dada ao problema enunciado e ora em apreciação, não se invoque o argumento segundo o qual estaríamos perante um Empreendimento cujas componentes principais (*maxime*, a Barragem do Alqueva) não se localizariam no referido troço internacional do rio

---

<sup>(53)</sup> V. *supra*.

<sup>(54)</sup> A propósito mais detalhadamente, v. *supra*.



Guadiana, mas antes a jusante deste. Não se invoque neste sentido que, então, o Empreendimento não representa um aproveitamento hidráulico que caiba na previsão do artigo 3.º do *Convénio de 1968*.

Tal entendimento traduziria uma interpretação restritiva inaceitável desse *Convénio*.

O *Convénio luso-espanhol de 1968* protege os aproveitamentos hidráulicos que se realizem a partir do referido troço internacional do rio Guadiana, ainda que se estendam para além dele e as respectivas infra-estruturas não devam ser construídas contiguamente ao referido troço. E esse é o caso do Empreendimento do Alqueva.

O *Empreendimento*, tal como foi projectado, dependerá do mencionado troço internacional do rio Guadiana, não só fisicamente, porque a zona a ele reservada abrange esse troço, mas também no sentido de que serão as afluências de água deste derivadas que servirão para viabilizar o *Empreendimento*.

Por outro lado, importa considerar que, por natureza, os aproveitamentos hidráulicos — e o relativo ao Empreendimento do Alqueva não é excepção — nunca se confinam fisicamente a um ponto geográfico bem delimitado, abrangendo sempre uma vasta zona de implantação. E tais aproveitamentos são concebidos *em sistema*, e como uma unidade, em termos que todos os seus elementos e todos os pontos geográficos da zona a eles reservada são essenciais à sua definição e caracterização.

Não se poderá assim considerar o local de realização desta ou daquela infra-estrutura, por muito importante que seja na economia do sistema do *Empreendimento* em causa, para que se considere um certo aproveitamento integrado ou não no âmbito de aplicação do *Convénio*. Como referimos o que interessa para este efeito no caso concreto é que o projecto em questão se realize a partir do troço internacional do rio Guadiana contemplado no *Convénio luso-espanhol de 1968*. E tal — já o dissémos — é o que se verifica inequivocamente quanto ao *Empreendimento do Alqueva*.

Acrescente-se ainda a estes argumentos o de que a localização das principais infra-estruturas dos aproveitamentos hidráulicos que cabem na previsão do citado *Convénio de 1968* e são por esta tutelados não devem, *em princípio*, ser construídas no leito respectivo troço internacional, porquanto tal produziria por natureza um efeito de ocupação que o *Convé-*



nio pretendeu evitar. De acordo com o referido Convénio e em especial face ao seu artigo 9.º, todas as obras e instalações precisas para a utilização de cada troço serão situadas no território nacional. E nesse artigo só se excepçiona o princípio quanto à construção de barragens e de obras de descarga ou outras acessórias que tenham *necessariamente* de ser construídas no leito ou na margem do rio pertencente ao outro Estado.

Admitir assim aquela antes mencionada interpretação restritiva do artigo 3.º, alínea e), do *Convénio luso-espanhol de 1968*, para excluir do seu âmbito de aplicação o *Empreendimento do Alqueva*, seria o mesmo que retirar efeito útil ao acordado entre Portugal e Espanha. Estaríamos perante uma interpretação contrária à boa fé, violando assim uma regra geral de interpretação dos tratados assente num princípio generalizadamente reconhecido na Ordem Internacional e consagrado no artigo 31.º da *Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969*.

Refira-se por último, em favor do entendimento defendido, que sempre foi aceite por ambas as partes, pacificamente, o argumento que se retira do artigo 6.º do *Convénio luso-espanhol de 1968*, que admite que "para execução de planos oficiais de regadio ou de abastecimento de água a povoações, cada Estado terá o direito de derivar os caudais que corram pelos troços cujo aproveitamento lhe é atribuído", referindo-se a propósito designadamente a um direito do Estado português relativamente ao troço internacional do rio Guadiana e dando assim cobertura jurídica a um aspecto importante do projecto de *Empreendimento do Alqueva*, tal como foi concebido desde a origem <sup>(55)</sup>.

## 6. O DIREITO DE PORTUGAL A UMA UTILIZAÇÃO ÓPTIMA DOS RECURSOS DO GUADIANA EM VISTA DOS FINS E INTERESSES VALORIZADOS CONVENCIONALMENTE

Na sequência da identificação dos direitos de utilização exclusiva do troço internacional do rio *Guadiana* e de realização do *Empreendimento*

---

<sup>(55)</sup> Sobre a ligação congénita deste projecto a objectivos relacionados com a rega no Alentejo e com o abastecimento de água às populações, vd. *supra*.

do Alqueva, importa agora considerar a questão de saber se esses direitos se esgotam na faculdade de utilização dos recursos hídricos que fortuitamente ou remanescentemente — sejam eles quais forem — afluam ao referido troço internacional do Guadiana.

Pergunta-se: trata-se de "direitos em branco", sem alcance determinado ou sem conteúdo garantido, que não asseguram nada em concreto ou não salvaguardam as necessidades de água dos aproveitamentos que o Estado português queira realizar a partir do troço do Guadiana em questão e logo do *Empreendimento do Alqueva*? São direitos cuja efectividade fica, afinal, inteiramente dependente das utilizações feitas a montante do troço do Guadiana considerado convencionalmente?

A resposta a esta questão deve ser negativa.

Tal conclusão só poderia ser viabilizada por uma interpretação restritiva e — em nosso entender — juridicamente inaceitável do *Convénio luso-espanhol de 1968*.

Este *Convénio*, ao consagrar expressamente no seu artigo 3.º, alínea e), o direito de utilização de todo o troço internacional do rio Guadiana, deve ser compreendido mediante a aplicação de um princípio básico de *interpretação dos tratados* que é o da *boa-fé* <sup>(56)</sup> o qual deriva do princípio geral *pacta sunt servanda* <sup>(57)</sup> e tem como corolários designadamente a *regra do efeito útil e dos efeitos implícitos* <sup>(58)</sup>.

A *regra do efeito útil* supõe que deve afastar-se toda a interpretação susceptível de retirar ao *Convénio*, ou a uma sua parte, a sua plena eficácia <sup>(59)</sup>.

A *regra dos efeitos implícitos* dos tratados obriga a que se entenda que no direito convencional o que foi querido foi não só o que expres-

---

<sup>(56)</sup> Cfr. artigo 31.º, n.º I, da Convenção de Viena de 1969.

<sup>(57)</sup> Cfr. comentário ao artigo 27.º do Projecto de artigos sobre Direito dos Tratados aprovado pela Comissão de Direito Internacional no seu 18.º período de sessões, publicado in *Anuario C.D.I.*, 1966, vol. II, págs. 239-245. No mesmo sentido, cfr. por exemplo CLIVE PARRY, *Derecho de los Tratados*, in *Manual de Derecho Internacional Público*, ed. por Max Sorensen, trad., México, 1973, pág. 229.

<sup>(58)</sup> Em sentido próximo, cfr. A. GONÇALVES PEREIRA / FAUSTO QUADROS, in *Manual*, cit., p. 241.

<sup>(59)</sup> Cfr. com referência à jurisprudência do T.I.J., A. VERDROSS, *Derecho Internacional Público*, trad., 5.ª ed., Madrid, 1976, pág. 160.

samente se estipulou, mas ainda aquilo que é indispensável para a realização da estipulação <sup>(60)</sup>.

O entendimento antes referido de que o *Convénio luso-espanhol de 1968* consagraria em favor de Portugal um direito "em branco" só poderia ser viabilizado se se preterisse esse princípio, com a consequência de se retirar qualquer efeito útil ao acordo de curso de água em questão. Permitir-se-ia que Espanha, por ser um Estado que territorialmente se situa a montante do troço do rio *Guadiana* atribuído convencionalmente a Portugal, fizesse uma utilização máxima dos recursos do *Guadiana*. Legitimizar-se-ia um comportamento que conduziria a que afluíssem no início do troço do *Guadiana* regulado pelo *Convénio luso-espanhol de 1968* (junto à designada *secção do Caia*) caudais de água, que pelo seu reduzido volume, seriam insusceptíveis de qualquer utilização significativa por parte de Portugal.

Aceitar-se-ia um comportamento inviabilizador de quaisquer planos de regadio ou de abastecimento às populações ou qualquer projecto de produção de energia que Portugal pretendesse realizar a partir do troço atribuído convencionalmente.

Com o reconhecimento de um simples "direito em branco" estar-se-ia afinal a prejudicar fatalmente o direito atribuído, na medida em que na prática não poderia ser exercido em vista do fim que justificou a sua consagração.

Noutros termos, o direito de Portugal reconhecido no *Convénio luso-espanhol de 1968* de utilização do troço internacional do rio *Guadiana* tornar-se-ia assim potencialmente de exercício inviável.

Tal posição, que rejeitamos, basear-se-ia no inaceitável argumento de que aquele *Convénio* apenas regularia o aproveitamento de determinados troços de rios e de que daí resultaria que os direitos convencionalmente conferidos só se refeririam a esses troços, não podendo interferir com as utilizações que se fizessem a montante dos respectivos troços.

Este argumento não pode prevalecer porquanto, como antes já sublinhámos, está em causa um sistema de "*curso de água internacional*" que, por natureza, tem um carácter fundamentalmente unitário, não podendo fazer-se abstracção da circunstância de que o troço de um rio é influen-

---

(60) Cfr. A. GONÇALVES PEREIRA / FAUSTO DE QUADROS, in *Manual*, *ob. loc. cit.*

ciado determinantemente por todo o sistema em que se integra. Assim, *as regras do Convénio luso-espanhol de 1968 — para terem efeito útil — têm incidências jurídicas e práticas a montante e a jusante* <sup>(61)</sup> *dos troços nelas considerados.*

Especialmente, para que o *Convénio luso-espanhol de 1968* tenha efeito útil importa que vejamos nele a consagração de direitos de alcance determinado e de conteúdo garantido.

Em vista de respondermos a essa exigência, deveremos considerar esses direitos à luz dos fins que justificaram a sua consagração, concluindo que no referido *Convénio* se legitima — por ser, de acordo com a vontade das partes, equitativa e razoável — uma utilização por Portugal dos recursos do *Guadiana* que seja adequada à realização dos fins e dos interesses nacionais convencionalmente valorizados.

Neste sentido devemos salientar que, nos termos do disposto no artigo 7.º do *Convénio luso-espanhol de 1968*, as atribuições de direitos em favor das partes contratantes foram feitas para efeitos de aproveitamento hidráulico dos recursos em causa <sup>(62)</sup> e, nos termos do disposto no seu artigo 6.º, para efeitos de execução de planos oficiais de regadio ou de abastecimento de água a povoações.

À luz destas finalidades teremos então que Portugal goza de um direito a utilizar recursos do *Guadiana* que sejam suficientes para se viabilizar o aproveitamento hidráulico respectivo, com tudo o que isso implica, bem como os planos de regadio ou de abastecimento de água às povoações que sejam adoptados pelo Estado português. Correspondentemente Espanha tem a obrigação de utilizar o *Guadiana*, a montante do troço internacional referido no *Convénio luso-espanhol de 1968*, de maneira a não prejudicar a realização de tal aproveitamento e de tais planos de regadio ou de abastecimento de água.

Espanha reconheceu o interesse estratégico de Portugal relativamente aos recursos do *Guadiana*, aceitando o seu aproveitamento hidráulico preferencial e a execução preferencial daqueles planos de regadio e de abastecimento das populações pelo Estado português e concor-

---

<sup>(61)</sup> No que se refere aos efeitos a jusante dos troços considerados, cfr. artigo 6.º, 3.º §, do citado *Convénio de 1968*.

<sup>(62)</sup> Incluindo aqui naturalmente uma referência à produção de energia. Cfr., u. g., artigo 15.º do citado *Convénio de 1968*.

dando com as correspondentes restrições da sua capacidade de aproveitamento do *Guadiana*.

Noutros termos, mas neste sentido, se poderá falar então num direito a — na expressão usada no artigo 10.º *in fine* do *Convénio luso-espanhol de 1968* — à "total utilização" dos recursos em questão.

## 7. O DIREITO DE UTILIZAÇÃO ÓPTIMA DOS RECURSOS E O PRINCÍPIO DA PARTICIPAÇÃO EQUITATIVA E RAZOÁVEL DOS ESTADOS NA UTILIZAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS

O *direito à total utilização ou* — em expressão mais actual — o *direito de utilização óptima* dos recursos do *Guadiana* por parte de Portugal tem de ser entendido como compatível e mesmo decorrente do princípio da participação equitativa e razoável dos Estados do curso de água em referência ao aproveitamento de recursos hídricos.

Está aqui em causa um princípio de Direito Internacional Geral <sup>(63)</sup> <sup>(64)</sup>, que é aliás valorizado no próprio *Convénio luso-espanhol*

---

(63) Par uma análise monográfica do tema, cfr. J. LIPPER, *Equitable utilization*, in *The Laws of International Drainage Basins* (dir. Att. Garretson, R. D. Haytone C. J. Olmstead), Nova Iorque, 1967.

(64) A própria posição norte-americana expressa na "doutrina Harmon", defensora da soberania absoluta dos Estados no âmbito do diferendo que opôs os EUA ao México a propósito das águas do Rio Grande, acabou por ser ultrapassada na Convenção bilateral de 1906 sobre a repartição equitativa das águas do Rio Grande para efeitos de irrigação.

A propósito da posição norte americana, cfr. também: "Memorandum of the State Department-Legal Aspects of the use of systems of international waters, 85th Congres, 2nd session, doc. 118", Washington DC. US Government Printing Office, 1958, pág. 63". Neste documento afirma-se que "é doutrina jurídica aceite que a existência de regras consuetudinárias de direito internacional, i.e., de práticas aceites como direito, pode inferir-se de disposições similares num número significativo de tratados", como é o que se passa com os princípios de direito de utilização de recursos hídricos. Neste sentido, cfr. também BAXTER, *Treaties and customs*, in *Rec. des Cours*, 1970-II, vol. 129, Lyden, 1971, págs. 82-87.

Afirma o A. que todos quantos tratam o tema em questão sentem-se impelidos a ter em atenção os tratados como fonte de direito de utilização das águas dos rios internacionais. Cfr. SCHWEBEL a propósito do anterior relatório apresentado à CDI, in *Yearbook of The Int. Law Comission*, 1980, I, pág. 126.



de 1968 no seu artigo 5.º *in fine*, e que tem afirmação constante em *acordos particulares de cursos de água*, para efeito de determinação dos direitos e obrigações dos Estados no aspecto em referência <sup>(65)</sup>, bem como em convenções internacionais multilaterais sobre a utilização de recurso hídricos <sup>(66)</sup>, em recomendações de organismos internacionais ou em conclusões de reuniões internacionais <sup>(67)</sup> e ainda na jurisprudência <sup>(68)</sup> e doutrinas internacionais <sup>(69)</sup>.

---

<sup>(65)</sup> Cfr. exemplos citados em relatório anteriormente apresentado à Comissão de Direito Internacional, publicado no *Annuaire*, *ob. cit.*, 1986, vol. II (1.ª parte), págs. 105 e segs. (Doc. A/CN.4/399).

<sup>(66)</sup> Cfr., por exemplo, a citada *Convenção de Genebra de 1923* (art. 2) e mais recentemente a citada *Convenção de Helsínquia de 1992* (artigo 2.º, n.º 2, alínea c)).

Na *Convenção de Genebra de 1923*, importa ter também em atenção o seu artigo 5.º que determina que as soluções técnicas adoptadas nos acordos internacionais restritos sobre aproveitamentos hidráulicos -acordos valorizados no seu artigo 4.º— "terão em conta, no quadro de cada legislação nacional, exclusivamente as considerações que seriam legitimamente valorizadas em casos análogos de aproveitamento de forças hidráulicas que respeitasse apenas a um Estado, abstracção feita de toda a fronteira política".

Esta regra baseia-se no *imperativo kantiano* segundo o qual cada sujeito internacional deve agir em relação aos demais como se o seu comportamento constituísse regra universal, ou deve agir em termos que aceitaria caso tivesse de sofrer os seus efeitos. Mas ela aponta também e decisivamente, ao valorizar o critério da abstracção das fronteiras políticas, no sentido de que os cursos de água devem ser concebidos como sistemas com carácter unitário, de tal modo que ao regular-se as utilizações dos seus recursos em determinada secção se estará a condicionar as demais utilizações em outras secções do mesmo curso de água.

<sup>(67)</sup> Cfr., por exemplo, *Declaração de Montevideo* sobre a utilização dos rios internacionais para fins industriais e agrícolas de 1933 (in *Conferencias Internacionales Americanas 1889-1936*, Washington, 1938, p. 543); *Acta de Assunção* relativa à utilização dos cursos de água adoptada em 1971 pelos ministros dos negócios estrangeiros dos países ribeirinhos do Rio de la Plata (OEA, *Rios y Lagos Internacionales*, 44 ed. rev., Washington, 1971, pág. 183); *Declaração de Estocolmo de 1972* e *Plano de Acção para o Ambiente*, aprovados pela Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente (cfr. Relatório desta Conferência, cap. I e II.B); *Plano de Acção do Mar del Plata de 1977*, adoptado pela Conferência das Nações Unidas sobre a água (Relatório desta Conferência, parte 1.ª).

<sup>(68)</sup> Cfr. desde logo a sentença no cit. *Caso Oder*. V. também no que respeita à correspondente proibição de os Estados agirem em prejuízo de outros Estados as decisões dos *Casos das Tomadas de Água no Meuse*, do *Estreito de Corfu*, da arbitragem do *Lago Lanoux* e da arbitragem da *Fonderie de Trail*.

<sup>(69)</sup> Para além das obras de autor, cfr. por terem um alcance mais expressivo: artigo 32 da Resolução sobre utilização das águas internacionais não marítimas (à excep-



Na *Convenção de Nova Iorque de 1997*, que merece neste ponto uma especial referência, designadamente por ser um texto de consolidação de direito consuetudinário, e como resulta do seu artigo 5.º, n.º 2, este princípio é assim formulado: "os Estados do curso de água devem poder participar na utilização, no desenvolvimento e na protecção de um curso de água internacional de maneira equitativa e razoável. Esta participação inclui tanto o direito de utilizar o curso de água como o dever de cooperar na sua protecção e desenvolvimento, nos termos estabelecidos na presente Convenção". E como resulta do seu artigo 7.º, o princípio implica que os Estados de curso de água, ao utilizarem um curso de água internacional no seu território adoptarão todas as medidas apropriadas para prevenir a produção de prejuízos significativos aos outros Estados do curso de água <sup>(70)</sup>.

O *direito de utilização óptima dos recursos do Guadiana* reconhecido a Portugal, apesar de ser especial, compatibiliza-se com este princípio na medida em que com ele não se quis valorizar, leoninamente, em matéria de utilização de recursos hídricos compartilhados, a posição de Portugal em detrimento da posição de Espanha.

O *Convénio luso-espanhol de 1968* atribui a Portugal aquele direito especial de utilização do rio *Guadiana*, bem como do rio Lima, ao mesmo tempo que atribui a Espanha direitos idênticos de utilização do rio Tejo e do rio Chança, procurando nesse contexto global encontrar um equilíbrio de posições entre Portugal e Espanha em matéria de utilização de recursos hídricos compartilhados por ambos os Estados. Os direitos de Portugal quanto ao *Guadiana*, para que se conclua que se conciliam com o princípio em questão, não podem assim ser compreendidos isoladamente.

---

ção da navegação), adoptada pelo Instituto de Direito Internacional na sessão de Salzburgo, de Setembro de 1961 (*Annuaire de l'Institut de Droit International*, 1961, Bâle, vol. 49, II, pág. 371) e as citadas *Regras de Helsínquia* (a propósito deste documento v. *Infra*).

(70) No relatório correspondente ao *Projecto CDI de 1994* (doc. cit., pág. 241) põe-se em relevo que o princípio da igualdade soberana dos Estados exige que todos os Estados do curso de água tenham, sobre a utilização do curso de água, direitos qualitativamente iguais e correlativamente ligados aos dos outros Estados do curso de água. No mesmo sentido, cfr. o comentário ao artigo IV das *Regras de Helsínquia* (ILA, report of the 52.<sup>a</sup> Conference, Helsínquia, 1966, págs. 486-487).

De acordo com o *princípio da participação equitativa e razoável no aproveitamento de recursos hídricos compartilhados* procurou-se, no *Convénio luso-espanhol de 1968* e com referência aos parâmetros físicos previamente apurados quanto a cada tramo internacional, que cada Estado ficasse com a possibilidade de fazer aproveitamentos com valor equilibrado — designadamente em termos de afluências de água e de potenciais energéticos garantidos — de maneira que nenhum dos Estados ficasse nem prejudicado, nem beneficiado.

Para efeito de se realizar uma distribuição equitativa entre Portugal e Espanha do aproveitamento dos recursos associados aos diversos rios de interesse comum considerados no *Convénio luso-espanhol de 1968* tiveram-se especificamente em atenção, no *contexto desse Convénio* as seguintes premissas <sup>(71)</sup>:

"a) O tramo internacional do Guadiana apresenta especial interesse para Portugal, no âmbito das necessidades de água no Alentejo, assim como o rio Chança o reveste para Espanha com vista ao abastecimento de água a Huelva;

b) A execução do aproveitamento do Alto Lindoso, com a barragem e a central em território português, implica a atribuição a Portugal do tramo internacional do Lima e de uma parte do tramo internacional do rio Castro Laboreiro, bem como do troço espanhol disponível do rio Lima, contíguo ao troço internacional.

Por outro lado, no ponto de vista espanhol foi tido como do maior interesse a integração do tramo internacional do Tejo e do tramo espanhol contíguo num único aproveitamento, que constituiria o último escalão do conjunto de aproveitamentos hidroelétricos espanhóis no rio Tejo.

Finalmente e como consequência de tal distribuição, ficou no tramo internacional do rio Minho a possibilidade de equilibrar os potenciais energéticos brutos atribuídos aos dois Países. O aproveitamento deste tramo poderá revestir a forma de um aproveitamento misto, cabendo a cada um dos Estados a parcela de energia proporcional ao potencial energético bruto atribuído, ou poderá ser

---

(71) Cfr. A. CORRAL e R. SANCHES, Relatório, cit.

realizado por um só dos países, que teria de entregar ao outro a energia correspondente, em condições a estabelecer.

Considerou-se, também que não apresentava interesse proceder, por ora, à atribuição da totalidade dos desníveis de todos os tramos internacionais em causa, cingindo, pois, a distribuição àqueles cuja utilização estava encarada.

É o caso da parte superior dos tramos internacionais dos rios Castro Laboreiro e Sever, em relação aos quais qualquer dos países não dispunha, de planos de aproveitamento. Quanto ao rio Erges, para além da pequena parte do desnível interessado no aproveitamento do tramo internacional do Tejo, também não se previu, a entrega do resto do tramo internacional, uma vez que pelas entidades espanholas foi dito que era longínquo o interesse do seu esboçado aproveitamento em conjugação com o do Alcântara".

O princípio em questão não significa que cada *Estado do curso de água* tenha um direito a uma parte igual das utilizações e vantagens de cada curso de água. E não significa também que as águas de cada curso de água tenham de ser divididas em porções idênticas <sup>(72)</sup>.

Tal princípio admite que se considerem situações complexas que envolvam simultaneamente vários cursos de água, permitindo que se avalie a sua realização em tal complexidade, desde que nenhum Estado fique excluído em absoluto da utilização de cada curso de água. E é isto o que se passa no caso concreto: o direito em causa insere-se numa situação complexa e global, não prejudicando sequer o direito do Estado espanhol de utilizar o curso de água em questão e de retirar daí vantagens de modo equitativo. Espanha tem esse direito e tem-no exercido, aliás, abundantemente.

## **8. O DIREITO DE PRIORIDADE NA REALIZAÇÃO DO EMPREENDIMENTO DO ALQUEVA**

Uma vez definido esse direito em termos gerais, interessa depois saber quais são as suas consequências no que se refere à pretensão de

---

<sup>(72)</sup> Neste sentido pronunciou-se a Comissão de Direito Internacional em comentário ao seu projecto de Convenção de 1994. Cfr. Rapport, doc. cit., pág. 241.

Portugal de realização do projecto de *Empreendimento do Alqueva*. E a pergunta que se pode formular é precisamente a de saber se desse direito decorre em favor de Portugal uma posição jurídica de prioridade ou de preferência na utilização dos recursos do *Guadiana* através do *Empreendimento do Alqueva*.

Um tal *direito de prioridade ou de preferência*, a existir, configurar-se-á como uma *posição jurídica reconhecida ao Estado português segundo a qual este Estado pode exigir do Estado espanhol que não realize no seu território uma utilização de recursos do Guadiana que prejudique a viabilidade do aproveitamento hidráulico adequado do troço desse rio contemplado no Convénio de 1968 e que concretamente afecte a viabilidade do Empreendimento do Alqueva*.

Para respondermos a tal questão, deveremos ter em atenção que as Partes contratantes, quando acordaram, no artigo 3.º alínea e) do *Convénio luso-espanhol de 1968*, em reservar para Portugal a utilização de todo o atrás identificado troço do rio *Guadiana* (assim como quando fizeram outras estipulações homólogas aplicáveis a outros troços dos rios internacionais em causa), quiseram — como vimos — que o Estado beneficiário dessa atribuição — no caso, o Estado português — ficasse em condições de fazer — na expressão do artigo 10.º *in fine* do Convénio — "a total utilização dos aproveitamentos atribuídos", ou seja, uma *utilização óptima*, em termos de aproveitamento hidráulico, *dos recursos que o Guadiana pode oferecer*. Ora a *total utilização* dos aproveitamentos atribuídos convencionalmente ou a sua *utilização óptima*, num domínio como é o que está em causa — o domínio hidráulico —, só é possível desde que a outra Parte, admitindo uma restrição aos seus direitos de utilização do curso de água em questão, se comprometa a não fazer utilizações do *Guadiana* que possam prejudicar a viabilidade de aproveitamentos hidráulicos que Portugal queira realizar nesse curso de água a partir do troço que se inicia no ponto de confluência com o rio *Caia*.

Noutros termos, significa que *Espanha aceitou a prioridade das iniciativas de aproveitamento hidráulico dos recursos do Guadiana, comprometendo-se a viabilizá-las e prescindindo da realização de utilizações do Guadiana no seu território que inviabilizem tais iniciativas*.

E deverá fazê-lo especificamente em relação aos projectos que sejam submetidos a aprovação espanhola e que desde logo tenham sido aprovados nos termos previstos no *Convénio luso-espanhol de 1968* e no Regulamento respectivo.

Neste sentido, e em correspondência com o elemento literal do *Convénio luso-espanhol de 1968*, devem-se compreender disposições como as do seu artigo 10.º Este preceito estabelece, designadamente, quanto ao Guadiana, que Espanha se obriga "a decretar a expropriação de outros aproveitamentos actualmente em uso ou exploração que dificultem ou se oponham à total utilização dos aproveitamentos atribuídos a cada Estado no presente Convénio" (73).

Estão aí em causa aproveitamentos hidráulicos do Guadiana realizados em território espanhol.

Esta disposição é nuclear no sentido de que o citado *Convénio* atribui aquele direito de prioridade ou de preferência e, especialmente, no sentido de que este direito vale mesmo para o passado, atribuindo-se-lhe efeito retroactivo.

O seu exercício, em prejuízo de aproveitamentos anteriores ao *Convénio luso-espanhol de 1968*, concretiza-se mediante um procedimento especial, que veio a ser definido em Regulamento específico, e mediante o pagamento de justa indemnização. Em relação ao futuro esse direito será exercido sem lugar a qualquer compensação financeira, entendendo-se que as compensações desse direito terão sido garantidas com a distribuição feita entre Portugal e Espanha, no quadro do *Convénio de 1968*, das utilizações de diversos rios de interesse comum.

Com o reconhecimento de tal direito, em favor de Portugal, no caso do *Guadiana*, Espanha comprometeu-se a viabilizar o aproveitamento hidráulico do *Guadiana* que Portugal quisesse realizar.

---

(73) Esta disposição é retomada nos artigos 1.º, alínea c), e 16.º do citado Regulamento para a Constituição de Servidões, Expropriações e Ocupações. Aqueles artigos têm uma redacção diferente da do artigo 10.º do *Convénio luso-espanhol de 1968*. Não se pode no entanto dar-lhes um entendimento mais restritivo do que o que resulta deste artigo 10.º do citado *Convénio de 1968*. A relação entre os dois documentos é idêntica à que se estabelece entre lei e regulamento. Como é sabido, o regulamento é hierarquicamente inferior à lei, devendo as suas disposições ser interpretadas de acordo com as correspondentes disposições legais. O alcance dos artigos 1.º e 16.º do Regulamento é assim o mesmo do artigo 10.º do *Convénio*.



Tal direito não significa que Espanha, por força do *Convénio luso-espanhol de 1968*, até agora não poderia realizar qualquer aproveitamento hidráulico dos recursos do *Guadiana* que fosse capaz de interferir com aproveitamento, da mesma natureza, a realizar hipoteticamente, no futuro, por Portugal. Não está em causa um direito susceptível de ser invocado por Portugal mesmo que não quisesse fazer qualquer aproveitamento hidráulico do troço do rio *Guadiana* que lhe foi atribuído.

O direito de prioridade ou de preferência em questão torna-se actual no momento em que as autoridades portuguesas notificam a *Comissão luso-espanhola* da aprovação do projecto de aproveitamento e quando não houver oposição por razões técnicas à sua realização.

A partir desse momento a afirmação desse direito de prioridade pede que as autoridades espanholas desactivem, suspendam ou reduzam os aproveitamentos antes realizados que tenham o significado de interferir negativamente com o aproveitamento que Portugal pretende concretizar <sup>(74)</sup>.

E as medidas de desactivação, suspensão ou redução de aproveitamentos deverão estar concretizadas no momento em que a realização e a utilização efectiva do aproveitamento português o exigirem <sup>(75)</sup>.

No caso concreto e com referência especial ao *Empreendimento do Alqueva*, é de salientar que tal condição de perfeição do direito de prioridade do Estado português na realização do *Empreendimento do Alqueva* se deu, em 7 de Dezembro de 1977, no momento em que a *Comissão luso-espanhola* aprovou "a Acta do Grupo de Trabalho de 27 de Junho de 1977 que propõe a aprovação definitiva do projecto de aproveitamento de Alqueva, provando que o referido projecto pode executar-se cumprindo as condições estabelecidas" no *Convénio luso-espanhol de 1968* <sup>(76)</sup>.

---

<sup>(74)</sup> V. normas sobre aprovação de projectos.

<sup>(75)</sup> A prioridade logo prevista no *Convénio luso-espanhol de 1968*, nessas circunstâncias, por valer contra aproveitamentos realizados anteriormente pelo outro Estado, não se afirma como uma simples prioridade cronológica de aproveitamentos.

<sup>(76)</sup> A propósito desse procedimento, relativamente à génese e evolução do *Empreendimento do Alqueva*, v. *supra*.



E esta prioridade mantém-se, não tendo entretanto caducado, porquanto o Governo português não abandonou, em nenhum momento, o projecto em questão, tendo-o relançado sem alterações de fundo e com conhecimento da *Comissão luso-espanhola* que não alterou a propósito a posição inicialmente assumida.

Quando relançou o projecto — depois de um período de suspensão de obras — o Governo português submeteu-o de novo à Comissão, que nada objectou a propósito, confirmando tacitamente e face ao disposto nos artigos 5.º e 6.º do *Regulamento para a Informação dos Projectos* a posição inicialmente assumida em 1977, segundo a qual o projecto se poderia executar.

## 9. O DIREITO DE PRIORIDADE FACE AO DIREITO INTERNACIONAL FLUVIAL GERAL

a) Contra a afirmação deste direito não se invoque o Direito internacional fluvial geral, dizendo-se que todos os progressos verificados a esse nível têm apontado no sentido de ilegitimidade de pretensões de prioridade de aproveitamentos hidráulicos.

Começando por uma referência às *Regras de Helsínquia* temos que, no seu artigo 1.º, partiu-se imediatamente da consideração de que as suas regras devem valer sobretudo onde não existam acordos, convenções ou quaisquer vínculos entre os Estados das bacias hidrográficas. Existindo tais acordos, deverão estes prevalecer, desde que, naturalmente, não colidam com normas de *jus cogens*.

No caso concreto, somos confrontados com uma Convenção — o *Convénio luso-espanhol de 1968* — que regula o aproveitamento hidráulico designadamente do *Guadiana*, pelo que as suas regras devem prevalecer, com o sentido que antes lhes reconhecemos.

Acresce que o direito de prioridade em questão não colide com a regra estabelecida no artigo VI desse documento, segundo a qual não deve ser reconhecida preferência intrínseca a qualquer utilização ou classe de utilizações da água relativamente a qualquer outra utilização ou classe de utilizações. O que se pretende com esta disposição é, simplesmente, afastar qualquer consideração teórica ou abstracta sobre a prevalência de

utilizações ou de classes de utilizações sobre outras de que possam ser objecto os recursos hídricos.

Para além disto é de considerar que — no que aqui interessa focar — nas *Regras de Helsínquia*, partindo-se de uma visão sistémica ou unitária das bacias hidrográficas, designadamente quando têm carácter internacional e como já analisámos, contempla-se o princípio da *prioridade cronológica das utilizações da água*.

Este princípio está consagrado no seu artigo VIII (e é referenciado expressamente no artigo XXIX, n.º 4) e dele resulta especificamente que uma *utilização já existente* — e considera-se como tal "desde o início das obras com ela directamente relacionadas ou, quando não seja necessária a realização de obras, desde o início dos actos correspondentes à mesma utilização", não deixando de o ser "até ao momento em que é interrompida com intenção de ser abandonada" — "pode continuar a processar-se, salvo se os factores que determinam a sua continuação forem contrabalançados por outros factores que levem à sua alteração ou suspensão, por forma a permitir uma outra utilização competitiva, incompatível". Dele resulta também que "uma utilização não pode ser considerada como existente se, no momento em que se tornar efectiva, for incompatível com outra utilização razoável já existente".

Esta prioridade cronológica afirmar-se-á no entanto apenas quando se cumpra um requisito procedimental estabelecido no artigo XXIX deste documento, que consiste no aviso feito por um Estado a outro Estado sobre a existência de um projecto de construção ou instalação que altere o regime da bacia hidrográfica, quando particularmente esse projecto colida substancialmente com os interesses deste outro Estado.

Aplicando esta solução ao caso concreto teremos, desde logo, que a utilização de recursos do *Guadiana* através do *Empreendimento do Alqueva* prevalece sobre quaisquer outras utilizações do mesmo curso de água que Espanha tenha realizado, depois de aquele ter sido apresentado à *Comissão luso-espanhola* instituída pelo *Convénio luso-espanhol de 1968* e, particularmente, depois de iniciadas as respectivas obras, o que se deu, com conhecimento dessa *Comissão*, em 1976 <sup>(77)</sup>.

---

(77) Cfr. Actas da IX e XII reunião da Comissão e Acta do Grupo de Trabalho criado para o efeito.

Resulta dessa prioridade que os aproveitamentos realizados posteriormente por Espanha relativamente ao *Guadiana* e que inviabilizem a realização do projecto, tal como foi concebido, não deverão continuar a processar-se.

Contra este argumento não se invoque a circunstância de que a realização do projecto relativo ao *Empreendimento do Alqueva* esteve interrompida durante certo lapso de tempo. E que o projecto nunca foi interrompido por Portugal com intenção de ser abandonado. E nos termos do n.º 3 do mencionado artigo VIII das *Regras de Helsínquia*, nestas circunstâncias a prioridade cronológica mantém-se <sup>(78)</sup>.

b) Dito isto, confrontemos agora a posição defendida com o que resulta por último da *Convenção de Nova Iorque de 1997*.

Nesta Convenção, logo no seu artigo 3.º — à semelhança do que se consagrava nas *Regras de Helsínquia* —, contempla-se também uma regra valorizadora dos chamados *acordos de curso de água*, de que é exemplo o *Convénio luso-espanhol de 1968*, resultando desse preceito — num aspecto que aqui particularmente interessa considerar — que "na falta de acordo em contrário, nada na presente Convenção afectará os direito e obrigações de um Estado de curso de água que resultem de acordos vigentes para ele na data em que se tornar parte na presente Convenção".

Acresce que do seu artigo 5.º se pode retirar, ainda que implicitamente, uma *regra mínima de prioridade de utilizações*, com o sentido de que em determinado sistema de curso de água deverão ter preferência as utilizações do Estado que ainda não participou minimamente no

---

<sup>(78)</sup> Acresce que nos termos do enunciado nesse mesmo artigo VII, no seu n.º 1, é de admitir uma prioridade retroactiva do Empreendimento do Alqueva na medida em que outras utilizações de água do Guadiana anteriormente feitas por Espanha terão prejudicado qualquer utilização razoável das mesmas águas por Portugal, i.é. a utilização a concretizar através daquele Empreendimento, violando-se o princípio da distribuição equitativa da utilização dos recursos correspondentes entre Portugal e Espanha. Outras utilizações de origem espanhola — para além das realizadas a partir de 1976 — deverão assim — na medida do necessário — deixar de continuar a processar-se por forma a permitir uma "outra utilização competitiva incompatível" — justamente a correspondente ao Empreendimento do Alqueva.

respectivo aproveitamento, quando outro Estado já o fez de forma significativa.

Aquele artigo, como já vimos, partindo do princípio da igualdade soberana dos Estados, determina no seu n.º 2 que "os Estados do curso de água devem poder participar na utilização (...) de um curso de água internacional de maneira equitativa e racional", esclarecendo que "essa participação inclui (...) um direito de utilizar o curso de água" (79). Ora, numa situação em que um Estado já utilizou abundantemente os recursos de certo curso de água e outro ainda o não fez minimamente, não reconhecer prioridade na sua utilização significa o mesmo que prejudicar esse direito, particularmente quando as outras utilizações já feitas ou a fazer pelo outro Estado põem em crise a viabilidade de um aproveitamento significativo a realizar pelo primeiro. As utilizações desse outro Estado deixam de ser equitativas e razoáveis, perdendo-se assim o respectivo direito à sua realização. E é esta a situação que se verifica no caso concreto quando se comparam as utilizações do *Guadiana* até agora feitas por Espanha e as que Portugal já realizou.

O *Empreendimento do Alqueva*, por força dessa regra, terá prioridade de realização para que se reestabeleça entre Portugal e Espanha o equilíbrio nos aproveitamentos dos recursos do *Guadiana*. Espanha encontra-se por força daquele princípio obrigada a viabilizar o *Empreendimento do Alqueva*, para não privar o Estado português do seu direito de utilização equitativa (80). A iniciativa portuguesa prefere assim sobre novas iniciativas espanholas.

Podemos então dizer também, com referência ao que se consagra na *Convenção de Nova Iorque de 1997*, e particularmente face ao disposto no seu artigo 7.º, que uma situação de inviabilização do *Empreendimento do Alqueva*, por força das utilizações do *Guadiana* já feitas ou a fazer por parte de Espanha, corresponderá a um caso de verificação de *prejuízos significativos* por parte de Portugal, por o Estado português se ver praticamente privado do exercício do direito de utilização dos recursos do *Guadiana*, impondo-se deste modo uma solução que imponha a

---

(79) A propósito v. *supra*.

(80) A propósito, cfr. Comentário ao artigo 5.º do *Projecto CDI de 1994*, in *Rapport*, doc. cit., pág. 238.

Espanha os ajustamentos nas suas utilizações a fim de eliminar ou de atenuar os prejuízos causados.

Neste sentido, só fora destas situações e nos casos de ausência de acordo particular de curso de água é que será de aplicar a regra residualmente estabelecida no artigo 10.º da *Convenção de Nova Iorque de 1997*, segundo a qual nenhuma utilização de um curso de água internacional tem em si prioridade sobre outras utilizações <sup>(81)</sup>.

Para além disto é de referir que, de acordo com a *Convenção de Nova Iorque de 1997*, no caso de conflito entre utilizações de um curso de água internacional, este será resolvido à luz dos princípios e dos factores enunciados nos seus artigos 5.º a 7.º — que se referem à utilização e participação equitativas e razoáveis, aos factores relevantes para uma tal utilização e à obrigação de não causar prejuízos significativos.

Mas isto implica afinal reconhecer precedências ou prioridades nos aproveitamentos.

Assim essa norma, tal como a sua homóloga das *Regras de Helsínquia*, apenas não admite direitos de preferência ou de prioridade abstractamente definidos <sup>(82)</sup>, aceitando no entanto que em concreto e mesmo para além de qualquer acordo — mediante uma ponderação dos aspectos referidos — essa prioridade ou preferência venha a consubstanciar-se num direito.

## 10. O DIREITO DE PORTUGAL A DETERMINADOS CAUDAIS DE ÁGUA DO GUADIANA

Os direitos de Portugal antes referidos, face ao princípio da total utilização dos aproveitamentos atribuídos a cada Estado, consagrado no artigo 10.º do *Convénio luso-espanhol de 1968*, pressupõem uma obri-

---

<sup>(81)</sup> Este artigo esclarece, no entanto, expressamente, que esta solução se aplica quando haja ausência de acordo ou costume em contrário.

<sup>(82)</sup> Veja-se que a expressão utilizada é "no use of an international water course enjoys inherent priority over other uses", ou seja "nenhuma utilização (...) tem em si prioridade sobre outras utilizações". A propósito, cfr. o comentário ao artigo 10.º do *projecto CDI de 1994*, in *Rapport*, doc. cit., págs. 271 e segs.

gação de Espanha de libertar caudais de água do *Guadiana* de modo que afluam à secção do Caia desse rio os necessários à viabilização do *Empreendimento do Alqueva*, isto para além de pressuporem também uma obrigação de assegurar a qualidade de água que aflui àquela secção do rio.

A questão que neste ponto se coloca é no entanto a de saber qual será, precisamente, o volume das afluências que fica garantido e o momento em que essas afluências se devem verificar.

A questão agudiza-se por o *Convénio luso-espanhol de 1968* não conter nenhuma referência expressa quantificadora dos caudais de água que deverão afluir ao troço do rio *Guadiana* reservado a Portugal para efeito do respectivo aproveitamento hidráulico.

A sua, resolução pode sempre fazer-se na base da equidade, com abstracção das exigências puramente técnicas do Direito Positivo<sup>(83)</sup>. Mas importa antes disso confirmar se o direito convencional bilateral oferece uma resposta para a questão.

A este propósito podemos concluir imediatamente que do direito convencional bilateral aplicável resulta uma resposta para aquela questão.

Fora do contexto em que se celebrou o *Convénio luso-espanhol de 1968*, contando apenas com o seu texto, poderíamos concluir ou que nada ficou garantido a propósito ou então que, pelo menos, ficou garantido que se manteriam no futuro os níveis de escoamentos verificados, junto à secção do Caia, na data da celebração daquele *Convénio*, obrigando-se Espanha a mantê-los permanentemente dentro dos limites das condições naturais ou a repô-los quando para tal fosse o Estado espanhol notificado pelo Estado português.

Nenhuma destas soluções deve prevalecer porque não correspondem à vontade de ambas as partes: nem se quis atribuir *direitos em branco* que tornariam inútil o *Convénio luso-espanhol de 1968*, nem se quis evitar quaisquer aproveitamentos futuros a realizar por Espanha partir do *Guadiana*.

---

(83) Cfr. *Dictionnaire de la Terminologie du Droit International* (Paris, 1960, p. 260). Esclareça-se, no entanto, que a equidade não tem necessariamente de se afirmar *ultra legem ou supra jus*. Poderá falar-se de equidade *secundum e praeter legem*.



Importa necessariamente recorrer ao *contexto do Convénio luso-espanhol de 1968* para encontrar uma solução.

Face ao acordado previamente e assim de acordo com o *contexto do Convénio* teremos então que o Estado espanhol no que se refere ao *Guadiana* se comprometeu precisamente a assegurar afluências de água à secção do Caia de volume não inferior a  $2.421 \text{ hm}^3$ . E a este valor se chega — como vimos — considerando que no momento da celebração do *Convénio* se acertou que o troço do rio *Guadiana* em questão conduzia um escoamento natural médio anual de  $3.698 \text{ hm}^3$  e que Espanha pretendia fazer utilizações do *Guadiana* que atingiriam a ordem dos  $1.277 \text{ m}^3$  ( $3.698 \text{ hm}^3 - 1.277 \text{ h m}^3 = 2.421 \text{ hm}^3$ ) <sup>(84)</sup>.

O que se pergunta no entanto é se a todo o tempo o Estado português pode exigir a reposição dessas afluências ou se só o poderá fazer em certas circunstâncias.

A este propósito *entendemos* que aquele valor é o valor máximo de afluências de água que o Estado português pode exigir do Estado espanhol. Isto é, se e quando a utilização óptima dos recursos do *Guadiana* por Portugal, em particular através do *Empreendimento do Alqueva*, depender da verificação daqueles valores, a sua reposição poderá ser exigida.

O Estado português nessas circunstâncias pode, até àquele valor e na medida do necessário, exigir do Estado espanhol a libertação de caudais ou mesmo a desactivação das utilizações feitas no *Guadiana* em seu território, impedindo-se naturalmente outras utilizações futuras que agra- vem prejuízos.

Face ao levantamento de necessidades anuais prováveis do *Empreendimento do Alqueva*, poderá dizer-se que o Estado português terá o direito de exigir do Estado espanhol, designadamente, no início de cada período de rega, em Abril de cada ano, que assegure a reposição de um volume das águas armazenadas na albufeira de *Alqueva* igual a  $1.800 \text{ hm}^3$ , libertando a partir da sua capacidade de armazenamento os caudais necessários para tanto <sup>(85)</sup>.

---

<sup>(84)</sup> A propósito, vd. *supra*.

<sup>(85)</sup> A propósito das condições necessárias ao funcionamento do *Empreendimento do Alqueva*, vd. *supra*.

## 12. LIMITES DOS DIREITOS DE PORTUGAL

Os direitos de Portugal analisados sujeitam-se a diversos limites: não só aos limites correspondentes ao fim (que, como vimos, se relaciona com o aproveitamento hidráulico dos troços em causa) e à entidade que goza deles e os pode exercer (que como também já observámos será o próprio Estado português, directa ou indirectamente), mas também os que se relacionam com os princípios da realização dos aproveitamentos em benefício das duas nações <sup>(86)</sup> e da harmonização dos aproveitamentos hidráulicos, com todos os outros aproveitamentos de que os troços em questão sejam susceptíveis <sup>(87)</sup> e ainda com a regra da salvaguarda dos caudais mínimos naturais de estiagem e dos necessários aos usos comuns <sup>(88)</sup>.

O *princípio da realização dos aproveitamentos em benefício das duas nações*, segundo as prescrições do *Convénio de 1968*, significa imediatamente, embora pela negativa, que o exercício dos direitos não pode realizar-se em vista de causar prejuízo à posição do outro Estado. Pela positiva, significa que deles poderá beneficiar o outro Estado, sempre que tal se compatibilize com os interesses do Estado que os realiza.

Por outro lado, do *princípio da harmonização* com outros aproveitamentos resulta que o citado *Convénio* reconhece direitos relativos apenas à realização de aproveitamentos hidráulicos, não sendo extensivos a aproveitamentos de outra natureza.

Finalmente, a *regra dos caudais mínimos naturais* articula-se com esse outro princípio de harmonização e logo com exigências de natureza ecológica.

A estes princípios limitadores dos direitos em referência acrescentam-se outros que decorrem designadamente de um Direito Internacional fluvial geral, cabendo uma referência especial aos *princípios da precaução* e do *desenvolvimento sustentável*.

---

<sup>(86)</sup> Cfr. artigo 1.º do *Convénio luso-espanhol de 1968*, que esclarece que tal efeito se obterá mediante a aplicação das prescrições do *Convénio*.

<sup>(87)</sup> Cfr. também o artigo 1.º do *Convénio luso-espanhol de 1968*.

<sup>(88)</sup> Cfr. artigo 6.º, 3.º §, do *Convénio luso-espanhol de 1968*.

O princípio da precaução exige a aplicação imediata de medidas destinadas a reduzir ao mínimo os impactes transfronteiras dos aproveitamentos que se realizem, especialmente no domínio da poluição <sup>(89)</sup>. Mais: associa-se a um princípio de *protecção adequada do curso de água* que obriga não só à adopção de medidas relativas à sua conservação, à segurança e à luta contra as doenças transmissíveis por água, mas também à tomada de medidas de controlo hidrológico (v. g. relativas à regularização dos escoamentos, à prevenção contra as inundações, à poluição, à erosão, à seca ou à intrusão de água salgada) <sup>(90)</sup>.

Finalmente o princípio do *desenvolvimento sustentável*, obriga a que se tenham em conta de forma integrada as necessidades a longo prazo e as necessidades imediatas.

Como resulta, por exemplo, do artigo 2.º, n.º 5, alínea c), do *Convenção de Helsínquia*, importa que os recursos hídricos sejam geridos de modo a satisfazer as necessidades das gerações actuais sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades. E como se concluiu na *Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento*, importa para tanto ter em conta todos os factores, sejam ecológicos, económicos ou sociais. Importa considerar as necessidades de todos os utentes e a necessidade de prevenir e de atenuar os riscos ligados à água, num quadro de planeamento do desenvolvimento económico <sup>(91)</sup>.

---

<sup>(89)</sup> Por exemplo cfr. artigo 2.º, n.º 5, alínea a), da *Convenção de Helsínquia de 1992*.

<sup>(90)</sup> A propósito deste princípio da protecção adequada, cfr. artigo 5.º, n.º 2, da *Convenção de Nova Iorque de 1997* e o comentário ao artigo 5.º do *Projecto CDI de 1994* (Rapport, doc. cit., pág. 239).

<sup>(91)</sup> Cfr. Rapport de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement, pág. 289.

B.

**INSTRUMENTOS  
CONVENCIONAIS**



Í

**DIREITO  
INTERNACIONAL  
GERAL**





**CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE  
O DIREITO RELATIVO À UTILIZAÇÃO DOS CURSOS  
DE ÁGUA PARA FINS DIVERSOS DOS DE NAVEGAÇÃO**

**AS PARTES NESTA CONVENÇÃO**

**Conscientes** da importância dos cursos de água internacionais e da sua utilização, em várias regiões do mundo, para fins diversos dos de navegação,

**Tendo em consideração** o Artigo 13.º, parágrafo 1, alínea (a), da Carta das Nações Unidas que estipula que a Assembleia Geral deverá iniciar estudos e fazer recomendações com o fim de encorajar o desenvolvimento progressivo do Direito Internacional e a sua codificação,

**Considerando** que a codificação bem sucedida e o desenvolvimento progressivo das normas de Direito Internacional atinentes à utilização dos cursos de água para fins diversos dos de navegação auxiliaria a promoção e a aplicação dos objectivos e princípios consignados nos Artigos 1.º e 2.º da Carta das Nações Unidas,

**Tendo em conta** os problemas que afectam muitos dos cursos de água internacionais e que resultam, para além de outras razões, de necessidades em aumento e da poluição,

**Expressando a sua convicção** de que uma convenção-quadro irá garantir a utilização, o desenvolvimento, a conservação, a gestão e a protecção de cursos de água internacionais e a promoção de uma utilização optimizada e sustentável dos mesmos para as gerações presentes e futuras,

**Afirmando** a importância da cooperação internacional e da boa vizinhança neste domínio,

**Cientes** da situação especial e das necessidades dos países em desenvolvimento,

**Invocando** os princípios e as recomendações adoptados pela Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente e o Desenvolvimento, na Declaração do Rio e na Agenda 21, realizada em 1992,

**Invocando ainda** os acordos bilaterais e multilaterais existentes, atinentes à utilização de cursos de água para fins diversos dos de navegação,

**Atentas** à valiosa contribuição que organizações internacionais, quer governamentais quer não-governamentais, prestam à codificação e ao desenvolvimento progressivo do Direito Internacional neste domínio,

**Mostrando apreço** pelo trabalho levado a cabo pela Comissão do Direito Internacional sobre Direito relativo à utilização de cursos de água para fins diversos dos de navegação,

**Tendo presente** a resolução 49/52 da Assembleia das Nações Unidas, de 9 de Dezembro de 1994,

## **ACORDAM NO SEGUINTE:**

### **PARTE I INTRODUÇÃO**

#### **Artigo 1.º**

#### ***Âmbito da presente Convenção***

1. A presente Convenção aplica-se à utilização dos cursos de água internacionais e das suas águas para fins diversos dos de navegação e às

medidas de protecção, preservação e gestão relativas às utilização desses cursos de água e das suas águas.

2. As utilizações dos cursos de água para navegação não são abrangidas pela presente Convenção, excepto se outras utilizações afectarem ou forem afectadas pela navegação.

## Artigo 2.º

### *Definições*

Para os fins da presente Convenção:

- a) "Curso de água" designa um sistema de águas superficiais e subterrâneas que constituem, em razão da sua relação física, um conjunto unitário e que normalmente fluem para um terminus comum;
- b) "Curso de água internacional" designa um curso de água com parcelas situadas em Estados diferentes,
- c) "Estado ribeirinho" designa um Estado parte na presente Convenção, em cujo território se situa uma parcela de um curso de água internacional ou uma parte que constitua uma organização de integração económica regional, dando-se o caso de, no território de um ou mais dos seus Estados membros se situar uma parcela de um curso de água internacional;
- d) "Organização de integração económica regional" designa uma organização constituída por Estados soberanos de uma determinada região, para a qual os seus Estados membros tenham transferido competência em matérias regidas pela presente Convenção, e que foi devidamente autorizada, de acordo com os seus procedimentos internos, a assinar, ratificar, aceitar, aprovar ou aderir à Convenção.

## Artigo 3.º

### *Acordos sobre cursos de água*

1. Salvo acordo em contrário, nada na presente Convenção afectará os direitos ou obrigações de um Estado ribeirinho resultantes de acordos em vigor relativamente a esse Estado, à data em que se tomou parte na presente Convenção.

2. Não obstante as disposições do parágrafo 1, as partes nos acordos referidos no parágrafo 1 podem, se necessário, considerar a possibilidade de harmonização entre tais acordos e os princípios básicos da presente Convenção.
3. Os Estados ribeirinhos podem celebrar um ou mais acordos, adiante designados por "acordos sobre cursos de água", que apliquem e ajustem as disposições da presente Convenção às características e utilizações de um determinado curso de água internacional ou de uma parcela do mesmo.
4. Quando um acordo sobre cursos de água for celebrado entre dois ou mais Estados ribeirinhos, deverá designar as águas a que se aplica. Tal acordo pode ser celebrado relativamente a um curso de água internacional na sua totalidade, ou a uma parcela do mesmo, ou em relação a um determinado projecto, programa ou utilização, excepto se o acordo afectar, em grande medida, de modo adverso, a utilização das águas do curso de água por um ou mais Estados ribeirinhos, sem o seu expresse consentimento.
5. Quando um Estado ribeirinho considerar que é necessário proceder ao ajustamento e à aplicação das disposições da presente Convenção, em virtude das características e das utilizações de um determinado curso de água, os Estados ribeirinhos devem consultar-se com vista a negociarem de boa fé, com o objectivo de celebrarem um acordo ou acordos sobre cursos de água.
6. Quando alguns mas não todos os Estados ribeirinhos, em relação a um determinado curso de água internacional, forem partes num acordo, nada nesse acordo deve afectar os direitos ou obrigações, nos termos da presente Convenção, de Estados ribeirinhos que não sejam partes nesse acordo.

#### Artigo 4.º

##### *As partes nos acordos sobre cursos de água*

1. Todo o Estado ribeirinho tem o direito de participar na negociação e de se tomar parte num acordo sobre cursos de água que se aplique à totalidade de um curso de água internacional bem como de participar em quaisquer consultas relevantes.

2. Um Estado ribeirinho cuja utilização de um curso de água internacional possa ser, em grande medida, afectada pela aplicação de um acordo proposto sobre cursos de água que se aplique unicamente a uma parcela do curso de água ou a um determinado projecto, programa ou utilização, tem direito a participar nas consultas sobre tal acordo e, se adequado, na sua negociação, de boa fé, com vista a tomar-se parte no acordo, na medida em que a utilização do curso de água por parte daquele Estado ribeirinho possa ser afectada.

## PARTE II

### PRINCÍPIOS BÁSICOS

#### Artigo 5.º

##### *Utilização e participação equitativa e razoável*

1. Os Estados ribeirinhos devem, nos seus respectivos territórios, utilizar um curso de água internacional de forma equitativa e razoável. Um curso de água será, em especial, utilizado e desenvolvido por Estados ribeirinhos com vista à obtenção da sua utilização otimizada e sustentável e dos benefícios daí resultantes, tendo em conta os interesses dos Estados ribeirinhos interessados, compatíveis com uma protecção adequada do curso de água.

2. Os Estados ribeirinhos devem participar na utilização, desenvolvimento e protecção de um curso de água internacional de forma equitativa e razoável. Tal participação inclui tanto o direito de utilização do curso de água como o dever de cooperação na sua protecção e desenvolvimento, conforme previsto na presente Convenção

#### Artigo 6.º

##### *Factores relevantes para a utilização equitativa e razoável*

1. A utilização de um curso de água de uma forma equitativa e razoável, nos termos do artigo 5.º, requer que se tenham em conta todos os factores e circunstâncias relevantes, incluindo:

- a) Factores geográficos, hidrográficos, hidráulicos, climáticos, ecológicos e outros factores de carácter natural,



- b) As necessidades sociais e económicas dos Estados ribeirinhos interessados;
- c) A população, em cada Estado ribeirinho, dependente do curso de água;
- d) Os efeitos da utilização ou utilizações dos cursos de água num Estado ribeirinho sobre os demais Estados ribeirinhos;
- e) Utilizações existentes e potenciais dos cursos de água;
- f) Conservação, protecção, desenvolvimento e economia da utilização dos recursos hidráulicos do curso de água e os custos das medidas realizadas com esse fim;
- g) A disponibilidade de alternativas de valor comparável para uma utilização concreta existente ou planeada.

2. Na aplicação do artigo 5.º ou do parágrafo 1 do presente artigo, os Estados ribeirinhos interessados devem, quando necessário, encetar consultas num espírito de cooperação.

3. O valor a ser atribuído a cada factor deve ser determinado pela sua importância, em comparação com a de outros factores relevantes. Ao determinar o que é uma utilização razoável e equitativa todos os factores relevantes devem ser apreciados em conjunto e, com base nessa apreciação, dever-se-á chegar a uma conclusão.

### Artigo 7.º

#### *Obrigação de não provocar dano significativo*

1. Ao utilizarem um curso de água internacional nos seu territórios, os Estados ribeirinhos devem adoptar as medidas necessárias para prevenir a realização de danos significativos que afectem os demais Estados ribeirinhos.

2. Quando, apesar disso, forem provocados danos a um outro Estado ribeirinho, os Estados cuja utilização provoca tais danos devem, na ausência de um acordo que regule tal utilização, adoptar todas as medidas necessárias, tendo na devida conta o disposto nos artigos 5.º e 6.º, em consulta com o Estado afectado, com vista a eliminar ou minorar tais danos e, se adequado, a discutir a questão da indemnização.

## Artigo 8.º

### *Obrigação geral de cooperação*

1. Os Estados ribeirinhos devem cooperar numa base de igualdade soberana, de integridade territorial, de benefício mútuo e de boa fé, de forma a obterem, uma utilização optimizada e uma protecção adequada de um curso de água internacional.
2. Os Estados ribeirinhos, ao determinarem a forma de tal cooperação, podem considerar a possibilidade de criação de mecanismos e comissões às quais fiquem associados, conforme forem consideradas necessárias por eles, de forma a facilitar a cooperação relativa a medidas e a procedimentos relevantes, à luz da experiência adquirida, através da cooperação em mecanismos e comissões de que fiquem associados, existentes em várias regiões.

## Artigo 9.º

### *Troca regular de dados e informações*

1. Nos termos do artigo 8.º, os Estados ribeirinhos devem, frequentemente, trocar dados e informações tomados rapidamente disponíveis sobre o estado do curso de água, em especial, sobre a sua natureza hidráulica, meteorológica, hidrogeológica e ecológica e relacionados com a qualidade da água bem como com previsões conexas.
2. Se a um Estado ribeirinho for pedido, por outro Estado ribeirinho, que faculte dados e informações que não se tomem rapidamente disponíveis, este deve diligenciar no sentido de satisfazer o pedido, mas poderá imp r como condição a este cumprimento que o Estado requerente pague os custos razoáveis, necessários à recolha e, se adequado, ao tratamento de tais dados ou informações.
3. Os Estados ribeirinhos devem diligenciar no sentido de recolherem e, se adequado, de tratarem dados e informações, de uma forma que facilite a sua utilização por parte dos demais Estados ribeirinhos aos quais foram transmitidos.

Artigo 10.º [Ver 36 I.L.M. 719 (1997)]

***Relação entre diversos tipos de utilização***

1. Na falta de acordo ou costume diverso, nenhuma utilização de um curso de água internacional beneficia de prioridade própria sobre outras utilizações.
2. Na eventualidade de um conflito entre utilizações de um curso de água internacional, este será resolvido de acordo com os artigos 5.º ao 7.º, dando-se especial atenção às exigências das necessidades humanas vitais.

**PARTE III**

**MEDIDA PROJECTADAS**

Artigo 11.º

***Informações atinentes a medidas projectadas***

Os Estados ribeirinhos devem trocar informações e consultar-se reciprocamente e, se necessário negociar sobre os possíveis efeitos que as medidas projectadas podem ter sobre o estado de um curso de água internacional.

Artigo 12.º

***Notificação relativa a medidas projectadas  
com possíveis efeitos adversos***

Antes que um Estado ribeirinho aplique ou permita a aplicação de medidas projectadas que possam ter um efeito adverso significativo sobre outros Estados ribeirinhos, deve notificar atempadamente esses Estados quanto a estas medidas. Tal notificação será instruída de dados técnicos disponíveis e de informações, incluindo os resultados de qualquer avaliação de impacto ambiental, de forma a permitir que os Estados notificados avaliem os efeitos possíveis das medidas projectadas.

### Artigo 13.º

#### *Período para responder à notificação*

Salvo acordo em contrário:

- a) Um Estado ribeirinho que leve a cabo a notificação, nos termos do artigo 12.º, deve conceder aos Estados notificados um período de seis meses, no decurso do qual estes estudarão e avaliarão os possíveis efeitos das medidas projectadas e comunicar-lhe-ão as suas conclusões;
- b) A pedido de um Estado notificado, para o qual a avaliação das medidas projectadas é particularmente difícil, este período será prolongado por mais seis meses.

### Artigo 14.º

#### *Obrigações do Estado que faz a notificação no decurso do período para a resposta*

No decurso do período referido no artigo 13.º, o Estado que faz a notificação:

- a) deve cooperar com os Estados notificados fornecendo-lhes, a pedido, quaisquer dados ou informações suplementares que estejam disponíveis e que sejam necessários para uma avaliação mais precisa; e
- b) não aplicará nem permitirá a aplicação das medidas projectadas, sem o consentimento dos Estados notificados.

### Artigo 15.º

#### *Resposta à notificação*

Nos termos do artigo 13.º, os Estados notificados deverão comunicar as suas conclusões o mais breve possível, dentro do período que tiver sido estabelecido. Caso um Estado notificado considere que a aplicação das medidas projectadas seria incompatível com o disposto nos artigos 5.º ou 7.º, deve anexar ao documento com as suas conclusões, uma explicação documentada que fundamente as suas conclusões.

## Artigo 16.º

*Ausência de resposta à notificação*

1. Se, findo o período que tiver sido estabelecido nos termos do artigo 13.º, o Estado que procedeu à notificação não receber qualquer comunicação pode, nos termos do artigo 15.º, e sujeito às obrigações previstas pelos artigos 5.º e 7.º, dar seguimento à aplicação das medidas projectadas, em conformidade com a notificação e com quaisquer outros dados ou informações fornecidas aos Estados notificados.
2. Qualquer pedido de indemnização formulado por um Estado notificado que não tenha observado o período que tenha sido estabelecido nos termos do artigo 13.º, pode ficar contrabalançado pelas despesas incorridas pelo Estado que procedeu à notificação, por ter levado a cabo o projecto após a expiração do período para a resposta, projecto este que não teria sido levado a cabo caso o Estado notificado se tivesse oposto no decurso desse período.

## Artigo 17.º

*Consultas e negociações atinentes a medidas projectadas*

1. Se, nos termos do artigo 15.º, uma comunicação for transmitida, anunciando que a aplicação das medidas projectadas seria incompatível com o disposto nos artigos 5.º ou 7.º, o Estado que procedeu à notificação e o Estado autor da comunicação devem encetar consultas e, se necessário, negociações, com vista a chegarem a uma solução equitativa da situação.
2. As consultas e negociações são realizadas com base na boa fé com que cada Estado deverá respeitar, de forma razoável, os direitos e interesses legítimos do outro Estado.
3. No decurso das consultas e negociações, o Estado que procedeu à notificação deve, a pedido do Estado notificado aquando da formulação da comunicação, abster-se de aplicar ou de permitir a aplicação das medidas projectadas durante um período de seis meses, salvo acordo em contrário.

## Artigo 18.º

*Procedimentos na ausência de notificação*

1. Se um Estado ribeirinho tiver motivos fundados para acreditar que um outro Estado ribeirinho está a planear medidas que possam ter um efeito adverso sobre ele, o primeiro Estado pode solicitar a este último a aplicação do disposto no artigo 12.º O pedido, deve ser acompanhado de uma exposição documentada que fundamente os seus pontos de vista.
2. Na eventualidade de o Estado responsável pelas medidas concluir, apesar disso, que não se encontra sujeito à obrigação de proceder à notificação nos termos do artigo 12.º, deve informar o outro Estado, dirigindo-lhe uma exposição documentada que fundamente os seus pontos de vista. Se esses pontos de vista não satisfizerem o Estado autor da solicitação, os dois Estados devem, a pedido deste, encetar prontamente consultas e negociações, conforme o disposto nos parágrafos 1 e 2 do artigo 17.º
3. No decurso das consultas e negociações, o Estado responsável pelas medidas deve, se solicitado pelo outro Estado aquando do seu pedido para o início da fase de consultas e negociações, abster-se de aplicar ou de permitir a aplicação dessas medidas por um período de seis meses, salvo acordo em contrário.

## Artigo 19.º

*Aplicação urgente de medidas projectadas*

1. Na eventualidade da aplicação de medidas projectadas ser tida como da maior urgência para a protecção da saúde pública, da segurança pública ou de outros interesses igualmente importantes, o Estado responsável pelas medidas pode, nos termos dos artigos 5.º e 7.º, dar seguimento, de imediato, à aplicação, não obstante o disposto no artigo 14.º e no parágrafo 3 do artigo 17.º
2. Nesse caso, deve ser transmitida, sem demora, aos demais Estados ribeirinhos referidos no artigo 12.º, uma declaração formal justifi-



cativa da urgência das medidas, instruída dos dados e informações relevantes.

3. O Estado responsável pelas medidas deve, a pedido de qualquer um dos Estados referidos no parágrafo 2, encetar prontamente consultas e negociações com o mesmo, conforme o disposto nos parágrafos 1 e 2 do artigo 17.º

#### PARTE IV

### PROTECÇÃO, PRESERVAÇÃO E GESTÃO

#### Artigo 20.º

##### *Protecção e preservação de ecossistemas*

Os Estados ribeirinhos devem, individual ou conjuntamente, se adequado, proteger e preservar os ecossistemas dos cursos de água internacionais.

#### Artigo 21.º

##### *Prevenção, redução e controlo da poluição*

1. Para os fins do presente artigo "a poluição de um curso de água internacional" designa qualquer alteração nociva da composição ou da qualidade das águas de um curso de água internacional que resulte, directamente ou indirectamente, da conduta humana.

2. Os Estados ribeirinhos devem, individual ou conjuntamente, se necessário, prevenir, reduzir e controlar a poluição de um curso de água internacional, que possa causar dano significativo a outros Estados ribeirinhos ou ao seu ambiente, inclusive danos à saúde ou segurança humana, ao uso das águas para qualquer propósito benéfico ou aos recursos vivos do curso de água. Os Estados ribeirinhos adoptarão as medidas necessárias à harmonização das suas políticas a este respeito.

3. Os Estados ribeirinhos devem, a pedido de um deles, consultar-se com vista à obtenção de medidas e métodos, acordados mutuamente, para

prevenir, reduzir e controlar a poluição de um curso de água internacional, tais como:

- a) a definição, em conjunto, de objectivos e critérios atinentes à qualidade da água;
- b) a elaboração de técnicas e práticas para combater a poluição de fonte localizada e difusa;
- c) a elaboração de uma listagem de substâncias cuja introdução nas águas de um curso de água internacional será proibida, limitada, investigada ou fiscalizada.

#### Artigo 22.º

##### *Introdução de espécies estranhas ao meio ou novas*

Os Estados ribeirinhos devem adoptar as medidas necessárias à prevenção da introdução de espécies estranhas ao meio ou novas num curso de água internacional, que possa ter efeitos nocivos para o ecossistema do curso de água, resultando em dano significativo para os demais Estados ribeirinhos.

#### Artigo 23.º

##### *Protecção e preservação do meio marinho*

Os Estados ribeirinhos devem adoptar individual ou conjuntamente, se adequado, em cooperação com outros Estados, todas as medidas necessárias, relativas a um curso de água internacional, à protecção e preservação do meio marinho, incluindo estuários, tendo em conta regras e normas genericamente aceites.

#### Artigo 24.º

##### *Gestão*

1. Os Estados ribeirinhos devem, a pedido de um deles, encetar consultas referentes à gestão de um curso de água internacional que pode incluir a criação de um mecanismo de gestão conjunto.

2. Para os fins do presente artigo, "gestão" refere-se, em especial, ao:
  - a) planeamento do desenvolvimento sustentável de um curso de água internacional e ao acto de providenciar pela aplicação de quaisquer planos adoptados; e
  - b) promoção, por outros meios, da utilização, protecção e controlo racionais e optimizados do curso de água.

#### Artigo 25.º

##### ***Regularização***

1. Os Estados ribeirinhos devem, se adequado, cooperar no sentido de responderem às necessidades ou oportunidades para a regularização do fluxo das águas de um curso de água internacional.
2. Salvo acordo em contrário, os Estados ribeirinhos devem participar, numa base equitativa, na construção e manutenção ou custeamento das despesas de tais trabalhos de regularização, conforme por eles acordado.
3. Para os fins do presente artigo, "regularização" designa o emprego de trabalhos hidráulicos ou qualquer outra medida continuada para alterar, variar ou, doutro modo, controlar o fluxo das águas de um curso de água internacional.

#### Artigo 26.º

##### ***Instalações***

1. Os Estados ribeirinhos, dentro dos seus respectivos territórios, devem diligenciar no sentido de manter e proteger instalações, serviços ou outras obras atinentes a um curso de água internacional.
2. Os Estados ribeirinhos, a pedido de qualquer um deles que tenha motivos fundados para acreditar que pode sofrer efeitos adversos significativos, deve encetar consultas relativas:
  - a) ao funcionamento e manutenção seguros das instalações, serviços e outras obras atinentes a um curso de água internacional; e

- b) à protecção das instalações, serviços ou outras obras, de actos de negligência intencional ou das forças da natureza.

## PARTE V

### CONDIÇÕES DANOSAS E SITUAÇÕES DE EMERGÊNCIA

#### Artigo 27.º

##### *Prevenção e diminuição de condições danosas*

Os Estados ribeirinhos devem, individual ou conjuntamente, se adequado, adoptar todas as medidas necessárias à prevenção ou diminuição de condições relativas a um curso de água internacional, potencialmente danosas para outros Estados ribeirinhos, derivadas quer de causas naturais quer da conduta humana, tais como inundações, condições provocadas por inundações ou pelo degelo, doenças propagadas através da água, sedimentação, erosões, intrusões salinas, seca ou desertificação.

#### Artigo 28.º

##### *Situações de emergência*

1. Para os fins do presente artigo, "emergência" designa uma situação que causa ou coloca um perigo imediato de causar dano sério aos Estados ribeirinhos ou outros Estados e que resulte repentinamente de causas naturais tais como inundações, degelo, desmoronamentos ou terremotos ou da conduta humana, tais como acidentes industriais.
2. Um Estado ribeirinho tem, de imediato, e através do meio mais rápido disponível, que notificar outros Estados potencialmente afectados e organizações internacionais competentes, sobre qualquer emergência ocorrida no seu território.
3. Um Estado ribeirinho em cujo território ocorreu uma emergência deve, em cooperação com Estados potencialmente afectados e, se adequado, com organizações internacionais competentes, adoptar, de imediato, todas as medidas exequíveis, impostas pelas circunstâncias, com vista a

prevenir, minorar e eliminar os efeitos danosos provocados pela emergência.

4. Quando necessário, os Estados ribeirinhos devem, conjuntamente, desenvolver planos de emergência para responder a emergências, em cooperação, se adequado, com outros Estados potencialmente afectados e com organizações internacionais competentes.

## PARTE VI

### DISPOSIÇÕES DIVERSAS

#### Artigo 29.º

#### *Cursos de água internacionais e instalações em tempo de conflito armado*

Os cursos de água internacionais e as instalações, os serviços e outras obras com eles relacionadas, gozam da protecção acordada pelos princípios e normas do Direito Internacional aplicável em conflitos armados internacionais e não internacionais e não serão utilizados com violação desses princípios e normas.

#### Artigo 30.º

#### *Procedimentos indirectos*

Nos casos em que existam sérios obstáculos ao contacto directo entre os Estados ribeirinhos, os Estados interessados devem cumprir as suas obrigações de cooperação, previstas pela presente Convenção, incluindo a troca de dados e informações, a notificação, a comunicação, as consultas e as negociações através de qualquer procedimento indirecto por eles aceite.

#### Artigo 31.º

#### *Dados e informações vitais para a defesa ou segurança nacional*

Nada na presente Convenção obriga um Estado ribeirinho a facultar dados ou informações vitais para a sua defesa ou segurança nacional.

Contudo, esse Estado deve cooperar, de boa fé, com os outros Estados ribeirinhos com vista a fornecer tanta informação quanto possível nessas circunstâncias.

### Artigo 32.º

#### *Não discriminação*

Salvo acordo em contrário dos Estados ribeirinhos interessados, no que se refere à protecção dos interesses das pessoas, individuais ou colectivas, que tenham sofrido ou corram o risco de sofrer um dano transfronteiriço significativo resultante de actividades relativas à utilização de um curso de água, um Estado ribeirinho não deverá discriminar, com base na nacionalidade, residência ou local de verificação do dano, o acesso por parte de tais pessoas, e em conformidade com o seu sistema jurídico, aos procedimentos judiciais ou outros, ou ao direito a pedir indemnização ou outra reparação sobre um dano significativo provocado por tais actividades empreendidas no seu território.

### Artigo 33.º

#### *Resolução de litígios*

1. Na eventualidade de um litígio entre duas ou mais partes relativo à interpretação ou aplicação da presente Convenção, as partes interessadas devem, na ausência de acordo aplicável entre elas, procurar resolvê-lo por meios pacíficos, em conformidade com as seguintes disposições.
2. Se as partes interessadas não resolverem o litígio por via de negociações solicitadas por uma delas, podem conjuntamente solicitar os bons ofícios ou pedir a mediação ou conciliação através de terceiro ou fazer uso, se adequado, de quaisquer instituições de que sejam associadas, relativas a cursos de água que possam ter sido por eles criadas ou acordar em submeter o litígio a arbitragem ou ao Tribunal Internacional de Justiça.
3. Sujeito à operação prevista pelo parágrafo 10, se passado o período de seis meses referido no parágrafo 2, em que as negociações foram solicitadas, as partes interessadas não conseguirem resolver o litígio entre elas



por intermédio de negociações ou por intermédio de quaisquer outros meios referidos no parágrafo 2, o litígio deve ser submetido, a pedido de qualquer uma das partes no litígio e em conformidade com os parágrafos 4 ao 9, a um inquérito imparcial, salvo acordo em contrário das partes.

4. Uma comissão de inquérito será criada, composta por um membro designado por cada parte interessada e, além disso, por um membro que não seja nacional de nenhuma das partes interessadas, escolhido pelos membros designados, que exercerá a função de Presidente.

5. Se os membros designados pelas partes não conseguirem chegar a acordo quanto ao Presidente, no período de três meses a contar da data de pedido para a criação da Comissão, qualquer uma das partes interessadas pode solicitar ao Secretário-Geral das Nações Unidas que nomeie o Presidente, que não será nacional de nenhuma das partes no litígio ou de nenhum Estado ribeirinho do curso de água em causa. Se uma das partes não eleger um membro no período de três meses a contar do pedido inicial nos termos do parágrafo 3, qualquer outra das partes interessadas pode solicitar ao Secretário-Geral das Nações Unidas que nomeie uma pessoa, que não será nacional de nenhuma das partes no litígio ou de nenhum Estado ribeirinho do curso de água em causa. A pessoa assim nomeada formará uma Comissão de um único membro.

6. A Comissão deve adoptar o seu próprio procedimento

7. As partes interessadas são obrigadas a facultar à Comissão as informações que esta solicitar e, a pedido, a permitir que a Comissão tenha acesso aos seus respectivos territórios e a inspeccionar quaisquer serviços, fábricas, equipamentos, construções ou características naturais relevantes para os fins do seu inquérito.

8. A Comissão deve adoptar o seu relatório através do voto por maioria, a não ser que se trate de uma Comissão de um único membro, e deve submeter esse relatório às partes interessadas, expondo as suas conclusões e as suas razões, bem como as recomendações que julgue necessárias para uma resolução equitativa do litígio que as partes interessadas devem considerar de boa fé.

9. As despesas da Comissão serão custeadas igualmente pelas partes interessadas.

10. Ao ratificar, aceitar, aprovar ou aderir à presente Convenção, ou em qualquer altura posterior, uma parte que não for uma organização de integração económica regional pode declarar, através de um instrumento escrito submetido ao Depositário que, sobre um qualquer litígio não resolvido em conformidade com o parágrafo 2, reconhece como compulsório *ipso facto* e sem um acordo especial em relação a qualquer parte que aceite a mesma obrigação:

- a) A submissão do litígio ao Tribunal Internacional de Justiça: e/ou
- b) A arbitragem por parte de um tribunal arbitral criado e em funções, salvo acordo em contrário das partes no litígio, em conformidade com o procedimento consignado no anexo na presente Convenção.

Uma parte que seja uma organização de integração económica regional pode, em conformidade com a alínea b), fazer uma declaração com efeito similar em relação à arbitragem.

## PARTE VII CLÁUSULAS FINAIS

### Artigo 34.º

#### *Assinatura*

A presente Convenção ficará aberta à assinatura de todos os estados e das organizações de integração económica regional de... até... na sede da Organização da Nações Unidas, em Nova Iorque.

### Artigo 35.º

#### *Ratificação, aceitação, aprovação ou adesão*

1. A presente convenção está sujeita a ratificação, aceitação, aprovação ou adesão por parte dos Estados e por parte das organizações de integração económica regional. Os instrumentos de ratificação, aceitação,

aprovação ou adesão serão depositados junto do Secretário Geral da Organização da Nações Unidas.

2. Qualquer organização de integração económica regional que se tome parte na presente Convenção, sem que nenhum dos seus Estados membros seja parte, ficará vinculada por todas as obrigações nos termos da Convenção. No caso de tais organizações, integrarem um ou mais Estados membros que sejam partes da Convenção, a organização e os seus Estados membros devem decidir quanto às suas obrigações estabelecidas na Convenção. Em tais casos, a organização e os seus Estados membros não poderão, nos termos da Convenção, exercer direitos concorrentemente.

3. Nos seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, as organizações de integração económica regional devem declarar o âmbito da sua jurisdição, no que se refere às matérias regidas pela Convenção. Estas organizações devem igualmente informar o Secretário Geral da Organização da Nações Unidas de qualquer modificação substancial do âmbito da sua jurisdição.

### Artigo 36.º

#### *Entrada em vigor*

1. A presente Convenção entrará em vigor no décimo nono dia seguinte à data do depósito do trigésimo quinto instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão junto do Secretário Geral da Organização da Nações Unidas.

2. Por cada Estado ou organização de integração económica regional que ratifique, aceite ou aprove a Convenção ou adira à mesma após o depósito do trigésimo quinto instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, a Convenção entrará em vigor no décimo nono dia após o depósito por parte de tal Estado ou organização de integração económica regional do seu instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

3. Para os fins dos parágrafos 1 e 2, qualquer instrumento depositado por uma organização de integração económica regional não será entendido como adicional aos instrumentos depositados pelos Estados.

**Artigo 37.º*****Textos Autênticos***

O original da presente Convenção, cujos textos em árabe, chinês, inglês, francês, russo e espanhol fazem igualmente fé ficará depositado junto do Secretário Geral da Organização da Nações Unidas.

EM FÉ DO QUE os plenipotenciários abaixo assinados, devidamente autorizados para o efeito, assinaram a presente Convenção.

FEITO em Nova Iorque, no dia... de... de mil novecentos e noventa e sete.

**ANEXO*****ARBITRAGEM*****Artigo 1.º**

Salvo acordo em contrário das partes no litígio, a arbitragem, nos termos do artigo 33.º da Convenção, deve ocorrer em conformidade com os artigos 2.º ao 141.º do presente anexo.

**Artigo 2.º**

A parte requerente deve notificar a parte requerida de que, nos termos do artigo 3.º da Convenção, está a submeter um litígio a arbitragem. A notificação deve anunciar a matéria a que se refere a arbitragem e incluir, em especial, os artigos da Convenção cuja interpretação ou aplicação está em causa. Se as partes estiverem em desacordo quanto à matéria a que se refere o litígio, o tribunal arbitral deve determiná-la.

**Artigo 3.º**

1. O tribunal arbitral, em litígios entre partes, é composto por três membros. Cada uma das partes no litígio deve designar um árbitro, e os dois árbitros assim designados devem nomear, por acordo mútuo, o terceiro árbitro que será o Presidente do tribunal. Este último não deve ser

nacional de nenhuma das partes no litígio nem de nenhum Estado ribeirinho do curso de água em causa, nem residir habitualmente no território de uma dessas partes ou no território de um Estado ribeirinho, nem deve ter intervindo no caso noutra qualidade que não a de Presidente.

2. Nos litígios em que estejam envolvidas mais de duas partes, as partes com interesse comum devem designar, conjuntamente e por acordo, um árbitro.

3. Qualquer vaga deve ser preenchida da maneira estabelecida para a designação inicial.

#### Artigo 4.º

1. Se, nos dois meses seguintes à data da designação do segundo árbitro, o Presidente do tribunal arbitral não tiver sido nomeado, o Presidente do Tribunal Internacional de Justiça deve, a pedido de uma das partes, nomear o Presidente nos dois meses seguintes.

2. Se uma das partes no litígio não designar um árbitro nos dois meses seguintes à data de recepção do pedido, a outra parte deve informar o Presidente do Tribunal Internacional de Justiça, que deve proceder à nomeação nos dois meses seguintes.

#### Artigo 5.º

O tribunal arbitral deve proferir as suas decisões em conformidade com o disposto na presente Convenção e com o Direito Internacional.

#### Artigo 6.º

Salvo acordo em contrário das partes no litígio, o tribunal arbitral deve adoptar as suas próprias normas processuais.

#### Artigo 7.º

O tribunal arbitral deve, a pedido de uma das partes, recomendar medidas de protecção provisórias essenciais.

### Artigo 8.º

1. As partes em litígio devem facilitar o trabalho do tribunal arbitral e, utilizando todos os meios à sua disposição, devem, em especial:

- a) Fornecer-lhe todos os documentos, informações e meios relevantes; e
- b) Permitir-lhe, quando necessário, citar testemunhas ou peritos e receber as suas provas.

2. As partes e os árbitros são obrigados a proteger a confidencialidade de qualquer informação por eles recebida, de forma confidencial, durante o processo do tribunal arbitral.

### Artigo 9.º

Salvo disposição em contrário do tribunal arbitral, devido às circunstâncias particulares da causa, as despesas do tribunal devem ser custeadas, em montantes iguais, pelas partes no litígio. O tribunal deve manter um registo de todas as suas despesas e deve fornecer às partes um relatório final sobre as mesmas.

### Artigo 10.º

Qualquer parte que tenha um interesse de natureza jurídica na matéria a que se refere o litígio, que possa ser afectado pela decisão tomada sobre o caso, pode, mediante consentimento do tribunal, intervir no processo.

### Artigo 11.º

O tribunal deve ouvir e resolver as reconvenções resultantes directamente da matéria a que se refere o litígio.

### Artigo 12.º

As decisões do tribunal arbitral quer a nível processual, quer a nível de conteúdo devem ser tomadas por maioria dos votos dos seus membros.



### Artigo 13.º

Quando uma das partes no litígio não comparecer perante o tribunal arbitral ou não apresentar a sua defesa, a outra parte poderá pedir ao tribunal arbitral que continue os procedimentos e profira a sua decisão. A ausência de uma parte ou a não apresentação da sua causa não deve constituir impedimento aos procedimentos. Antes de proferir a sua decisão, o tribunal arbitral deve assegurar-se de que a pretensão está, de direito e de facto, bem fundamentada.

### Artigo 14.º

1. O tribunal deve proferir a sua decisão final nos cinco meses seguintes à data da sua completa constituição, a não ser que considere necessário prolongar o tempo-limite por um período não superior a cinco meses.
2. A decisão final do tribunal arbitral deve limitar-se à matéria a que se refere o litígio e ser fundamentada. Deve mencionar os nomes dos membros que tomaram parte da decisão e a data em que foi proferida. Qualquer membro do tribunal poderá juntar à decisão final a sua opinião individual ou dissidente.
3. A decisão deve vincular as partes no litígio. Deve ser inapelável a não ser que as partes no litígio tenham previamente acordado num procedimento de apelação.
4. Qualquer desacordo que possa surgir entre as partes no litígio sobre a interpretação ou o modo de execução da decisão final pode ser submetido, por qualquer das partes, à decisão do tribunal arbitral que proferiu a decisão final.

**DECLARAÇÃO DE PORTUGAL NO MOMENTO  
DA CONCLUSÃO DOS TRABALHOS DE ADOÇÃO  
DO TEXTO DA CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS  
SOBRE O DIREITO DOS USOS DISTINTOS DA NAVEGAÇÃO  
DOS CURSOS DE ÁGUA INTERNACIONAIS**

Thank you, Mr. Chairman.

I would like to clarify the pleasure it has been to my delegation to participate with the best of our efforts, along with other delegations and under your illuminated guidance, in the effort to adopt this Convention.

We believe this Convention should be, and we hope it will be, a milestone in the process of codification and progressive development of the international law on the uses of watercourses, on water itself, and on the cooperation they must give rise to.

We cannot but underline how important this matter is in view of the constraints; both quantitative and qualitative, over water and its ecosystems.

At this moment we would like to declare that we believe that the regime we've just adopted is without prejudice to general principles, rules and concepts of international environmental law where applicable and to further evolution of the law, of international responsibility.

Last but not least, we'd like to pay homage, to you, Mr. Chairman of the Drafting Committee, to the coordinators of the consultations, to the rapporteurs of the ILC and to the Secretariat for the excellent work done.



II.

**DIREITO INTERNACIONAL  
REGIONAL EUROPEU**



# **CONVENÇÃO SOBRE PROTECÇÃO E UTILIZAÇÃO DOS CURSOS DE ÁGUA TRANSFRONTEIROS E LAGOS INTERNACIONAIS**

## **Preâmbulo**

As Partes à presente Convenção:

Conscientes de que a protecção e a utilização dos cursos de água Transfronteiriços e dos lagos internacionais são tarefas importantes e urgentes que somente uma cooperação mais forte permitirá levar a cabo de forma eficaz;

Preocupadas pelo facto de as modificações do estado dos cursos de água Transfronteiriços e dos lagos internacionais terem ou ameaçarem ter efeitos prejudiciais, a curto ou a longo prazo, sobre o ambiente, a economia e o bem-estar dos países membros da Comissão Económica para a Europa (CEE);

Sublinhando a necessidade de reforçar as medidas tomadas a nível nacional e internacional para prevenir, controlar e reduzir a quantidade de substâncias perigosas lançadas no meio aquático e diminuir a eutrofização e a acidificação assim como a poluição de origem telúrica do meio marinho, principalmente das zonas costeiras;

Verificando com satisfação os esforços já realizados pelos governos dos países da CEE no sentido de estreitar a cooperação aos níveis bilateral e multilateral para prevenir, controlar e reduzir a poluição transfronteiriça, assegurar uma gestão sustentável da água, conservar os recursos hídricos e proteger o ambiente;

Lembrando as disposições e os princípios pertinentes da Declaração da Conferência de Stockholm sobre Ambiente Humano, da Acta Final da



Conferência sobre Segurança e Cooperação na Europa (CSCE), as Conclusões Finais das Reuniões de Madrid e de Viena dos Representantes dos Estados Participantes na CSCE e da Estratégia Regional para a Protecção do Ambiente e da Utilização Racional dos Recursos Naturais nos Países Membros da CEE durante o Período Que Decorre até ao Ano 2000;

Conscientes do papel que tem a Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa no que toca ao incentivo à cooperação internacional para a prevenção, controlo e redução da poluição das águas transfronteiriças e utilização sustentável dessas águas, e lembrando a esse respeito a Declaração da CEE sobre Política de Controlo e Prevenção da Poluição das Águas, Incluindo a Poluição Transfronteiriça, a Declaração da CEE sobre Política de Utilização Racional da Água, os Princípios da CEE Relativos à Cooperação no Âmbito das Águas Transfronteiriças, a Carta da CEE sobre Gestão das Águas Subterrâneas e o Código de Conduta Relativo à Poluição Acidental das Águas Interiores Transfronteiriças; Referindo-se às Decisões I (42) e I (44) adoptadas pela Comissão Económica para a Europa aquando da 42.º e 44.º sessões, respectivamente, e aos resultados da Reunião da CSCE sobre a Protecção do Ambiente (Sofia/Bulgária, 16 de Outubro — 3 de Novembro de 1989);

Sublinhando que a cooperação entre países membros no que toca à protecção e à utilização das águas transfronteiriças deve traduzir-se, prioritariamente, pela elaboração de acordos entre países ribeirinhos das mesmas águas, sobretudo quando ainda não existirem nenhuns;

acordaram no que segue:

#### Artigo 1.º

#### *Definições*

No Âmbito da presente Convenção:

- 1) A expressão «Águas Transfronteiriças» designa todas as águas superficiais e subterrâneas que marcam as fronteiras entre dois ou mais Estados que as atravessam, ou que estão situadas nessas mesmas

- fronteiras; no caso de desaguarem no mar sem formarem um estuário, o limite dessas águas é uma linha recta traçada através da foz entre pontos na linha de baixa-mar das suas margens;
- 2) A expressão «Impactes Transfronteiriços» designa todo e qualquer efeito adverso significativo sobre o ambiente que resulte de uma alteração no estado das águas transfronteiriças, causada pela actividade humana cuja origem física se situe total ou parcialmente na área sob jurisdição de uma das Partes, sobre uma área sob jurisdição da outra Parte. Este efeito sobre o ambiente pode tomar várias formas: efeitos negativos sobre a saúde e a segurança do homem, a flora, a fauna, o solo, o ar, a água, o clima, a paisagem e os monumentos históricos ou outras infra-estruturas, ou interacção de alguns desses factores; pode também tratar-se de um atentado ao património cultural ou às condições sócio-económicas que resultem de modificações desses factores;
  - 3) O termo «Parte» designa, salvo indicação contrária no texto, uma Parte Contratante à presente Convenção;
  - 4) A expressão «Partes Ribeirinhas» designa as partes limítrofes das mesmas águas transfronteiriças;
  - 5) A expressão «Órgão Comum» designa toda e qualquer comissão bilateral ou multilateral ou outro mecanismo institucional apropriado de cooperação entre as Partes Ribeirinhas;
  - 6) A expressão «Substâncias Perigosas» designa as substâncias que são tóxicas, carcinogénicas, mutagénicas, teratogénicas ou bioacumulativas, sobretudo quando elas são persistentes;
  - 7) «Melhor Tecnologia Disponível» (a sua definição figura no anexo I da presente Convenção)

## PARTE I

### DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS A TODAS AS PARTES

#### Artigo 2.º

#### *Disposições gerais*

1. As Partes devem tomar todas as medidas apropriadas para prevenir, controlar e reduzir todo e qualquer impacte transfronteiriço.

2. As Partes, em particular, devem tomar todas as medidas apropriadas:

- a) Para prevenir, controlar e reduzir a poluição das águas que possam vir a ter um impacte transfronteiriço;
- b) Para assegurar que as águas transfronteiriças sejam utilizadas de forma a garantir uma gestão da água racional e ecologicamente adequada, a conservação dos recursos hídricos e a protecção ambiental;
- c) Para assegurar que se faça um uso razoável e equitativo das águas transfronteiriças, tendo particularmente em conta o seu carácter transfronteiriço, no caso de actividades que causem ou possam vir a causar um impacte transfronteiriço;
- d) Para assegurar a conservação e, caso seja necessário, a recuperação dos ecossistemas.

3. As medidas de prevenção, de controlo e de redução da poluição da água devem ser tomadas, sempre que possível, na fonte.

4. Estas medidas não devem resultar, directa ou indirectamente, de nenhum *transfer* de poluição para outros lugares.

5. Aquando da adopção das medidas indicadas nos parágrafos 1 e 2 do presente artigo, as Partes devem guiar-se pelos seguintes princípios:

- a) O princípio da precaução, em virtude do qual elas não diferem a elaboração de medidas destinadas a evitar que o lançamento de substâncias perigosas possa ter um impacte transfronteiriço cujo motivo a pesquisa científica não demonstrou plenamente o elo de causalidade entre essas substâncias, por um lado, e um eventual impacte transfronteiriço, por outro;
- b) O princípio do poluidor-pagador, em virtude do qual os custos de prevenção, controlo e redução devem ser suportados pelo poluidor;
- c) Os recursos hídricos devem ser geridos de molde a responder às necessidades da geração actual sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades,

6. As Partes Ribeirinhas devem cooperar na base da igualdade e da reciprocidade, particularmente por meio de acordos bilaterais e multila-

terais, de modo a desenvolverem políticas, programas e estratégias conciliados, aplicáveis às bacias hidrográficas ou a parte delas e com o objectivo de prevenir, controlar e reduzir o impacte transfronteiriço e de proteger o ambiente das águas transfronteiriças ou o ambiente no qual essas águas exerçam influência, incluindo o ambiente marinho.

7. A aplicação da presente Convenção não deve dar lugar à deterioração das condições ambientais nem a um aumento do impacte transfronteiriço.

8. As disposições da presente Convenção não devem afectar o direito de as Partes, individualmente ou em conjunto, adoptarem e aplicarem medidas mais rigorosas do que as que estão enunciadas na presente Convenção.

### Artigo 3.º

#### *Prevenção, controlo e redução*

1. Tendo por finalidade a prevenção, o controlo e a redução do impacte transfronteiriço, as Partes devem desenvolver, adoptar, aplicar e, sempre que possível, compatibilizar medidas jurídicas, administrativas, económicas, financeiras e técnicas relevantes de modo a assegurar, antes de mais, que:

- a) A emissão de poluentes seja evitada, controlada e reduzida na fonte, graças à aplicação, em particular, de tecnologias pouco poluentes ou limpas;
- b) As águas transfronteiriças sejam protegidas contra a poluição proveniente das fontes pontuais através de um sistema de licenciamento prévio das descargas de águas residuais da responsabilidade das autoridades nacionais competentes e que as descargas autorizadas sejam monitorizadas e controladas;
- c) Os limites fixados no diploma para as descargas de águas residuais sejam baseados na melhor tecnologia disponível, aplicável às descargas de substâncias perigosas;
- d) Medidas mais restritivas, podendo levar em alguns casos à proibição, sejam impostas sempre que a qualidade das águas receptoras ou do ecossistema o exigir;

- e) Pelo menos, seja aplicado tratamento biológico ou processos equivalentes às águas residuais urbanas, progressivamente;
- f) Sejam tomadas medidas apropriadas, tais como a aplicação da melhor tecnologia disponível, para reduzir as descargas de nutrientes provenientes de fontes industriais e urbanas;
- g) Sejam desenvolvidas e implementadas as práticas ambientais mais correctas a fim de reduzir as descargas de nutrientes e de substâncias perigosas provenientes de fontes difusas, sobretudo quando a principal fonte for a agricultura (no anexo II da presente Convenção são dadas directrizes para o desenvolvimento de práticas ambientais mais correctas);
- h) Seja aplicada a avaliação de impacte ambiental e outros meios de avaliação;
- i) Seja promovida a gestão sustentável dos recursos hídricos incluindo a abordagem ecossistémica;
- j) Sejam postos em funcionamento planos de contingência;
- k) Sejam tomadas medidas específicas adicionais para evitar a poluição das águas subterrâneas;
- l) Seja reduzido ao mínimo o risco de poluição accidental.

2. Para esse fim, cada Parte, baseando-se na melhor tecnologia possível, deverá fixar limites de emissão para as descargas de fontes pontuais em águas de superfície, limites que são especificamente aplicáveis aos diferentes sectores industriais ou ramos da indústria de onde provêm substâncias perigosas. As medidas apropriadas mencionadas no parágrafo 1 do presente artigo, para prevenir, controlar e reduzir as descargas de substâncias perigosas nas águas, a partir de fontes pontuais ou difusas, incluem a proibição total ou parcial da produção ou do emprego de tais substâncias. As listas destes sectores industriais ou ramos da indústria e as listas das substâncias perigosas em causa, que foram estabelecidas no quadro de convenções ou regulamentos internacionais aplicáveis no domínio abrangido pela presente Convenção, deverão ser tomadas em consideração.

3. Adicionalmente, cada Parte deverá fixar, se for adequado, objectivos de qualidade da água e adoptar critérios de qualidade da água de molde a prevenir, controlar e reduzir o impacte transfronteiriço. No anexo III da presente Convenção são dadas indicações gerais para definir estes

objectivos e estes critérios. Sempre que for necessário, as Partes enviarão esforços para actualizar este anexo.

#### Artigo 4.º

##### *Vigilância*

As Partes deverão criar programas de monitorização do estado das águas transfronteiriças.

#### Artigo 5.º

##### *Investigação e desenvolvimento*

As Partes deverão cooperar na condução da investigação e do desenvolvimento de técnicas eficazes de prevenção, de controlo e de redução do impacte transfronteiriço. Para esse efeito, as Partes deverão esforçar-se para, numa base bilateral e ou multilateral e tendo em conta actividades de investigação desenvolvidas nas instâncias internacionais competentes, empreender ou intensificar, quando for necessário, programas de investigação específicos procurando, nomeadamente:

- a) Levar a cabo métodos de avaliação da toxicidade das substâncias perigosas e da nocividade dos poluentes;
- b) Melhorar os conhecimentos sobre a ocorrência, a distribuição e os efeitos ambientais dos poluentes e sobre os processos envolvidos;
- c) O desenvolvimento e a aplicação de tecnologias, métodos de produção e padrões de consumo que respeitem o ambiente;
- d) Suprimir progressivamente e ou substituir as substâncias passíveis de terem impacte transfronteiriço;
- e) Métodos ambientalmente adequados de eliminação das substâncias perigosas;
- f) Conceber métodos especiais para melhorar o estado das águas transfronteiriças;
- g) O desenvolvimento de técnicas de construção de aproveitamentos hidráulicos e de regularização das águas que respeitem o ambiente;
- h) Proceder à avaliação física e financeira dos prejuízos que resultem do impacte transfronteiriço.

As Partes deverão comunicar entre si os resultados desses programas de investigação nos termos do artigo 6.º da presente Convenção.



**Artigo 6.º*****Intercâmbio e informações***

As Partes deverão proceder, logo que possível, ao intercâmbio alargado das informações sobre as questões tratadas pelas disposições da presente Convenção.

**Artigo 7.º*****Responsabilidade e obrigação***

As Partes deverão apoiar as iniciativas internacionais apropriadas que procurem elaborar regras, critérios e procedimentos no que respeita à responsabilidade e obrigação.

**Artigo 8.º*****Protecção da Informação***

As disposições da presente Convenção não devem interferir com os direitos nem com as obrigações das Partes de proteger, de acordo com o seu sistema jurídico nacional e os regulamentos supranacionais aplicáveis, a informação relacionada com o segredo industrial e comercial e também da propriedade intelectual, ou da segurança nacional.

**PARTE II****DISPOSIÇÕES APLICÁVEIS ÀS PARTES RIBEIRINHAS****Artigo 9.º*****Cooperação bilateral e multinacional***

I. As Partes Ribeirinhas deverão, numa base de igualdade e de reciprocidade, concluir acordos bilaterais ou multilaterais ou outras disposições, quando eles ainda não existirem, ou adaptar os que existem, quando assim for preciso, para eliminar as contradições com os princípios fundamentais da presente Convenção, a fim de definirem as suas relações mútuas e a conduta a seguir com vista à prevenção, controlo e

redução do impacte transfronteiriço. As Partes Ribeirinhas deverão especificar a bacia hidrográfica ou a(s) parte(s) desta bacia que é (são) objecto de cooperação. Estes acordos ou disposições deverão englobar as questões pertinentes abrangidas pela presente Convenção, assim como todas as outras questões sobre as quais as Partes Ribeirinhas julgarem necessário cooperar.

2. Os acordos ou disposições mencionados no parágrafo 1 do presente artigo deverão prever a criação de órgãos conjuntos. As atribuições destes órgãos conjuntos deverão ser, nomeadamente, e sem prejuízo dos acordos ou disposições pertinentes existentes, os seguintes:

- a) Recolher, compilar e avaliar dados a fim de identificar as fontes de poluição passíveis de causar um impacte transfronteiriço;
- b) Elaborar programas conjuntos de monitorização da água do ponto de vista qualitativo e quantitativo;
- c) Fazer inventários e trocar informações sobre as fontes de poluição mencionadas no parágrafo 2, alínea a), do presente artigo;
- d) Estabelecer limites de emissão para as águas residuais e avaliar a eficácia dos programas de luta contra a poluição;
- e) Definir objectivos e critérios conjuntos de qualidade da água, tendo em conta as disposições do parágrafo 3 do artigo 3.º da presente Convenção, e propor medidas apropriadas para preservar e, se necessário, melhorar a qualidade da água;
- f) Concretizar programas de acção concertados para redução das cargas de poluição, tanto a partir das fontes pontuais (por exemplo, urbanas e industriais), como a partir de fontes difusas (a agricultura principalmente);
- g) Estabelecer formas de alerta e de alarme;
- h) Servir de enquadramento para o intercâmbio de informações sobre as utilizações da água actuais e previstas e das respectivas instalações que ameacem ter um impacte transfronteiriço;
- i) Promover a cooperação e o intercâmbio de informação sobre a melhor tecnologia disponível, conforme as disposições do artigo 13.º da presente Convenção, assim como incentivar a cooperação no quadro de programas de investigação científica;

- j) Participar na implementação da avaliação de impacte ambiental relativa às águas transfronteiriças, nos termos dos regulamentos internacionais adequados.

3. Nos casos em que um Estado costeiro, sendo Parte na presente Convenção, for directa e significativamente afectado por um impacte transfronteiriço, as Partes Ribeirinhas podem, se todas estiverem de acordo, convidar esse Estado costeiro para ser envolvido de forma adequada nas actividades dos órgãos conjuntos multilaterais estabelecidos pelas Partes Ribeirinhas dessas águas transfronteiriças.

4. Os órgãos conjuntos, no sentido da presente Convenção, deverão convidar os órgãos conjuntos estabelecidos pelos Estados costeiros para protecção do ambiente marinho directamente afectado pelo impacte transfronteiriço a cooperar a fim de harmonizarem os seus trabalhos e prevenirem, controlarem e reduzirem este impacte transfronteiriço.

5. Quando existam dois ou mais órgãos conjuntos na mesma bacia hidrográfica, estes deverão envidar todos os esforços para coordenar as suas actividades a fim de reforçar a prevenção, o controlo e a redução do impacte transfronteiriço, nessa bacia.

#### Artigo 10.º

##### *Consultas*

Deverão organizar-se consultas entre as Partes Ribeirinhas na base da reciprocidade, da boa fé e da boa vizinhança sempre que uma das Partes o desejar. Estas consultas deverão centrar-se na cooperação relativa às questões abrangidas pelas disposições da presente Convenção. Toda e qualquer consulta deste tipo deverá ser conduzida por intermédio de um órgão conjunto criado nos termos do artigo 9.º da presente convenção, se tal órgão existir.

#### Artigo 11.º

##### *Monitorização e avaliação conjuntos*

1. No quadro da cooperação geral prevista ao artigo 9.º da presente Convenção ou de entendimentos específicos, as Partes Ribeirinhas deve-

rão elaborar e implementar programas conjuntos de monitorização do estado das águas transfronteiriças, incluindo cheias e gelos flutuantes como do impacte transfronteiriço.

2. As partes Ribeirinhas deverão acordar sobre os parâmetros de poluição e sobre os poluentes cujas descargas e concentrações nas águas transfronteiriças deverão ser alvo de monitorização regular.

3. As Partes Ribeirinhas deverão proceder, com intervalos regulares, a avaliações conjuntas ou coordenadas do estado das águas transfronteiriças e da eficácia das medidas tomadas para prevenir, controlar e reduzir o impacte transfronteiriço. Os resultados dessas avaliações deverão ser levados ao conhecimento do público nos termos do artigo 16.º da presente Convenção.

4. Com essa finalidade, as Partes Ribeirinhas deverão harmonizar as regras relativas ao estabelecimento e aplicação dos programas de monitorização, sistemas de medida, dispositivos, técnicas de análise, métodos de tratamento e de avaliação de dados e dos métodos de registo dos poluentes descarregados.

#### Artigo 12.º

##### *Investigação e desenvolvimento conjuntos*

No quadro da cooperação geral prevista ao artigo 9.º da presente Convenção ou de entendimentos específicos, as Partes Ribeirinhas deverão empreender actividades específicas de investigação e desenvolvimento para atingir e manter os objectivos e os critérios de qualidade da água que acordarem fixar e adoptar.

#### Artigo 13.º

##### *Intercâmbio de informações entre as Partes Ribeirinhas*

1. As Partes Ribeirinhas, no quadro de acordos ou outros entendimentos relevantes concluídos nos termos ao do artigo 9.º da presente Con-

venção, deverão trocar entre si dados que estejam razoavelmente disponíveis, nomeadamente sobre as questões seguintes:

- a) Estado ambiental das águas transfronteiriças;
- b) Experiência adquirida na aplicação e exploração da melhor tecnologia disponível e resultados dos trabalhos de investigação e desenvolvimento;
- c) Dados relativos às emissões e dados de monitorização;
- d) Medidas tomadas e previstas para prevenir, controlar e reduzir o impacto transfronteiriço;
- e) Licenças ou regulamentações para as descargas de águas residuais emitidas pela autoridade competente ou órgão adequado.

2. A fim de harmonizar os limites de emissão, as Partes Ribeirinhas deverão proceder a trocas de informações sobre as suas regulamentações nacionais.

3. Se uma Parte Ribeirinha for solicitada por outra Parte para que lhe comunique dados ou informações que não estejam disponíveis, aquela deverá esforçar-se por satisfazer esse pedido mas pode condicioná-lo ao pagamento dos encargos razoáveis para recolha e, quando apropriado, processamento de tais dados ou informações.

4. A fim de aplicarem a presente Convenção, as Partes Ribeirinhas deverão facilitar o intercâmbio da melhor tecnologia disponível promovendo, em particular: o intercâmbio comercial da tecnologia disponível, os contactos, e a cooperação industrial directos incluindo as *joint ventures* (co-empresas); o intercâmbio de informações e de experiência, e o fornecimento de assistência técnica. As Partes Ribeirinhas deverão também empreender programas de formação conjuntos e organizar seminários e reuniões relevantes.

#### Artigo 14.º

##### *Sistemas de alerta e alarme*

As Partes Ribeirinhas deverão, sem demoras, informar-se mutuamente sobre toda e qualquer situação crítica susceptível de causar um impacto transfronteiriço.

Partes Ribeirinhas deverão estabelecer e, quando apropriado, explorar sistemas coordenados ou conjuntos de comunicação, de alerta e de alarme com a finalidade de obterem e de transmitirem informações. Estes sistemas deverão operar na base de meios de transmissão compatíveis e de tratamento de dados, sobre os quais as Partes Ribeirinhas devem acordar. As Partes Ribeirinhas informar-se-ão mutuamente acerca das competentes ou dos pontos de contacto designados para esse fim.

### Artigo 15.º

#### *Assistência mútua*

1. Em caso de situação crítica, as Partes Ribeirinhas deverão providenciar assistência mútua sempre que a isso forem solicitadas, seguindo procedimentos a serem estabelecidos nos termos do parágrafo 2 do presente artigo.

2. As Partes Ribeirinhas deverão elaborar e acordar sobre formas de assistência mútua a pedido, que se baseiem, nomeadamente, nas questões seguintes:

- a) Direcção, controlo, coordenação e supervisão da assistência;
- b) Facilidades e serviços a fornecer localmente pela Parte que pedir assistência incluindo, se necessário, a simplificação das formalidades aduaneiras;
- c) Medidas visando livrar a responsabilidade da Parte que fornecer a assistência e ou do seu pessoal, indemnizá-la e ou concordar na reparação, assim como, também, permitir o trânsito no território de terceira Parte, se necessário;
- d) Modalidades de reembolso dos serviços de assistência.

### Artigo 16.º

#### *Informação do público*

1. As Partes Ribeirinhas deverão assegurar que as informações relativas às águas transfronteiriças, as medidas tomadas ou previstas para prevenir, controlar e reduzir o impacte transfronteiriço e a eficácia des-



tas medidas sejam acessíveis ao público. Nesse sentido, as Partes Ribeirinhas deverão assegurar que as informações seguintes sejam postas à disposição do público:

- a) Os objectivos de qualidade da água;
- b) As licenças dadas e as condições a respeito para esse efeito;
- c) Os resultados das colheitas de amostras de água e de efluentes efectuados para fins de monitorização e de avaliação, assim como os resultados das vistorias efectuadas para determinar em que medida os objectivos de qualidade da água ou as condições estabelecidas nas licenças são respeitados.

2. As Partes Ribeirinhas deverão assegurar que o público possa ter acesso a essas informações em qualquer momento oportuno e que possa tomar conhecimento delas gratuitamente. Para além disso, as Partes deverão pôr à disposição dos membros do público meios suficientes para que eles possam obter cópias dessas informações mediante o pagamento de um preço justo.

### PARTE III

## DISPOSIÇÕES INSTITUCIONAIS E FINAIS

### Artigo 17.º

#### *Reunião das Partes*

1. A primeira reunião das Partes deverá ser convocada o mais tardar um ano após a data de entrada em vigor da presente Convenção. Seguidamente, deverão realizar-se reuniões ordinárias de três em três anos, ou com intervalos mais curtos fixados pelo regulamento interno. As Partes deverão realizar uma reunião extraordinária se assim o tiverem decidido durante reunião ordinária, ou se uma das Partes tiver feito um pedido por escrito, e ele for apoiado por, pelo menos, um terço das Partes, no prazo de seis meses após a sua comunicação ao conjunto das Partes.

2. Aquando das reuniões, as Partes deverão continuamente avaliar a aplicação da presente Convenção e, tendo esse objectivo presente no seu espírito, deverão:

- a) Examinar as suas políticas e as suas abordagens metodológicas em matéria de protecção e de utilização das águas transfronteiriças das Partes de molde a melhorar, mais ainda, a protecção e a utilização dessas águas;
- b) Trocar informações acerca dos ensinamentos que retiram da conclusão e da aplicação de acordos bilaterais e multilaterais ou acerca de outras medidas relativas à protecção e à utilização das águas transfronteiriças, as quais uma ou varias são Partes;
- c) Solicitar, se for preciso, os serviços dos órgãos competentes da CEE assim como de outros órgãos internacionais ou de *comités* específicos competentes para todas as questões relacionadas com a realização dos objectivos da presente Convenção;
- d) Aquando da primeira reunião, estudar o regulamento interno das reuniões e adoptá-lo por consenso;
- e) Considerar e adoptar propostas de emendas a presente Convenção;
- f) Considerar e executar qualquer outra acção adicional que possa revelar-se necessária aos fins da presente Convenção.

#### Artigo 18.º

##### *Direito de voto*

1. Exceptuando o caso previsto no parágrafo 2 do presente artigo, cada Parte à presente Convenção terá direito a um voto.

2. As organizações de integração económica regional, nas áreas da sua competência, dispõem, para exercerem o seu direito de voto, de um número de votos igual ao número dos seus Estados membros que sejam Partes à presente Convenção. Estas organizações não deverão exercer o seu direito de voto caso os seus Estados membros exerçam o deles e vice-versa.

#### Artigo 19.º

##### *Secretariado*

O secretário executivo da Comissão Económica para a Europa deverá exercer as seguintes funções de secretariado:

- a) Convocar e preparar as reuniões das Partes;

- b) Transmitir às Partes os relatórios e outras informações que recebeu em conformidade com as disposições da presente Convenção; e
- c) Ocupar-se das outras funções que as Partes possam atribuir-lhe.

## Artigo 20.º

### *Anexos*

Os anexos da presente Convenção fazem parte integrante da Convenção.

## Artigo 21.º

### *Emendas à Convenção*

1. Toda e qualquer Parte pode propor emendas à presente Convenção.
2. As propostas de emendas à presente Convenção deverão ser examinadas aquando de uma reunião das Partes.
3. O texto de toda e qualquer proposta de emenda à presente Convenção é submetido, por escrito, ao secretário executivo da Comissão Económica para a Europa, que o comunica a todas as Partes, pelo menos, 90 dias antes da reunião em que a emenda é proposta por adopção.
4. Toda e qualquer emenda à presente Convenção deverá ser adoptada por consenso pelos representantes das Partes à Convenção numa reunião das Partes, e deverá entrar em vigor para as Partes à Convenção que a tenham aceite no 90.º dia que segue à data em que dois terços dos seus depositários colocarem os seus instrumentos de aceitação da emenda junto do depositário. A emenda entrará em vigor para qualquer outra Parte no 90.º dia que segue à data em que esta Parte depositar o seu instrumento de aceitação da emenda.

## Artigo 22.º

### *Regulamento dos diferendos*

1. Se surgir algum diferendo entre duas ou mais Partes quanto à interpretação ou à aplicação da presente Convenção, essas Partes deverão

procurar uma solução por via da negociação ou por qualquer outro método aceitável para as Partes em disputa.

2. Quando assina, ratifica, aprova ou adere a presente Convenção, ou mais tarde, em qualquer outra altura, uma Parte pode declarar por escrito ao depositário que, para os diferendos que não foram tratados conforme o parágrafo 1 do presente artigo, ela aceita considerar como obrigatório(s), nas suas relações com qualquer Parte que aceite a mesma obrigação um dos dois, ou os dois seguintes meios de regulamento dos diferendos seguintes:

- a) Submissão do diferendo ao Tribunal Internacional de Justiça;
- b) Arbitragem, conforme a medida exposta no anexo IV.

3. Se as Partes do diferendo aceitarem as duas formas de regulamento dos diferendos apontados no parágrafo 2 do presente artigo, o diferendo só poderá ser submetido ao Tribunal Internacional de Justiça, a não ser que as Partes decidam de outra forma.

#### Artigo 23.º

##### *Assinatura*

A presente Convenção está aberta à assinatura dos Estados membros da Comissão económica para a Europa e também aos Estados possuidores de estatuto consultivo junto da Comissão económica para a Europa, em virtude do parágrafo 8 da Resolução n.º 36 (IV) do Conselho Económico e Social, de 28 de Março de 1947, e das organizações de integração económica para a Europa, que lhe transferiram competência para os assuntos de que trata a presente Convenção, além da competência para concluir tratados sobre essas matérias, em Helsínquia, em 17 e 18 de Março de 1992, inclusive, e, depois, na sede da Organização das Nações Unidas em Nova Iorque, até 18 de Setembro de 1992.

#### Artigo 24.º

##### *Depositário*

O Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas deverá funcionar como depositário da presente Convenção.

**Artigo 25.º*****Ratificação, aceitação, aprovação e acesso***

1. A presente Convenção deverá estar submetida à ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados signatários e das organizações de integração económica regional signatárias.
2. A presente Convenção deverá estar aberta à adesão dos Estados e organizações referidos no artigo 23.º
3. Toda e qualquer organização referida no artigo 23.º que se tornar Parte à presente Convenção sem que nenhum dos seus Estados membros o seja estará ligada por todas as obrigações inerentes à Convenção. Quando um ou mais Estados membros de uma tal organização forem Partes à presente Convenção, essa organização e os seus Estados membros deverão decidir sobre as suas respectivas responsabilidades na execução das obrigações contratadas em virtude da Convenção. Em tais casos a organização e os Estados membros não deverão ser mandatados para exercer concorrentialmente direitos no âmbito da presente Convenção.
4. Nos seus instrumentos de ratificação, de aceitação, de aprovação ou de adesão, as organizações de integração económica regional referidas no artigo 23.º deverão declarar a extensão da sua competência para algumas matérias de que se ocupa a presente Convenção. Além disso, estas organizações deverão também informar o depositário acerca de qualquer modificação importante que haja no seu âmbito de competência.

**Artigo 26.º*****Entrada em vigor***

1. A presente Convenção entra em vigor no 90.º dia que segue o depósito do 16.º instrumento de ratificação, de aceitação, de aprovação ou de adesão.
2. Para os fins do parágrafo 1 do presente artigo, o instrumento depositado por uma organização de integração económica regional não deverá adicionar-se aos que são depositados pelos Estados membros desta organização.

3. Em relação a cada Estado ou organização referidos no artigo 23.º que ratifica, aceita ou aprova a presente Convenção ou adere a ela após o depósito do 16.º instrumento de ratificação, de aceitação, de aprovação ou de adesão, a Convenção entra em vigor no 90.º dia que segue à data do depósito por esse Estado ou organização do seu instrumento de ratificação, de aceitação, de aprovação ou de adesão.

### Artigo 27.º

#### *Denúncia*

A qualquer momento, após o decurso de um prazo de três anos contado a partir da data em que a presente Convenção entrou em vigor em relação a uma Parte, esta pode denunciar a Convenção por notificação escrita dirigida ao depositário. Esta denúncia começa a vigorar no 90.º dia que se segue à data de recepção da notificação pelo depositário.

### Artigo 28.º

#### *Textos autênticos*

O original da presente Convenção, cujos textos inglês, francês e russo são igualmente autênticos, está depositado junto do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas.

## ANEXO I

### **Definição da expressão «melhor tecnologia disponível»**

1. A expressão «melhor tecnologia disponível» significa o último estado de desenvolvimento dos processos, equipamentos ou métodos de exploração indicando que uma dada medida é adequada na prática para limitar as emissões, as descargas e os resíduos. Para determinar se um conjunto de processos, de equipamentos e de métodos de exploração constituem a melhor tecnologia disponível de modo geral ou em casos particulares, há que tomar particularmente em consideração:

- a) Os processos, equipamentos ou métodos de exploração comparáveis que foram recentemente experimentados com sucesso;



- b) Os progressos tecnológicos e a evolução dos conhecimentos e da compreensão científica;
- c) A viabilidade económica desta tecnologia;
- d) Os prazos limite para instalação quer nas novas indústrias quer nas já existentes;
- e) A natureza e o volume das descargas e dos efluentes em causa;
- f) As tecnologias pouco poluentes ou sem resíduos.

2. Do que foi dito acima, conclui-se que, para um processo particular, a «melhor tecnologia disponível» irá evoluir no tempo, em função dos progressos tecnológicos, de factores económicos e sociais e da evolução da compreensão e dos conhecimentos científicos.

## **ANEXO II**

### **Directrizes para levar a cabo as melhores práticas ambientais**

1. Ao escolher para casos particulares a combinação mais apropriada de medidas susceptíveis de constituir a melhor prática ambiental, dever-se-á tomar em conta as medidas seguintes, segundo a gradação indicada:

- a) Informação e educação do público e dos utentes no tocante às consequências sobre o ambiente da escolha de actividades e de produtos particulares, da sua utilização e eliminação final;
- b) Elaboração e aplicação de códigos de boa prática ambiental aplicáveis a todos os aspectos da vida do produto;
- c) Etiquetagem informando os utentes dos riscos ambientais ligados ao produto, à sua utilização e à sua eliminação final;
- d) Colocação de sistemas de colecta e de eliminação à disposição do público;
- e) Reciclagem, recuperação e reutilização;
- f) Aplicação de instrumentos económicos a actividades, produtos ou grupos de produtos;
- g) Adopção de um sistema de licenciamento que envolva uma série de restrições ou a proibição.

2. Para determinar qual a combinação de medidas que constitui, de um modo geral ou em casos particulares, a melhor prática ambiental, será conveniente ter em especial consideração:

- a) O risco que apresentam para o ambiente:
  - i) O produto;
  - ii) O fabrico do produto;
  - iii) A utilização do produto;
  - iv) A eliminação final do produto;
- b) A substituição por processos ou substâncias menos poluentes;
- c) A escala de utilização;
- d) As potenciais vantagens ou inconvenientes que materiais ou actividades de substituição podem apresentar para o ambiente;
- e) Os progressos e o desenvolvimento dos conhecimentos e da compreensão científica;
- f) Os prazos para a aplicação;
- g) As consequências sociais e económicas.

3. Do que acima foi dito se conclui que, para uma fonte particular, as melhores práticas ambientais irão evoluir no tempo, em função dos progressos tecnológicos, de factores económicos e sociais e do desenvolvimento dos conhecimentos e da compreensão científicos.

### **ANEXO III**

#### **Directrizes para o desenvolvimento de objectivos e critérios de qualidade de água**

Os objectivos e critérios de qualidade de água deverão:

- a) Ter em consideração o objectivo de preservação e, quando necessário, da melhoria da qualidade de água existente;
- b) Procurar reduzir as cargas poluentes médias (em particular as substâncias perigosas) até um certo nível num determinado prazo;
- c) Ter em conta exigências específicas em matéria de qualidade da água (água bruta utilizada para água potável, irrigação, etc.);

- d) Ter em conta exigências específicas no que respeita a águas sensíveis e especialmente protegidas e o seu ambiente (lagos e águas subterrâneas, por exemplo);
- e) Assentar na aplicação de métodos de classificação ecológica e de índices químicos que permitam avaliar a preservação e a melhoria da qualidade da água a médio e longo prazos;
- f) Ter em conta o grau de realização dos objectivos e das medidas de protecção suplementares, baseados nos limites de emissão, que podem revelar-se necessários em casos particulares.

## **ANEXO IV**

### **Arbitragem**

1. No caso de haver um diferendo submetido à arbitragem nos termos do parágrafo 2 do artigo 22.º da presente Convenção, uma Parte (ou as Partes) deverá(ão) notificar o secretariado sobre o objecto da arbitragem e indicar, em particular, os artigos da presente Convenção cuja interpretação está em causa. O secretariado transmite as informações recebidas a todas as Partes à presente Convenção.

2. O tribunal arbitral será composto por três membros. A Parte ou as Partes requerente(s) e a outra ou outras Partes no diferendo nomearão um árbitro e os dois árbitros assim nomeados indicarão de comum acordo o terceiro árbitro que será o presidente do tribunal arbitral. Este último não deverá ser cidadão de nenhuma das Partes no diferendo, nem estar ao serviço de uma delas, nem ter-se já ocupado do assunto numa qualquer outra situação.

3. Se durante os dois meses que seguem a nomeação do segundo árbitro, o presidente do tribunal arbitral não tiver sido designado, o secretário executivo da Comissão económica para a Europa procederá, a pedido de uma das Partes ao diferendo, à sua designação num prazo adicional de dois meses.

4. Se, durante um prazo de dois meses a contar da data de recepção do pedido, uma das Partes no diferendo não proceder à nomeação de um

árbitro, a outra Parte pode informar o secretário executivo da Comissão Económica para a Europa, que designará o presidente do tribunal arbitral dentro de um novo prazo de dois meses. Logo após a sua designação, o presidente do tribunal arbitral pedirá à Parte que não nomeou nenhum árbitro que o faça dentro de um prazo de dois meses. Caso não o faça dentro desse prazo, o presidente informará o secretário da Comissão Económica para a Europa, que procederá a essa nomeação dentro de um novo prazo de dois meses.

5. O tribunal arbitral proferirá a sentença em conformidade com o direito internacional e as disposições da presente Convenção.

6. Qualquer tribunal arbitral constituído para aplicação das disposições no presente anexo estabelecerá as suas normas de procedimento.

7. As decisões do tribunal arbitral quer sobre os procedimentos, quer sobre a substância são tomadas por maioria do voto dos seus membros.

8. O tribunal pode tomar as medidas adequadas para estabelecer os factos.

9. As Partes no diferendo deverão facilitar a tarefa do tribunal arbitral e, em especial, usando de todos os meios ao seu dispor, deverão:

- a) Fornecer-lhe todos os documentos relevantes, facilidades e informações pertinentes; e
- b) Permitir-lhe, caso seja preciso, citar e ouvir testemunhas ou peritos.

10. As Partes e os árbitros deverão proteger o segredo de toda a informação que receberem a título confidencial durante o processo do tribunal arbitral.

11. O tribunal arbitral pode, a pedido de uma das Partes, recomendar medidas de protecção provisórias.

12. Se uma das Partes no diferendo não se apresentar perante o tribunal arbitral ou não fizer valer os seus direitos, a outra Parte pode pedir

ao tribunal para que prossiga o processo e profira a sentença definitiva. A ausência de uma das Partes ou a ausência de defesa dos seus direitos não deverá constituir obstáculo ao desenrolar do processo.

13. O tribunal arbitral pode conhecer e decidir acerca dos pedidos reconventionais directamente ligados ao objecto do diferendo.

14. A menos que o tribunal arbitral decida em contrário, por circunstâncias particulares relativas ao caso, as despesas de tribunal, incluindo a remuneração dos seus membros, são custeadas, em partes iguais, pelas Partes no diferendo. O tribunal manterá um registo de todas as despesas, de que dará conhecimento final às Partes.

15. Qualquer das Partes à Convenção que tiver, no que respeita ao objecto do diferendo, um interesse de ordem jurídica susceptível de ser afectado pela decisão final do caso pode intervir no processo com o aval do tribunal.

16. O tribunal arbitral proferirá a sentença no prazo de cinco meses a contar da data em que foi constituído, a menos que decida por bem prolongar esse prazo por um período que não deverá exceder cinco meses.

17. A sentença do tribunal arbitral será acompanhada de uma relação dos motivos. Aquela será definitiva e obrigatória para todas as Partes no diferendo. O tribunal arbitral comunicará a sentença às Partes no diferendo e ao secretariado. Este, por sua vez, transmitirá as informações recebidas a todas as Partes à presente Convenção.

18. Qualquer diferendo entre as Partes acerca da interpretação ou da execução da sentença pode ser submetido, por uma das Partes, ao tribunal arbitral que deu a sentença ou, se este último não puder ser consultado, a outro tribunal constituído para esse fim da mesma forma que o primeiro.

## **CONVENÇÃO RELATIVA À AVALIAÇÃO DOS IMPACTES AMBIENTAIS NUM CONTEXTO TRANSFRONTEIRAS**

**AS PARTES NA PRESENTE CONVENÇÃO:**

CONSCIENTES das inter-relações entre as actividades económicas e as suas consequências sobre o ambiente;

AFIRMANDO a necessidade de assegurar um desenvolvimento ecologicamente racional e sustentável;

RESOLVIDAS a intensificar a cooperação internacional no domínio da avaliação dos impactes ambientais, nomeadamente num contexto transfronteiras;

CONSCIENTES da necessidade e da importância do desenvolvimento de políticas com carácter antecipativo e da prevenção, atenuação e controlo de todos os impactes ambientais prejudiciais importantes em geral e, em especial, num contexto transfronteiras;

RECORDANDO as disposições pertinentes da Carta das Nações Unidas, Declaração da Conferência das Nações Unidas Relativa ao Ambiente (Conferência de Estocolmo), Acto Final da Conferência Relativa à Segurança e à Cooperação na Europa (CSCE) e documentos de encerramento das reuniões de Madrid e de Viena dos representantes dos Estados participantes na CSCE;

REGISTANDO COM SATISFAÇÃO as medidas que os Estados adoptam actualmente para que a avaliação dos impactes ambientais seja praticada em aplicação das suas leis e regulamentos administrativos e da sua política nacional;



CONSCIENTES da necessidade de tomar explicitamente em consideração os factores ambientais no início do processo de tomada de decisão aplicando a avaliação dos impactes ambientais, a todos os níveis administrativos adequados, como um instrumento necessário para melhorar a qualidade das informações fornecidas aos responsáveis e permitir-lhes, deste modo, tomar decisões racionais do ponto de vista do ambiente procurando limitar, na medida do possível, o impacte prejudicial importante das actividades, nomeadamente num contexto transfronteiras;

TENDO PRESENTES os esforços desenvolvidos pelas organizações internacionais para promover a prática da avaliação dos impactes ambientais aos níveis tanto nacional como internacional, tendo em conta os trabalhos efectuados neste domínio sob os auspícios da Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa, nomeadamente os resultados do seminário sobre a avaliação dos impactes ambientais [Setembro de 1987, Varsóvia (Polónia)] e tomando conhecimento dos objectivos e princípios da avaliação dos impactes ambientais adoptados pelo Conselho de Administração do Programa das Nações Unidas para o Ambiente e da Declaração Ministerial sobre o Desenvolvimento Sustentável [Maio de 1990, Bergen (Noruega)];

ACORDAM NO SEGUINTE:

#### Artigo 1.º

##### *Definições*

Para efeitos da presente Convenção:

- 1) O termo «Partes» designa, salvo indicação em contrário, as Partes Contratantes na presente Convenção;
- 2) A expressão «Parte de origem» designa a(s) Parte(s) Contratante(s) na presente Convenção sob a jurisdição da qual (ou das quais) se prevê que venha a realizar-se uma actividade proposta;
- 3) A expressão «Parte afectada» designa a(s) Parte(s) Contratante(s) na presente Convenção na qual (ou nas quais) a actividade proposta é susceptível de exercer um impacte transfronteiras;

- 4) A expressão «Partes envolvidas» designa a Parte de origem e a Parte afectada que procedem a uma avaliação dos impactes ambientais em aplicação da presente Convenção;
- 5) A expressão «actividade proposta» designa qualquer actividade ou projecto destinados a modificar sensivelmente uma actividade cuja execução deva ser objecto de uma decisão por parte de uma autoridade competente de acordo com qualquer processo nacional aplicável;
- 6) A expressão «avaliação dos impactes ambientais» designa um processo nacional tendo como objectivo a avaliação dos impactes prováveis de uma actividade proposta sobre o ambiente;
- 7) O termo «impacte» designa todos os efeitos da actividade proposta sobre o ambiente, nomeadamente sobre a saúde e a segurança, a flora, a fauna, o solo, a atmosfera, as águas, o clima, a paisagem e os monumentos históricos ou outras construções ou a interacção entre estes factores; designa, igualmente, os efeitos sobre o património cultural ou as condições sócio-económicas que resultam das modificações destes factores;
- 8) A expressão «impacte transfronteiras» designa qualquer impacte e não exclusivamente um impacte de carácter mundial, que a actividade proposta é susceptível de exercer dentro dos limites de uma zona abrangida pela jurisdição de uma Parte e cuja origem física se situa, no todo ou em parte, dentro da zona abrangida pela jurisdição de uma outra Parte;
- 9) A expressão «autoridade competente» designa a(s) autoridade(s) nacional (ou nacionais) designada(s) por uma parte para desempenhar as atribuições definidas na presente Convenção e ou a(s) autoridade(s) habilitada(s) por uma Parte a decidir relativamente a uma actividade proposta;
- 10) O termo «público» designa uma ou diversas entidades singulares ou colectivas.

## Artigo 2.º

### *Disposições gerais*

1. As Partes adoptarão, individualmente ou em conjunto, todas as medidas adequadas e eficazes para prevenir, reduzir e combater os impactes

ambientais transfronteiras prejudiciais importantes que as actividades propostas sejam susceptíveis de exercer sobre o ambiente.

2. Cada uma das Partes adoptará as disposições regulamentares, administrativas ou outras, necessárias para aplicar as disposições da presente Convenção, incluindo, no que diz respeito às actividades propostas enumeradas no apêndice I que sejam susceptíveis de exercer impactes transfronteiras prejudiciais importantes, o estabelecimento de um processo de avaliação dos impactes ambientais que permita a participação do público e a constituição do *dossier* de avaliação dos impactes ambientais descrito no apêndice II.

3. A Parte de origem velará, em conformidade com o disposto na presente Convenção, por que se proceda a uma avaliação dos impactes ambientais anterior à tomada de decisão relativa à autorização ou início de uma actividade proposta incluída na lista do apêndice I que seja susceptível de exercer um impacte transfronteiras prejudicial importante.

4. A Parte de origem velará, em conformidade com o disposto na presente Convenção, por que seja notificada às Partes afectadas qualquer actividade proposta incluída no apêndice I que seja susceptível de exercer um impacte transfronteiras prejudicial importante.

5. As Partes envolvidas debaterão, por iniciativa de qualquer uma delas, se uma ou diversas actividades propostas que não se encontram mencionadas no apêndice I são susceptíveis de exercer um impacte transfronteiras prejudicial importante e devem, por conseguinte, ser consideradas como se fizessem parte deste apêndice. Se estas Partes chegarem a acordo entre si de que é esse o caso, a actividade ou as actividades em questão serão consideradas desse modo. O apêndice III inclui directrizes gerais relativas aos critérios para determinar se uma actividade proposta é susceptível ou não de exercer um impacte prejudicial importante.

6. Em conformidade com o disposto na presente Convenção, a Parte de origem oferecerá ao público das zonas susceptíveis de serem afectadas

a possibilidade de participar nos processos pertinentes de avaliação dos impactes ambientais das actividades propostas e velará por que a possibilidade oferecida ao público da Parte afectada seja equivalente à que é oferecida ao seu próprio público.

7. As avaliações dos impactes ambientais determinadas pela presente Convenção serão efectuadas pelo menos na fase de projecto da actividade proposta. As Partes esforçar-se-ão, na medida do necessário, por aplicar os princípios da avaliação dos impactes ambientais às políticas, planos e programas.

8. As disposições da presente Convenção não prejudicam o direito de as Partes aplicarem, à escala nacional, as leis, regulamentos, disposições administrativas ou práticas jurídicas consagradas destinadas a proteger as informações cuja divulgação seria prejudicial para o sigilo industrial e comercial ou para a segurança nacional.

9. As disposições da presente Convenção não prejudicam o direito de cada Parte aplicar, em virtude de um acordo bilateral ou multilateral, se for caso disso, medidas mais estritas que as previstas na presente Convenção.

10. As disposições da presente Convenção não prejudicam quaisquer obrigações que possam incumbir às Partes por força do direito internacional no que se refere às actividades que sejam susceptíveis de exercer um impacte transfronteiras.

### Artigo 3.º

#### *Notificação*

1. Se uma actividade proposta incluída no apêndice I for susceptível de exercer um impacte transfronteiras prejudicial importante, a Parte de origem, para proceder às consultas adequadas e eficazes em aplicação do artigo 5.º, notificará, a respeito desta actividade, qualquer Parte que considera poder vir a ser afectada, o mais brevemente possível e, o mais tardar, quando informar o seu próprio público.

2. A notificação incluirá, nomeadamente:

- a) Informações relativas à actividade proposta, incluindo quaisquer informações disponíveis sobre o seu eventual impacte transfronteiras;
- b) Informações relativas à natureza da eventual decisão;
- c) A indicação de um prazo razoável para a comunicação de uma resposta a título do n.º 3 do presente artigo, tendo em conta a natureza da actividade proposta.

Poderá incluir as informações mencionadas no n.º 5 do presente artigo.

3. A Parte afectada responderá à Parte de origem, no prazo especificado na notificação, para acusar a recepção desta e indicará se tenciona participar no processo de avaliação dos impactes ambientais.

4. Se a Parte afectada comunicar que não tenciona participar no processo de avaliação dos impactes ambientais, ou se esta não responder no prazo especificado na notificação, não se aplicará o disposto nos n.ºs 5, 6, 7 e 8 do presente artigo e nos artigos 4.º a 7.º Em tais casos, não é prejudicado o direito da Parte de origem decidir se deve proceder a uma avaliação dos impactes ambientais com base na sua legislação e nas suas práticas nacionais.

5. Ao receber uma resposta da Parte afectada indicando o seu desejo de participar no processo de avaliação dos impactes ambientais, a Parte de origem comunicará à Parte afectada, se ainda não o tiver feito:

- a) As informações pertinentes relativas ao processo de avaliação dos impactes ambientais, acompanhadas por um calendário para a comunicação de observações;
- b) As informações pertinentes relativas à actividade proposta e aos impactes transfronteiras prejudiciais importantes que esta poderia exercer.

6. A Parte afectada comunicará à Parte de origem, a pedido desta, todas as informações que possam ser razoavelmente obtidas relativas ao

ambiente susceptível de ser afectado abrangido pela sua jurisdição, se estas informações forem necessárias pra constituir o *dossier* da avaliação dos impactes ambientais. As informações serão comunicadas prontamente e, se for caso disso, por intermédio de um órgão comum, se este existir.

7. Sempre que uma Parte considerar que uma actividade proposta incluída no apêndice I é susceptível de exercer sobre o seu território um impacte transfronteiras prejudicial importante e sempre que não tiver sido efectuada a notificação em aplicação do n.º 1 do presente artigo, as Partes envolvidas trocarão, a pedido da Parte afectada, informações suficientes com o objectivo de debater se é provável que venha a registar-se um impacte transfronteiras prejudicial importante. Se estas Partes chegarem ao acordo de que é provável que venha a registar-se um impacte transfronteiras prejudicial importante, aplicar-se-á o disposto na presente Convenção. Se estas Partes não chegarem a um acordo sobre o facto de ser provável que se registre um impacte transfronteiras prejudicial importante, qualquer uma delas pode submeter a questão a uma comissão de inquérito, em conformidade com o disposto no apêndice IV, que emitirá um parecer sobre a possibilidade da ocorrência de um impacte transfronteiras prejudicial importante, a menos que as Partes cheguem a um acordo sobre qualquer meio para a resolução desta questão.

8. As Partes envolvidas assegurar-se-ão de que o público da Parte afectada, nas zonas susceptíveis de serem afectadas, seja informado a respeito da actividade proposta e tenha a possibilidade de formular observações ou objecções a este respeito e que estas observações ou objecções sejam transmitidas à autoridade competente da Parte de origem, quer directamente, quer, se for caso disso, por intermédio da Parte de origem.

#### Artigo 4.º

##### *Constituição do dossier de avaliação dos impactes ambientais*

1. O dossier de avaliação dos impactes ambientais a apresentar à autoridade competente da Parte de origem deverá incluir, pelo menos, as informações referidas no apêndice II.



2. A Parte de origem comunicará à Parte afectada por intermédio de um órgão comum, se for conveniente e se este existir, o *dossier* de avaliação dos impactes ambientais. As Partes envolvidas adoptarão disposições para que o dossier seja divulgado às autoridades e ao público da Parte afectada nas zonas susceptíveis de serem afectadas e de modo que as observações formuladas sejam enviadas à autoridade competente da Parte de origem, quer directamente, quer, se for caso disso, por intermédio da Parte de origem, num prazo razoável antes de ser tomada uma decisão definitiva no que diz respeito à actividade proposta.

#### Artigo 5.º

##### *Consultas com base no dossier de avaliação dos impactes ambientais*

Após constituição do dossier de avaliação dos impactes ambientais, a Parte de origem deverá proceder, no mais breve prazo, a consultas da Parte afectada a respeito, nomeadamente, do impacte transfronteiras que a actividade proposta é susceptível de exercer e das medidas adequadas que permitam reduzir este impacte ou eliminá-lo. As consultas podem dizer respeito a:

- a) Alternativas possíveis da actividade proposta, incluindo a opção «zero» (ausência de intervenção), bem como medidas que poderiam ser tomadas para atenuar qualquer impacte transfronteiras prejudicial importante e relativas ao método que poderia ser aplicado para monitorizar os efeitos destas medidas a cargo da Parte de origem;
- b) Outras formas possíveis de assistência mútua, para reduzir qualquer impacte transfronteiras prejudicial importante da actividade proposta;
- c) Quaisquer outras questões pertinentes relativas à actividade proposta.

As Partes fixarão, no início das consultas, um prazo razoável para a duração do período de consultas. Estas consultas poderão ser conduzidas por intermédio de um órgão comum adequado, se este existir.

## Artigo 6.º

**Decisão definitiva**

1. As Partes assegurar-se-ão de que no momento de tomar uma decisão definitiva a respeito da actividade proposta, os resultados da avaliação dos impactes ambientais, incluindo o dossier correspondente, bem como as observações recebidas a este respeito em aplicação do n.º 8 do artigo 3.º e do n.º 2 do artigo 4.º, e o resultado das consultas referidas no artigo 5.º, sejam tomados na devida consideração.

2. A Parte de origem comunicará à Parte afectada a decisão definitiva tomada a respeito da actividade proposta bem como as razões e considerações em que se baseia.

3. Se uma das Partes envolvidas tomar conhecimento, antes do início dos trabalhos previstos a título desta actividade, de informações complementares relativas ao impacte transfronteiras importante da actividade proposta, que não se encontravam disponíveis no momento em que foi tomada a decisão a respeito desta actividade e que sejam susceptíveis de influenciar sensivelmente esta decisão, a Parte em questão informará imediatamente a(s) outra(s) Parte(s) envolvida(s). Se uma das Partes envolvidas o solicitar, proceder-se-á a consultas para determinar se a decisão deve ser reexaminada.

## Artigo 7.º

**Análise a posteriori**

1. As Partes envolvidas determinarão, a pedido de qualquer uma delas, se deve ser efectuada uma análise *a posteriori* e, caso afirmativo, qual deverá ser a sua amplitude, tendo em conta o impacte transfronteiras prejudicial importante que é susceptível de exercer a actividade que foi objecto de uma avaliação dos impactes ambientais em conformidade com a presente Convenção. Qualquer análise *a posteriori* deverá incluir, em especial, a vigilância da actividade e a determinação de qualquer impacte transfronteiras prejudicial. Estas tarefas poderão ser desempenhadas com o objectivo de atingir os objectivos enumerados no apêndice V.

2. Sempre que, na sequência da análise *a posteriori*, a Parte de origem ou a Parte afectada tenham razões para considerar que a actividade proposta exerce um impacte transfronteiras prejudicial importante ou sempre que, na sequência desta análise, forem descobertos factores que poderiam conduzir a um tal impacte, informará imediatamente a outra Parte. As Partes envolvidas procederão então a consultas relativas às medidas a adoptar no sentido de reduzir este impacte ou de o eliminar.

#### Artigo 8.º

##### *Cooperação bilateral e multilateral*

As Partes podem continuar a aplicar os acordos bilaterais ou multilaterais ou os outros convénios em vigor ou concluir outros novos no sentido de satisfazer as obrigações decorrentes da presente Convenção. Estes acordos ou outros convénios podem retomar as disposições fundamentais enumeradas no apêndice VI.

#### Artigo 9.º

##### *Programas de investigação*

As Partes considerarão, em especial, o estabelecimento ou a intensificação de programas de investigação específicos destinados a:

- a) Melhorar os métodos qualitativos e quantitativos utilizados na avaliação dos impactes das actividades propostas;
- b) Permitir uma melhor compreensão das relações de causa e efeito e do seu papel na gestão integrada do ambiente;
- c) Analisar e vigiar a correcta aplicação das decisões tomadas a respeito das actividades propostas com o objectivo de atenuar ou evitar o impacte;
- d) Aperfeiçoar métodos que incentivem a criatividade na procura de soluções alternativas e de métodos de produção e de consumo ecologicamente racionais;
- e) Aperfeiçoar métodos para a aplicação dos princípios de avaliação dos impactes ambientais a nível macroeconómico.

Os resultados dos programas acima enumerados deverão ser objecto de um intercâmbio entre as Partes.

## Artigo 10.º

### *Estatuto dos apêndices*

Os apêndices em anexo à presente Convenção fazem parte integrante da Convenção.

## Artigo 11.º

### *Reunião das Partes*

1. As Partes reunir-se-ão, na medida do possível, por ocasião das sessões anuais dos conselheiros dos governos dos países da Comunidade Económica Europeia relativas aos problemas do ambiente e das águas. A primeira reunião das Partes será convocada o mais tardar um ano após a data da entrada em vigor da presente Convenção.

Posteriormente, as Partes reunir-se-ão em qualquer outro momento se, por ocasião de uma das suas reuniões, o considerarem necessário ou se uma das Partes formular o pedido por escrito, sob reserva de este pedido ser apoiado pelo menos por um terço das Partes no prazo de seis meses após a sua comunicação às referidas Partes pelo secretariado.

2. As Partes acompanharão permanentemente a aplicação da presente Convenção e, tendo presente este objectivo:

- a) Examinarão as suas políticas e as suas abordagens metodológicas no domínio da avaliação dos impactes ambientais com vista a melhorar ainda os processos de avaliação dos impactes ambientais num contexto transfronteiras;
- b) Trocarão informações relativas à experiência adquirida na conclusão e aplicação de acordos bilaterais e multilaterais ou outros convénios relativos à avaliação dos impactes ambientais num contexto transfronteiras, nos quais uma ou diversas Partes sejam Parte;
- c) Consultarão, se for caso disso, os comités científicos e os organismos internacionais competentes a respeito das questões metodológicas e técnicas pertinentes para a realização dos objectivos da presente Convenção;

- d) Na sua primeira reunião, estudarão e adoptarão por consenso o regulamento interno das suas reuniões;
- e) Examinarão e, se for caso disso, adoptarão propostas de alteração da presente Convenção;
- f) Considerarão e aplicarão qualquer outra medida que se possa vir a revelar necessária para os efeitos da presente Convenção.

#### Artigo 12.º

##### *Direito de voto*

1. Cada uma das Partes na presente Convenção disporá de um voto.
2. Sem prejuízo do disposto no n.º 1 do presente artigo, as organizações de integração económica regional, nos domínios da sua competência, exercerão o seu direito de voto com um número de votos igual ao número dos seus Estados membros que sejam Partes na presente Convenção. Estas organizações não exercerão o seu direito de voto nos casos em que os seus Estados membros exerceram o deles e vice-versa.

#### Artigo 13.º

##### *Secretariado*

O secretário executivo da Comissão Económica para a Europa exercerá as seguintes funções de secretariado:

- a) Convocar e preparar as reuniões das Partes;
- b) Divulgará às Partes os relatórios e outras informações recebidas em aplicação do disposto na presente Convenção; e
- c) Desempenhará outras funções que possam vir a ser previstas na presente Convenção ou que as Partes lhe possam vir a atribuir.

#### Artigo 14.º

##### *Alterações da Convenção*

1. Qualquer Parte pode propor alterações da presente Convenção.
2. As propostas de alteração serão apresentadas por escrito ao secretariado, que as comunicará a todas as Partes. Serão examinadas pelas

Partes na sua reunião seguinte desde que o secretariado as tenha divulgado às Partes com uma antecedência de pelo menos 90 dias.

3. As Partes desenvolverão todos os esforços para chegar a um acordo por consenso a respeito de qualquer alteração que seja proposta introduzir na presente Convenção. Se todos os esforços nesse sentido se revelarem vãos e se não se chegar a qualquer acordo, a alteração será adoptada, em último recurso, mediante votação, por uma maioria de três quartos das Partes presentes e votantes.

4. As alterações da presente Convenção adoptadas em conformidade com o n.º 3 do presente artigo serão submetidas pelo depositário a todas as Partes para efeito de ratificação, aprovação ou aceitação. Entrarão em vigor, em relação às Partes que as ratificaram, aprovaram ou aceitaram, no 90.º dia a contar da data de recepção pelo depositário da notificação da sua ratificação, aprovação ou aceitação por pelo menos três quartos destas Partes. Posteriormente, entrarão em vigor em relação a qualquer outra Parte no 90.º dia a contar da data de deposição por esta Parte do seu instrumento de ratificação, aprovação ou aceitação das alterações.

5. Para efeitos do presente artigo, a expressão «Partes presentes e votantes» designa as Partes presentes na reunião que emitiram um voto afirmativo ou negativo.

6. O processo de votação descrito no n.º 3 do presente artigo não deverá constituir um precedente para os acordos que serão negociados futuramente no âmbito da Comissão Económica para a Europa.

#### Artigo 15.º

##### *Resolução de diferendos*

1. Se surgir um diferendo entre duas ou várias Partes relativamente à interpretação ou aplicação da presente Convenção, as referidas Partes procurarão uma solução por via de negociação ou por meio de qualquer outro método de resolução de diferendos que considerem aceitável.

2. Na assinatura, ratificação, aceitação, aprovação da presente Convenção ou adesão a esta, ou em qualquer outro momento posterior-



mente, uma Parte pode notificar por escrito ao depositário que, em relação aos diferendos que não foram resolvidos em conformidade com o n.º 1 do presente artigo, aceita considerar como obrigatórios um dos dois ou os dois meios de resolução seguintes nas suas relações com qualquer outra Parte que aceita a mesma obrigação:

- a) Sujeição do diferendo à apreciação do Tribunal Internacional de Justiça;
- b) Arbitragem em conformidade com o procedimento definido no apêndice VII.

3. Se as Partes no diferendo aceitarem os dois meios de resolução de diferendos referidos no n.º 2 do presente artigo, o diferendo apenas poderá ser submetido ao Tribunal Internacional de Justiça, a menos que as Partes cheguem a um outro acordo.

#### Artigo 16.º

##### *Assinatura*

A presente Convenção está aberta para assinatura dos Estados membros da Comissão Económica para a Europa, bem como dos Estados com estatuto consultivo junto da Comissão Económica para a Europa nos termos do n.º 8 da Resolução n.º 36 (IV), adoptada pelo Conselho Económico e Social em 28 de Março de 1947, e das organizações de integração económica regional constituídas por Estados soberanos membros da Comissão Económica para a Europa, que transferiram para esta competência nos domínios abrangidos pela presente Convenção, incluindo a competência para concluir tratados relativos a estes domínios, em Espoo (Finlândia), de 25 de Fevereiro a 1 de Março de 1991, e, posteriormente, na sede da Organização das Nações Unidas em Nova Iorque, até 2 de Setembro de 1991.

#### Artigo 17.º

##### *Ratificação, aceitação, aprovação e adesão*

1. A presente Convenção será submetida a ratificação, aceitação ou aprovação dos Estados e das organizações de integração económica regional signatárias.

2. A presente Convenção estará aberta à adesão dos Estados e organizações referidas no artigo 16.º a partir de 3 de Setembro de 1991.
3. Os instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão serão depositados junto do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas, que exercerá as funções de depositário.
4. Qualquer organização referida no artigo 16.º que passe a ser Parte na presente Convenção sem que nenhum dos seus Estados membros se tenha tornado Parte, encontra-se vinculada a todas as obrigações decorrentes da presente Convenção. Quando um ou vários Estados membros de uma tal organização passem a ser Partes na presente Convenção, esta organização e os seus Estados membros decidirão as suas responsabilidades respectivas para o cumprimento das obrigações contraídas em virtude da presente Convenção. Em tal caso, a organização e os Estados membros não se encontram habilitados a exercer conjuntamente os direitos decorrentes da presente Convenção.
5. Nos seus instrumentos de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, as organizações de integração económica europeia referidas no artigo 16.º indicarão o âmbito das suas competências no que diz respeito aos domínios abrangidos pela presente Convenção. Além disso, estas organizações informarão o depositário a respeito de qualquer modificação pertinente do âmbito das suas competências.

#### Artigo 18.º

##### *Entrada em vigor*

1. A presente Convenção entrará em vigor no 90.º dia a contar da data do depósito do 16.º instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.
2. Para efeitos do n.º 1 do presente artigo, o instrumento depositado por uma organização de integração económica regional não acresce aos depositados pelos Estados membros desta organização.
3. Em relação a qualquer Estado ou organização referida no artigo 16.º que ratifique, aceite ou aprove a presente Convenção ou que adira a

está após a deposição do 16.º instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão, a presente Convenção entrará em vigor no 90.º dia a contar da data do depósito por este Estado ou organização do respectivo instrumento de ratificação, aceitação, aprovação ou adesão.

## Artigo 19.º

### *Denúncia*

Em qualquer momento após o termo do período de quatro anos a contar da data em que a presente Convenção tenha estado em vigor em relação a uma Parte, esta Parte pode denunciar a presente Convenção por notificação escrita dirigida ao depositário. A denúncia produzirá efeitos no 90.º dia a contar da data da sua recepção pelo depositário. Esta denúncia não produzirá qualquer efeito sobre a aplicação dos artigos 3.º a 6.º da presente Convenção às actividades propostas que foram objecto de uma notificação em aplicação do n.º 1 do artigo 3.º ou de um pedido em aplicação do n.º 7 do artigo 3.º antes da denúncia ter entrado em vigor.

## Artigo 20.º

### *Textos autênticos*

O original da presente Convenção, cujos textos em inglês, francês e russo fazem igualmente fé, será depositado junto do Secretário-Geral da Organização das Nações Unidas.

EM FÉ DO QUE, os abaixo assinados, devidamente autorizados para o efeito, assinaram a presente Convenção.

FEITO em Espoo (Finlândia), em 25 de Fevereiro de 1991.

## APÊNDICE I

### **Lista de actividades**

1. Refinarias de petróleo (com excepção das empresas que fabricam apenas lubrificantes a partir do petróleo bruto) e instalações para a gasei-

ficação e liquefacção de pelo menos 500 toneladas de carvão ou de xisto betuminoso por dia.

2. Centrais termoelétricas e outras instalações de combustão cuja produção térmica seja igual ou superior a 300 MW e centrais nucleares e outros reactores nucleares (com excepção das instalações de investigação destinadas à produção e conversão de materiais cindíveis e de materiais férteis cuja potência máxima não ultrapasse 1 kW de carga térmica contínua).

3. Instalações destinadas apenas à produção ou ao enriquecimento de combustíveis nucleares, ao reprocessamento de combustíveis nucleares irradiados ou à armazenagem, eliminação e processamento de resíduos radioactivos.

4. Grandes instalações para a produção primária de ferro fundido e de aço e para a produção de metais não ferrosos.

5. Instalações para a extracção do amianto e para o tratamento e transformação do amianto e dos produtos contendo amianto: para os produtos em amianto-cimento, instalações que produzam mais de 20 000 toneladas de produtos acabados por ano, para os materiais de atrito, instalações que produzam mais de 50 toneladas de produtos acabados por ano e para as outras utilizações do amianto, instalações que utilizam mais de 200 toneladas de amianto por ano.

6. Instalações químicas integradas.

7. Construção de auto-estradas, vias rápidas <sup>(1)</sup> e linhas de caminho de ferro para o tráfego ferroviário a longa distância, bem como de aeroportos

---

(1) Para efeitos da presente Convenção:

— O termo «auto-estrada» designa uma estrada que é especialmente concebida e construída para a circulação automóvel, que não serve as propriedades limítrofes e que:

a) Excepto em pontos particulares ou a título temporário, inclui, nos dois sentidos de circulação, faixas de rodagem distintas separadas uma da outra

dotados de uma pista principal com um comprimento igual ou superior a 2100 metros.

8. Oleodutos e gasodutos de grande secção.
9. Portos comerciais bem como cursos de água interiores e portos fluviais que permitam a passagem de barcos com mais de 1350 toneladas.
10. Instalações de eliminação de resíduos: incineração, tratamento químico ou aterro sanitário de resíduos tóxicos e perigosos.
11. Grandes barragens e reservatórios.
12. Obras de captação de águas subterrâneas com um volume anual de água captado igual ou superior a 10 milhões de metros cúbicos.
13. Instalações para o fabrico de papel e de pasta de papel produzindo pelo menos 200 toneladas secas ao ar por dia.
14. Exploração mineira em grande escala, extracção e tratamento *in loco* de minerais metálicos ou de carvão.
15. Produção de hidrocarbonetos no mar.
16. Grandes instalações de armazenagem de produtos petrolíferos, petroquímicos e químicos.
17. Desflorestação de grandes áreas.

---

por uma faixa central de terreno não destinada à circulação ou, excepcionalmente, por outros meios;

- b) Não apresenta cruzamentos de nível, nem estradas, linhas de caminho de ferro ou de eléctrico ou caminhos para a circulação de peões;
- c) Encontra-se especialmente assinalada como sendo uma auto-estrada;

— A expressão «via rápida» designa uma estrada reservada à circulação automóvel, acessível apenas por nós ou cruzamentos regulamentados e na qual é proibido, em especial, parar e estacionar na faixa de rodagem.

## APÊNDICE II

**Conteúdo do dossier de avaliação dos impactes ambientais**

Informações mínimas que devem constar do *dossier* de avaliação dos impactes ambientais, em aplicação do artigo 4.º:

- a) Descrição da actividade proposta e do seu objectivo;
- b) Descrição, se for caso disso, das soluções alternativas (por exemplo, no que diz respeito ao local de implantação ou à tecnologia) que podem ser razoavelmente consideradas sem omitir a opção «zero» (ausência de intervenção);
- c) Descrição do ambiente no qual a actividade proposta e as soluções alternativas são susceptíveis de exercer um impacte importante;
- d) Descrição dos impactes ambientais que a actividade proposta e as soluções alternativas podem exercer e estimativa da sua importância;
- e) Descrição das medidas correctivas destinadas a reduzir, na medida do possível, os impactes ambientais prejudiciais;
- f) Indicação precisa dos métodos de previsão e das hipóteses de base considerados bem como dos dados ambientais pertinentes utilizados;
- g) Inventário das lacunas nos conhecimentos e incertezas constatadas na compilação dos dados necessários;
- h) Se for caso disso, um resumo dos programas de monitorização e gestão e dos eventuais planos para a análise *a posteriori*;
- i) Resumo não técnico com, se for caso disso, uma apresentação visual (mapas, gráficos, etc.).

## APÊNDICE III

**Critérios gerais destinados a auxiliar a determinação da importância dos impactes ambientais das actividades que não constam da lista do apêndice I**

1. Ao considerar actividades propostas às quais se aplica o n.º 5 do artigo 2.º, as Partes envolvidas podem procurar determinar se a actividade prevista é susceptível de exercer um impacte transfronteiras pre-



judicial importante, aplicando, em especial, um ou mais dos seguintes critérios:

- a) *Amplitude*: actividades que, em virtude da sua natureza, são de grande amplitude;
- b) *Localização*: actividades que se propõe desenvolver numa zona ou na proximidade de uma zona particularmente sensível ou importante do ponto de vista ecológico (tal como zonas húmidas abrangidas pela Convenção de Ramsar, parques nacionais, reservas naturais, sítios apresentando um interesse científico especial ou sítios importantes do ponto de vista arqueológico, cultural ou histórico) e actividades que se propõe desenvolver em locais onde as características do projecto previsto são susceptíveis de exercer efeitos importantes sobre a população;
- c) *Efeitos*: actividades propostas cujos efeitos são particularmente complexos e podem ser prejudiciais, incluindo as actividades que exercem efeitos graves sobre o homem ou sobre as espécies ou organismos aos quais se atribui um valor especial, actividades que comprometem o prosseguimento da utilização ou utilização potencial de uma zona afectada e actividades que impõem uma carga suplementar que o meio não tem capacidade de suportar.

2. As Partes envolvidas procederão, deste modo, em relação às actividades propostas cuja implantação se situe na proximidade de uma fronteira internacional e em relação às actividades propostas cuja implantação é mais afastada e poderia exercer efeitos transfronteiras importantes a longa distância.

## APÊNDICE IV

### Processo de inquérito

1. A(s) Parte(s) requerente(s) notificará (ou notificarão) ao secretariado que submete(m) à apreciação de uma comissão de inquérito, constituída nos termos do disposto no presente apêndice, a questão de investigar se a actividade proposta incluída na lista do apêndice I é susceptível ou não

de exercer um impacte transfronteiras prejudicial importante. A notificação deverá indicar o objecto do inquérito. O secretariado notificará imediatamente este pedido de inquérito a todas as Partes na presente Convenção.

2. A comissão de inquérito será composta por três membros. Tanto a Parte requerente como a outra Parte envolvida no processo de inquérito devem designar um perito científico ou técnico e os dois peritos, assim nomeados, designarão de comum acordo o terceiro perito que será o presidente da comissão de inquérito. Este último não deverá ser nacional de uma das Partes envolvidas no processo de inquérito, nem possuir a sua residência habitual no território de uma dessas Partes, nem encontrar-se ao serviço de nenhuma delas, nem ter-se já ocupado do assunto em questão a qualquer outro título.

3. Se, no prazo de dois meses após a nomeação do segundo perito, o presidente da comissão de inquérito não tiver ainda sido designado, o secretário executivo da Comissão Económica para a Europa procederá, a pedido de uma das Partes, à sua designação num novo prazo de dois meses.

4. Se, no prazo de um mês após a recepção da notificação enviada pelo secretariado, uma das Partes envolvidas no processo de inquérito não tiver nomeado um perito, a outra Parte pode informar desse facto o secretário executivo da Comissão Económica para a Europa, que designará o presidente da comissão de inquérito num novo prazo de dois meses. Após a sua designação, o presidente da comissão de inquérito solicitará a Parte que não nomeou ainda o perito que o faça no prazo de um mês. Decorrido este prazo, o presidente informará o secretário executivo da Comissão Económica para a Europa que procederá a esta nomeação num novo prazo de dois meses.

5. A comissão de inquérito adoptará o seu regulamento interno.

6. A comissão de inquérito pode adoptar todas as medidas necessárias ao exercício das suas funções.

7. As Partes no processo de inquérito devem facilitar a tarefa da comissão de inquérito por todos os meios à sua disposição, e, em especial:

- a) Fornecendo-lhe todos os documentos, instalações e informações pertinentes;
- b) Permitindo, se tal for necessário, convocar e ouvir testemunhas ou peritos.

8. As Partes e os peritos protegerão o sigilo de todas as informações que venham a receber a título confidencial no decurso dos trabalhos da comissão de inquérito.

9. Se uma das Partes no processo de inquérito não se apresentar perante a comissão de inquérito ou se abster de expor a sua posição, a outra Parte pode solicitar à comissão de inquérito que continue o processo e conclua os seus trabalhos. O facto de uma Parte não se apresentar perante a comissão ou de não expor a sua posição não levanta qualquer obstáculo ao prosseguimento e conclusão dos trabalhos da comissão de inquérito.

10. A menos que a comissão de inquérito decida em contrário, em virtude das circunstâncias particulares do assunto, as despesas da referida comissão, incluindo a remuneração dos seus membros, serão suportadas em Partes iguais pelas Partes envolvidas no processo de inquérito. A comissão de inquérito contabilizará todas as suas despesas e fornecerá às Partes um documento recapitulativo final destas.

11. Qualquer Parte que, em relação ao objecto do processo de inquérito, possua um interesse de ordem material susceptível de ser afectado pelo parecer emitido pela comissão de inquérito, pode intervir no processo com o acordo da comissão de inquérito.

12. As decisões da comissão de inquérito sobre as questões do processo serão tomadas por uma maioria dos votos dos seus membros. O parecer definitivo da comissão reflectirá a opinião da maioria dos seus membros e será acompanhado, eventualmente, pela exposição das opiniões divergentes.

13. A comissão de inquérito emitirá o seu parecer definitivo no prazo de dois meses a contar da data em que tenha sido constituída, salvo se considerar necessário prolongar este prazo por uma duração que não deverá exceder dois meses.

14. O parecer definitivo da comissão de inquérito será baseado em princípios científicos consagrados. A comissão de inquérito comunicará o seu parecer definitivo às Partes envolvidas no processo de inquérito e ao secretariado.

## APÊNDICE V

### *Análise a posteriori*

Esta análise tem, nomeadamente, por objectivo:

- a) Verificar se as condições enunciadas nos textos que autorizam ou aprovam a actividade são devidamente respeitadas e se as medidas de correcção são eficazes;
- b) Examinar todos os impactes numa preocupação de boa gestão e a fim de poder fazer face a qualquer incerteza;
- c) Verificar a exactidão das previsões anteriores de modo que as actividades do mesmo tipo a empreender no futuro beneficiem da experiência adquirida.

## APÊNDICE VI

### **Elementos da cooperação bilateral e multilateral**

1. As Partes envolvidas podem estabelecer, se for caso disso, acordos institucionais ou alargar o domínio dos acordos existentes no âmbito dos acordos bilaterais e multilaterais a fim de conferir plena eficácia à presente Convenção.

2. Os acordos bilaterais ou multilaterais ou outros convénios podem prever:

- a) Quaisquer medidas suplementares para efeitos da aplicação da presente Convenção, tendo em conta a situação particular da sub-região envolvida;

- b) Acordos institucionais, administrativos e outros a concluir numa base de reciprocidade e em conformidade com o princípio da equivalência;
- c) Harmonização das políticas e das medidas de protecção do ambiente a fim de que as normas e métodos relativos à aplicação da avaliação dos impactes ambientais sejam o mais uniformes possível;
- d) Desenvolvimento, melhoramento e ou harmonização dos métodos de determinação, medição, previsão e avaliação dos impactes e dos métodos de análise *a posteriori*;
- e) Desenvolvimento e ou melhoramento dos métodos e dos programas destinados à recolha, análise, armazenagem e divulgação, em tempo útil, de dados comparáveis sobre a qualidade do ambiente com o objectivo de fornecer elementos para as avaliações dos impactes ambientais;
- f) Fixação de limiares e de critérios mais específicos destinados a definir a importância dos impactes transfronteiras em função da implantação, natureza e amplitude das actividades propostas que serão objecto de uma avaliação dos impactes ambientais em aplicação das disposições da presente Convenção e fixação das cargas críticas de poluição transfronteiras;
- g) Realização conjunta, se for caso disso, da avaliação dos impactes ambientais, desenvolvimento de programas de monitorização conjunta, intercalibração dos dispositivos de monitorização e harmonização de metodologias com vista a assegurar a compatibilidade dos dados e das informações obtidas.

## APÊNDICE VII

### Arbitragem

1. A(s) Parte(s) requerente(s) notificará (ou notificarão) ao secretariado que as Partes decidiram submeter o diferendo à arbitragem em aplicação do n.º 2 do artigo 15.º da presente Convenção. A notificação especificará o objecto da arbitragem e indicará em especial os artigos da presente Convenção cuja interpretação ou aplicação se encontra em causa. O secretariado divulgará as informações recebidas a todas as Partes na presente Convenção.

2. O tribunal arbitral será composto por três membros. A(s) Parte(s) requerente(s) e a(s) outra(s) Parte(s) envolvida(s) no diferendo nomearão um árbitro e os dois árbitros, assim nomeados, designarão de comum acordo o terceiro árbitro, que assumirá a presidência do tribunal arbitral. Este último não deverá ser nacional de uma das Partes envolvidas no diferendo, nem possuir a sua residência habitual no território de uma dessas Partes, nem encontrar-se ao serviço de nenhuma delas, nem ter-se já ocupado do assunto a qualquer título.
3. Se, no prazo de dois meses após a nomeação do segundo árbitro, o presidente do tribunal arbitral não tiver ainda sido designado, o secretário executivo da Comissão Económica para a Europa procederá, a pedido de uma das Partes envolvidas no diferendo, à sua designação num novo prazo de dois meses.
4. Se, no prazo de dois meses após a recepção do pedido, uma das Partes envolvidas no diferendo não proceder à nomeação de um árbitro, a outra Parte informará desse facto o secretário executivo da Comissão Económica para a Europa, que designará o presidente do tribunal arbitral num novo prazo de dois meses. Após a sua designação o presidente do tribunal arbitral solicitará à Parte que não tenha nomeado árbitro que o faça no prazo de dois meses. Decorrido este prazo, o presidente informará desse facto o secretário executivo da Comissão Económica para a Europa, que procederá a esta nomeação num novo prazo de dois meses.
5. O tribunal decide de acordo com as regras do direito internacional e com o disposto na presente Convenção.
6. Qualquer tribunal arbitral constituído em aplicação das presentes disposições estabelecerá as suas próprias regras de procedimento.
7. As decisões do tribunal arbitral, em matéria de procedimento e quanto às questões de fundo, serão tomadas por votação maioritária dos seus membros.
8. O tribunal pode adoptar todas as medidas adequadas para apurar os factos.



9. As Partes envolvidas no diferendo facilitarão a tarefa do tribunal arbitral e, em especial, por todos os meios à sua disposição:

- a) Fornecendo-lhe todos os documentos, facilidades e informações pertinentes; e
- b) Permitindo-lhe, se isso for necessário, convocar e ouvir testemunhos ou peritos.

10. As Partes e os árbitros protegerão o sigilo de todas as informações que tenham recebido a título confidencial durante o processo de arbitragem.

11. O tribunal arbitral pode, a pedido de uma das Partes, recomendar medidas cautelares,

12. Se uma das Partes envolvidas no diferendo não comparecer perante o tribunal arbitral ou não invocar os seus meios de defesa, a outra Parte pode solicitar ao tribunal que prossiga o processo e que emita a sua decisão definitiva. O facto de uma Parte não se apresentar ou de não invocar os seus meios de defesa não obsta ao desenvolvimento do processo. Antes de emitir a decisão definitiva, o tribunal arbitral deve assegurar-se de que o pedido é fundado de facto e de direito.

13. O tribunal arbitral pode considerar e decidir sobre pedidos reconventionais directamente associados ao objecto do diferendo.

14. A menos que o tribunal arbitral decida em contrário, em virtude das circunstâncias particulares do assunto, as despesas do tribunal, incluindo a remuneração dos seus membros, serão suportadas em Partes iguais pelas Partes envolvidas no diferendo. O tribunal contabilizará todas as suas despesas e fornecerá às Partes um documento recapitulativo final destas.

15. Qualquer Parte na presente Convenção que, no que diz respeito ao objecto do diferendo, tenha um interesse de ordem jurídica susceptível de ser afectado pela decisão tomada em relação ao processo pode intervir no processo com o acordo do tribunal.

16. O tribunal arbitral emitirá a sua decisão no prazo de cinco meses a contar da data na qual foi constituído, a menos que considere necessário prolongar esse prazo por um período que não deverá exceder cinco meses.

17. A decisão do tribunal arbitral será acompanhada por uma exposição de motivos e é definitiva e obrigatória para todas as Partes envolvidas no diferendo. O tribunal arbitral comunicá-la-á às Partes envolvidas no diferendo e ao secretariado. Este último comunicará as informações recebidas a todas as Partes na presente Convenção.

18. Qualquer diferendo entre as Partes a respeito da interpretação ou da execução da decisão poderá ser submetido por uma das Partes ao tribunal arbitral que tomou a referida decisão ou, se este último não puder ser consultado, a um outro tribunal constituído para esse efeito do mesmo modo que o precedente.



**CONVENTION ON ACCESS TO INFORMATION,  
PUBLIC PARTICIPATION IN DECISION-MAKING AND  
ACCESS TO JUSTICE IN ENVIRONMENTAL MATTERS**

The Parties to this Convention,

Recalling principle 1 of the Stockholm Declaration on the Human Environment,

Recalling also principle 10 of the Rio Declaration on Environment and Development,

Recalling further General Assembly resolutions 37/7 of 28 October 1982 on the World Charter for Nature and 45/94 of 14 December 1990 on the need to ensure a healthy environment for the well-being of individuals,

Recalling the European Charter on Environment and Health adopted at the First European Conference on Environment and Health of the World Health Organization in Frankfurt-am-Main, Germany, on 8 December 1989,

\*/ Final text endorsed by the Committee on Environmental Policy at its special session on 16-18 March 1998 for adoption at the Ministerial Conference "Environment for Europe".

GE.98-30998

Affirming the need to protect, preserve and improve the state of the environment and to ensure sustainable and environmentally sound development,

Recognizing that adequate protection of the environment is essential to human well-being and the enjoyment of basic human rights, including the right to life itself,

Recognizing also that every person has the right to live in an environment adequate to his or her health and well-being, and the duty, both individually and in association with others, to protect and improve the environment for the benefit of present and future generations,

Considering that, to be able to assert this right and observe this duty, citizens must have access to information, be entitled to participate in decision-making and have access to justice in environmental matters, and acknowledging in this regard that citizens may need assistance in order to exercise their rights,

Recognizing that, in the field of the environment, improved access to information and public participation in decision-making enhance the quality and the implementation of decisions, contribute to public awareness of environmental issues, give the public the opportunity to express its concerns and enable public authorities to take due account of such concerns,

Aiming thereby to further the accountability of and transparency in decision-making and to strengthen public support for decisions on the environment,

Recognizing the desirability of transparency in all branches of government and inviting legislative bodies to implement the principles of this Convention in their proceedings,

Recognizing also that the public needs to be aware of the procedures for participation in environmental decision-making, have free access to them and know how to use them,

Recognizing further the importance of the respective roles that individual citizens, non-governmental organizations and the private sector can play in environmental protection,

Desiring to promote environmental education to further the understanding of the environment and sustainable development and to encourage widespread public awareness of, and participation in, decisions affecting the environment and sustainable development,

Noting, in this context, the importance of making use of the media and of electronic or other, future forms of communication,

Recognizing the importance of fully integrating environmental considerations in governmental decision-making and the consequent need for public authorities to be in possession of accurate, comprehensive and up-to-date environmental information,

Acknowledging that public authorities hold environmental information in the public interest,

Concerned that effective judicial mechanisms should be accessible to the public, including organizations, so that its legitimate interests are protected and the law is enforced,

Noting the importance of adequate product information being provided to consumers to enable them to make informed environmental choices,

Recognizing the concern of the public about the deliberate release of genetically modified organisms into the environment and the need for increased transparency and greater public participation in decision-making in this field,

Convinced that the implementation of this Convention will contribute to strengthening democracy in the region of the United Nations Economic Commission for Europe (ECE),

Conscious of the role played in this respect by ECE and recalling, *inter alia*, the ECE Guidelines on Access to Environmental Information and Public Participation in Environmental Decision-making endorsed in the Ministerial Declaration adopted at the Third Ministerial Conference "Environment for Europe" in Sofia, Bulgaria, on 25 October 1995,



Bearing in mind the relevant provisions in the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, done at Espoo, Finland, on 25 February 1991, and the Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents and the Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, both done at Helsinki on 17 March 1992, and other regional conventions,

Conscious that the adoption of this Convention will have contributed to the further strengthening of the "Environment for Europe" process and to the results of the Fourth Ministerial Conference in Aarhus, Denmark, in June 1998,

Have agreed as follows:

## Article 1

### *Objective*

In order to contribute to the protection of the right of every person of present and future generations to live in an environment adequate to his or her health and well-being, each Party shall guarantee the rights of access to information, public participation in decision-making, and access to justice in environmental matters in accordance with the provisions of this Convention.

## Article 2

### *Definitions*

For the purposes of this Convention,

1. "Party" means, unless the text otherwise indicates, a Contracting Party to this Convention;
2. "Public authority" means:
  - a) Government at national, regional and other level;
  - b) Natural or legal persons performing public administrative functions under national law, including specific duties, activities or services in relation to the environment;

- c) Any other natural or legal persons having public responsibilities or functions, or providing public services, in relation to the environment, under the control of a body or person falling within subparagraphs a) or b) above;
- d) The institutions of any regional economic integration organization referred to in article 17 which is a Party to this Convention.

This definition does not include bodies or institutions acting in a judicial or legislative capacity;

3. "Environmental information" means any information in written, visual, aural, electronic or any other material form on:

- a) The state of elements of the environment, such as air and atmosphere, water, soil, land, landscape and natural sites, biological diversity and its components, including genetically modified organisms, and the interaction among these elements;
- b) Factors, such as substances, energy, noise and radiation, and activities or measures, including administrative measures, environmental agreements, policies, legislation, plans and programmes, affecting or likely to affect the elements of the environment within the scope of subparagraph a) above, and cost-benefit and other economic analyses and assumptions used in environmental decision-making;
- c) The state of human health and safety, conditions of human life, cultural sites and built structures, inasmuch as they are or may be affected by the state of the elements of the environment or, through these elements, by the factors, activities or measures referred to in subparagraph b) above;

4. "The public" means one or more natural or legal persons, and, in accordance with national legislation or practice, their associations, organizations or groups;

5. "The public concerned" means the public affected or likely to be affected by, or having an interest in, the environmental decision-making; for the purposes of this definition, non-governmental organizations promo-

ting environmental protection and meeting any requirements under national law shall be deemed to have an interest.

### Article 3

#### *General Provisions*

1. Each Party shall take the necessary legislative, regulatory and other measures, including measures to achieve compatibility between the provisions implementing the information, public participation and access-to-justice provisions in this Convention, as well as proper enforcement measures, to establish and maintain a clear, transparent and consistent framework to implement the provisions of this Convention.
2. Each Party shall endeavour to ensure that officials and authorities assist and provide guidance to the public in seeking access to information, in facilitating participation in decision-making and in seeking access to justice in environmental matters.
3. Each Party shall promote environmental education and environmental awareness among the public, especially on how to obtain access to information, to participate in decision-making and to obtain access to justice in environmental matters.
4. Each Party shall provide for appropriate recognition of and support to associations, organizations or groups promoting environmental protection and ensure that its national legal system is consistent with this obligation.
5. The provisions of this Convention shall not affect the right of a Party to maintain or introduce measures providing for broader access to information, more extensive public participation in decision-making and wider access to justice in environmental matters than required by this Convention.
6. This Convention shall not require any derogation from existing rights of access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters.

7. Each Party shall promote the application of the principles of this Convention in international environmental decision-making processes and within the framework of international organizations in matters relating to the environment.

8. Each Party shall ensure that persons exercising their rights in conformity with the provisions of this Convention shall not be penalized, persecuted or harassed in any way for their involvement. This provision shall not affect the powers of national courts to award reasonable costs in judicial proceedings.

9. Within the scope of the relevant provisions of this Convention, the public shall have access to information, have the possibility to participate in decision-making and have access to justice in environmental matters without discrimination as to citizenship, nationality or domicile and, in the case of a legal person, without discrimination as to where it has its registered seat or an effective centre of its activities.

#### Article 4

##### *Access to environmental information*

1. Each Party shall ensure that, subject to the following paragraphs of this article, public authorities, in response to a request for environmental information, make such information available to the public, within the framework of national legislation, including, where requested and subject to subparagraph b) below, copies of the actual documentation containing or comprising such information:

- a) Without an interest having to be stated;
- b) In the form requested unless:
  - (i) It is reasonable for the public authority to make it available in another form, in which case reasons shall be given for making it available in that form; or
  - (ii) The information is already publicly available in another form.

2. The environmental information referred to in paragraph 1 above shall be made available as soon as possible and at the latest within one month after the request has been submitted, unless the volume and the complexity of the information justify an extension of this period up to two months after the request. The applicant shall be informed of any extension and of the reasons justifying it.

3. A request for environmental information may be refused if:

- a) The public authority to which the request is addressed does not hold the environmental information requested;
- b) The request is manifestly unreasonable or formulated in too general a manner; or
- c) The request concerns material in the course of completion or concerns internal communications of public authorities where such an exemption is provided for in national law or customary practice, taking into account the public interest served by disclosure.

4. A request for environmental information may be refused if the disclosure would adversely affect:

- a) The confidentiality of the proceedings of public authorities, where such confidentiality is provided for under national law;
- b) International relations, national defence or public security;
- c) The course of justice, the ability of a person to receive a fair trial or the ability of a public authority to conduct an enquiry of a criminal or disciplinary nature;
- d) The confidentiality of commercial and industrial information, where such confidentiality is protected by law in order to protect a legitimate economic interest. Within this framework, information on emissions which is relevant for the protection of the environment shall be disclosed;
- e) Intellectual property rights;
- f) The confidentiality of personal data and/or files relating to a natural person where that person has not consented to the disclosure of the information to the public, where such confidentiality is provided for in national law;

- g) The interests of a third party which has supplied the information requested without that party being under or capable of being put under a legal obligation to do so, and where that party does not consent to the release of the material; or
- h) The environment to which the information relates, such as the breeding sites of rare species.

The aforementioned grounds for refusal shall be interpreted in a restrictive way, taking into account the public interest served by disclosure and taking into account whether the information requested relates to emissions into the environment.

5. Where a public authority does not hold the environmental information requested, this public authority shall, as promptly as possible, inform the applicant of the public authority to which it believes it is possible to apply for the information requested or transfer the request to that authority and inform the applicant accordingly.

6. Each Party shall ensure that, if information exempted from disclosure under paragraphs 3 c) and 4 above can be separated out without prejudice to the confidentiality of the information exempted, public authorities make available the remainder of the environmental information that has been requested.

7. A refusal of a request shall be in writing if the request was in writing or the applicant so requests. A refusal shall state the reasons for the refusal and give information on access to the review procedure provided for in accordance with article 9. The refusal shall be made as soon as possible and at the latest within one month, unless the complexity of the information justifies an extension of this period up to two months after the request. The applicant shall be informed of any extension and of the reasons justifying it.

8. Each Party may allow its public authorities to make a charge for supplying information, but such charge shall not exceed a reasonable amount. Public authorities intending to make such a charge for suppl-



ying information shall make available to applicants a schedule of charges which may be levied, indicating the circumstances in which they may be levied or waived and when the supply of information is conditional on the advance payment of such a charge.

## Article 5

### *Collection and dissemination of environmental information*

1. Each Party shall ensure that:

- a) Public authorities possess and update environmental information which is relevant to their functions;
- b) Mandatory systems are established so that there is an adequate flow of information to public authorities about proposed and existing activities which may significantly affect the environment;
- c) In the event of any imminent threat to human health or the environment, whether caused by human activities or due to natural causes, all information which could enable the public to take measures to prevent or mitigate harm arising from the threat and is held by a public authority is disseminated immediately and without delay to members of the public who may be affected.

2. Each Party shall ensure that, within the framework of national legislation, the way in which public authorities make environmental information available to the public is transparent and that environmental information is effectively accessible, *inter alia*, by:

- a) Providing sufficient information to the public about the type and scope of environmental information held by the relevant public authorities, the basic terms and conditions under which such information is made available and accessible, and the process by which it can be obtained;
- b) Establishing and maintaining practical arrangements, such as:
  - (i) Publicly accessible lists, registers or files;

- (ii) Requiring officials to support the public in seeking access to information under this Convention; and
  - (iii) The identification of points of contact; and
- c) Providing access to the environmental information contained in lists, registers or files as referred to in subparagraph b) (i) above free of charge.
3. Each Party shall ensure that environmental information progressively becomes available in electronic databases which are easily accessible to the public through public telecommunications networks. Information accessible in this form should include:
- a) Reports on the state of the environment, as referred to in paragraph 4 below;
  - b) Texts of legislation on or relating to the environment;
  - c) As appropriate, policies, plans and programmes on or relating to the environment, and environmental agreements; and
  - d) Other information, to the extent that the availability of such information in this form would facilitate the application of national law implementing this Convention, provided that such information is already available in electronic form.
4. Each Party shall, at regular intervals not exceeding three or four years, publish and disseminate a national report on the state of the environment, including information on the quality of the environment and information on pressures on the environment.
5. Each Party shall take measures within the framework of its legislation for the purpose of disseminating, *inter alia*:
- a) Legislation and policy documents such as documents on strategies, policies, programmes and action plans relating to the environment, and progress reports on their implementation, prepared at various levels of government;
  - b) International treaties, conventions and agreements on environmental issues; and

c) Other significant international documents on environmental issues, as appropriate.

6. Each Party shall encourage operators whose activities have a significant impact on the environment to inform the public regularly of the environmental impact of their activities and products, where appropriate within the framework of voluntary eco-labelling or eco-auditing schemes or by other means.

7. Each Party shall:

- a) Publish the facts and analyses of facts which it considers relevant and important in framing major environmental policy proposals;
- b) Publish, or otherwise make accessible, available explanatory material on its dealings with the public in matters falling within the scope of this Convention; and
- c) Provide in an appropriate form information on the performance of public functions or the provision of public services relating to the environment by government at all levels.

8. Each Party shall develop mechanisms with a view to ensuring that sufficient product information is made available to the public in a manner which enables consumers to make informed environmental choices.

9. Each Party shall take steps to establish progressively, taking into account international processes where appropriate, a coherent, nationwide system of pollution inventories or registers on a structured, computerized and publicly accessible database compiled through standardized reporting. Such a system may include inputs, releases and transfers of a specified range of substances and products, including water, energy and resource use, from a specified range of activities to environmental media and to on-site and off-site treatment and disposal sites.

10. Nothing in this article may prejudice the right of Parties to refuse to disclose certain environmental information in accordance with article 4, paragraphs 3 and 4.

## Article 6

*Public participation in decisions on specific activities*

1. Each Party:
  - a) Shall apply the provisions of this article with respect to decisions on whether to permit proposed activities listed in annex I;
  - b) Shall, in accordance with its national law, also apply the provisions of this article to decisions on proposed activities not listed in annex I which may have a significant effect on the environment. To this end, Parties shall determine whether such a proposed activity is subject to these provisions; and
  - c) May decide, on a case-by-case basis if so provided under national law, not to apply the provisions of this article to proposed activities serving national defence purposes, if that Party deems that such application would have an adverse effect on these purposes.
2. The public concerned shall be informed, either by public notice or individually as appropriate, early in an environmental decision-making procedure, and in an adequate, timely and effective manner, inter alia, of:
  - a) The proposed activity and the application on which a decision will be taken;
  - b) The nature of possible decisions or the draft decision;
  - c) The public authority responsible for making the decision;
  - d) The envisaged procedure, including, as and when this information can be provided:
    - (i) The commencement of the procedure;
    - (ii) The opportunities for the public to participate;
    - (iii) The time and venue of any envisaged public hearing;
    - (iv) An indication of the public authority from which relevant information can be obtained and where the relevant information has been deposited for examination by the public;
    - (v) An indication of the relevant public authority or any other official body to which comments or questions can be submit-

- ted and of the time schedule for transmittal of comments or questions; and
- (vi) An indication of what environmental information relevant to the proposed activity is available; and
- e) The fact that the activity is subject to a national or transboundary environmental impact assessment procedure.
3. The public participation procedures shall include reasonable time-frames for the different phases, allowing sufficient time for informing the public in accordance with paragraph 2 above and for the public to prepare and participate effectively during the environmental decision-making.
4. Each Party shall provide for early public participation, when all options are open and effective public participation can take place.
5. Each Party should, where appropriate, encourage prospective applicants to identify the public concerned, to enter into discussions, and to provide information regarding the objectives of their application before applying for a permit.
6. Each Party shall require the competent public authorities to give the public concerned access for examination, upon request where so required under national law, free of charge and as soon as it becomes available, to all information relevant to the decision-making referred to in this article that is available at the time of the public participation procedure, without prejudice to the right of Parties to refuse to disclose certain information in accordance with article 4, paragraphs 3 and 4. The relevant information shall include at least, and without prejudice to the provisions of article 4:
- a) A description of the site and the physical and technical characteristics of the proposed activity, including an estimate of the expected residues and emissions;
  - b) A description of the significant effects of the proposed activity on the environment;
  - c) A description of the measures envisaged to prevent and/or reduce the effects, including emissions;

- d) A non-technical summary of the above;
  - e) An outline of the main alternatives studied by the applicant; and
  - f) In accordance with national legislation, the main reports and advice issued to the public authority at the time when the public concerned shall be informed in accordance with paragraph 2 above.
7. Procedures for public participation shall allow the public to submit, in writing or, as appropriate, at a public hearing or inquiry with the applicant, any comments, information, analyses or opinions that it considers relevant to the proposed activity.
8. Each Party shall ensure that in the decision due account is taken of the outcome of the public participation.
9. Each Party shall ensure that, when the decision has been taken by the public authority, the public is promptly informed of the decision in accordance with the appropriate procedures. Each Party shall make accessible to the public the text of the decision along with the reasons and considerations on which the decision is based.
10. Each Party shall ensure that, when a public authority reconsiders or updates the operating conditions for an activity referred to in paragraph 1, the provisions of paragraphs 2 to 9 of this article are applied *mutatis mutandis*, and where appropriate.
11. Each Party shall, within the framework of its national law, apply, to the extent feasible and appropriate, provisions of this article to decisions on whether to permit the deliberate release of genetically modified organisms into the environment.

## Article 7

### *Public participation concerning plans, programmes and policies*

#### **Relating to the environment**

Each Party shall make appropriate practical and/or other provisions for the public to participate during the preparation of plans and programmes



relating to the environment, within a transparent and fair framework, having provided the necessary information to the public. Within this framework, article 6, paragraphs 3, 4 and 8, shall be applied. The public which may participate shall be identified by the relevant public authority, taking into account the objectives of this Convention. To the extent appropriate, each Party shall endeavour to provide opportunities for public participation in the preparation of policies relating to the environment.

#### Article 8

##### *Public participation during the preparation of executive regulations and/or generally applicable legally binding normative instruments*

Each Party shall strive to promote effective public participation at an appropriate stage, and while options are still open, during the preparation by public authorities of executive regulations and other generally applicable legally binding rules that may have a significant effect on the environment. To this end, the following steps should be taken:

- a) Time-frames sufficient for effective participation should be fixed;
- b) Draft rules should be published or otherwise made publicly available; and
- c) The public should be given the opportunity to comment, directly or through representative consultative bodies.

The result of the public participation shall be taken into account as far as possible.

#### Article 9

##### *Access to justice*

1. Each Party shall, within the framework of its national legislation, ensure that any person who considers that his or her request for information under article 4 has been ignored, wrongfully refused, whether in part or in full, inadequately answered, or otherwise not dealt with in

accordance with the provisions of that article, has access to a review procedure before a court of law or another independent and impartial body established by law.

In the circumstances where a Party provides for such a review by a court of law, it shall ensure that such a person also has access to an expeditious procedure established by law that is free of charge or inexpensive for reconsideration by a public authority or review by an independent and impartial body other than a court of law.

Final decisions under this paragraph 1 shall be binding on the public authority holding the information. Reasons shall be stated in writing, at least where access to information is refused under this paragraph.

2. Each Party shall, within the framework of its national legislation, ensure that members of the public concerned:

- a) Having a sufficient interest or, alternatively,
- b) Maintaining impairment of a right, where the administrative procedural law of a Party requires this as a precondition,

have access to a review procedure before a court of law and/or another independent and impartial body established by law, to challenge the substantive and procedural legality of any decision, act or omission subject to the provisions of article 6 and, where so provided for under national law and without prejudice to paragraph 3 below, of other relevant provisions of this Convention.

What constitutes a sufficient interest and impairment of a right shall be determined in accordance with the requirements of national law and consistently with the objective of giving the public concerned wide access to justice within the scope of this Convention. To this end, the interest of any non-governmental organization meeting the requirements referred to in article 2, paragraph 5, shall be deemed sufficient for the purpose of subparagraph a) above. Such organizations shall also be deemed to have rights capable of being impaired for the purpose of subparagraph b) above.

The provisions of this paragraph 2 shall not exclude the possibility of a preliminary review procedure before an administrative authority and shall not affect the requirement of exhaustion of administrative review procedures prior to recourse to judicial review procedures, where such a requirement exists under national law.

3. In addition and without prejudice to the review procedures referred to in paragraphs 1 and 2 above, each Party shall ensure that, where they meet the criteria, if any, laid down in its national law, members of the public have access to administrative or judicial procedures to challenge acts and omissions by private persons and public authorities which contravene provisions of its national law relating to the environment.

4. In addition and without prejudice to paragraph 1 above, the procedures referred to in paragraphs 1, 2 and 3 above shall provide adequate and effective remedies, including injunctive relief as appropriate, and be fair equitable, timely and not prohibitively expensive. Decisions under this article shall be given or recorded in writing. Decisions of courts, and whenever possible of other bodies, shall be publicly accessible.

5. In order to further the effectiveness of the provisions of this article, each Party shall ensure that information is provided to the public on access to administrative and judicial review procedures and shall consider the establishment of appropriate assistance mechanisms to remove or reduce financial and other barriers to access to justice.

## Article 10

### *Meeting of the parties*

1. The first meeting of the Parties shall be convened no later than one year after the date of the entry into force of this Convention. Thereafter, an ordinary meeting of the Parties shall be held at least once every two years, unless otherwise decided by the Parties, or at the written request of any Party, provided that, within six months of the request being communicated to all Parties by the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe, the said request is supported by at least one third of the Parties.

2. At their meetings, the Parties shall keep under continuous review the implementation of this Convention on the basis of regular reporting by the Parties, and, with this purpose in mind, shall:

- a) Review the policies for and legal and methodological approaches to access to information, public participation in decision-making and access to justice in environmental matters, with a view to further improving them;
- b) Exchange information regarding experience gained in concluding and implementing bilateral and multilateral agreements or other arrangements having relevance to the purposes of this Convention and to which one or more of the Parties are a party;
- c) Seek, where appropriate, the services of relevant ECE bodies and other competent international bodies and specific committees in all aspects pertinent to the achievement of the purposes of this Convention;
- d) Establish any subsidiary bodies as they deem necessary;
- e) Prepare, where appropriate, protocols to this Convention;
- f) Consider and adopt proposals for amendments to this Convention in accordance with the provisions of article 14;
- g) Consider and undertake any additional action that may be required for the achievement of the purposes of this Convention;
- h) At their first meeting, consider and by consensus adopt rules of procedure for their meetings and the meetings of subsidiary bodies;
- i) At their first meeting, review their experience in implementing the provisions of article 5, paragraph 9, and consider what steps are necessary to develop further the system referred to in that paragraph, taking into account international processes and developments, including the elaboration of an appropriate instrument concerning pollution release and transfer registers or inventories which could be annexed to this Convention.

3. The Meeting of the Parties may, as necessary, consider establishing financial arrangements on a consensus basis.

4. The United Nations, its specialized agencies and the International Atomic Energy Agency, as well as any State or regional economic integra-

tion organization entitled under article 17 to sign this Convention but which is not a Party to this Convention, and any intergovernmental organization qualified in the fields to which this Convention relates, shall be entitled to participate as observers in the meetings of the Parties.

5. Any non-governmental organization, qualified in the fields to which this Convention relates, which has informed the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe of its wish to be represented at a meeting of the Parties shall be entitled to participate as an observer unless at least one third of the Parties present in the meeting raise objections.

6. For the purposes of paragraphs 4 and 5 above, the rules of procedure referred to in paragraph 2 h) above shall provide for practical arrangements for the admittance procedure and other relevant terms.

#### Article 11

##### *Right to vote*

1. Except as provided for in paragraph 2 below, each Party to this Convention shall have one vote.

2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote with a number of votes equal to the number of their member States which are Parties to this Convention. Such organizations shall not exercise their right to vote if their member States exercise theirs, and vice versa.

#### Article 12

##### *Secretariat*

The Executive Secretary of the Economic Commission for Europe shall carry out the following secretariat functions:

- a) The convening and preparing of meetings of the Parties;
- b) The transmission to the Parties of reports and other information received in accordance with the provisions of this Convention; and
- c) Such other functions as may be determined by the Parties.

### Article 13

#### *Annexes*

The annexes to this Convention shall constitute an integral part thereof.

### Article 14

#### *Amendments to the convention*

1. Any Party may propose amendments to this Convention.
2. The text of any proposed amendment to this Convention shall be submitted in writing to the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe, who shall communicate it to all Parties at least ninety days before the meeting of the Parties at which it is proposed for adoption.
3. The Parties shall make every effort to reach agreement on any proposed amendment to this Convention by consensus. If all efforts at consensus have been exhausted, and no agreement reached, the amendment shall as a last resort be adopted by a three-fourths majority vote of the Parties present and voting at the meeting.
4. Amendments to this Convention adopted in accordance with paragraph 3 above shall be communicated by the Depositary to all Parties for ratification, approval or acceptance. Amendments to this Convention other than those to an annex shall enter into force for Parties having ratified, approved or accepted them on the ninetieth day after the receipt by the Depositary of notification of their ratification, approval or acceptance by at least three fourths of these Parties. Thereafter they shall enter into force for any other Party on the ninetieth day after that Party deposits its instrument of ratification, approval or acceptance of the amendments.
5. Any Party that is unable to approve an amendment to an annex to this Convention shall so notify the Depositary in writing within twelve months from the date of the communication of the adoption. The Depositary shall without delay notify all Parties of any such notification



received. A Party may at any time substitute an acceptance for its previous notification and, upon deposit of an instrument of acceptance with the Depositary, the amendments to such an annex shall become effective for that Party.

6. On the expiry of twelve months from the date of its communication by the Depositary as provided for in paragraph 4 above an amendment to an annex shall become effective for those Parties which have not submitted a notification to the Depositary in accordance with the provisions of paragraph 5 above, provided that not more than one third of the Parties have submitted such a notification.

7. For the purposes of this article, "Parties present and voting" means Parties present and casting an affirmative or negative vote.

#### Article 15

##### *Review of compliance*

The Meeting of the Parties shall establish, on a consensus basis, optional arrangements of a non-confrontational, non-judicial and consultative nature for reviewing compliance with the provisions of this Convention. These arrangements shall allow for appropriate public involvement and may include the option of considering communications from members of the public on matters related to this Convention.

#### Article 16

##### *Settlement of disputes*

1. If a dispute arises between two or more Parties about the interpretation or application of this Convention, they shall seek a solution by negotiation or by any other means of dispute settlement acceptable to the parties to the dispute.

2. When signing, ratifying, accepting, approving or acceding to this Convention, or at any time thereafter, a Party may declare in writing to the Depositary that, for a dispute not resolved in accordance with para-

graph 1 above, it accepts one or both of the following means of dispute settlement as compulsory in relation to any Party accepting the same obligation:

- a) Submission of the dispute to the International Court of Justice;
- b) Arbitration in accordance with the procedure set out in annex II.

3. If the parties to the dispute have accepted both means of dispute settlement referred to in paragraph 2 above, the dispute may be submitted only to the International Court of Justice, unless the parties agree otherwise.

#### Article 17

##### *Signature*

This Convention shall be open for signature at Aarhus (Denmark) on 25 June 1998, and thereafter at United Nations Headquarters in New York until 21 December 1998, by States members of the Economic Commission for Europe as well as States having consultative status with the Economic Commission for Europe pursuant to paragraphs 8 and 11 of Economic and Social Council resolution 36 (IV) of 28 March 1947, and by regional economic integration organizations constituted by sovereign States members of the Economic Commission for Europe to which their member States have transferred competence over matters governed by this Convention, including the competence to enter into treaties in respect of these matters.

#### Article 18

##### *Depositary*

The Secretary-General of the United Nations shall act as the Depositary of this Convention.

#### Article 19

##### *Ratification, acceptance, approval and accession*

- 1. This Convention shall be subject to ratification, acceptance or approval by signatory States and regional economic integration organizations.

2. This Convention shall be open for accession as from 22 December 1998 by the States and regional economic integration organizations referred to in article 17.
3. Any other State, not referred to in paragraph 2 above, that is a Member of the United Nations may accede to the Convention upon approval by the Meeting of the Parties.
4. Any organization referred to in article 17 which becomes a Party to this Convention without any of its member States being a Party shall be bound by all the obligations under this Convention. If one or more of such an organization's member States is a Party to this Convention, the organization and its member States shall decide on their respective responsibilities for the performance of their obligations under this Convention. In such cases, the organization and the member States shall not be entitled to exercise rights under this Convention concurrently.
5. In their instruments of ratification, acceptance, approval or accession, the regional economic integration organizations referred to in article 17 shall declare the extent of their competence with respect to the matters governed by this Convention. These organizations shall also inform the Depositary of any substantial modification to the extent of their competence.

#### Article 20

##### *Entry into force*

1. This Convention shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit of the sixteenth instrument of ratification, acceptance, approval or accession.
2. For the purposes of paragraph 1 above, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by States members of such an organization.
3. For each State or organization referred to in article 17 which ratifies, accepts or approves this Convention or accedes thereto after the deposit of the sixteenth instrument of ratification, acceptance, approval or

accession, the Convention shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit by such State or organization of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

#### Article 21

##### *Withdrawal*

At any time after three years from the date on which this Convention has come into force with respect to a Party, that Party may withdraw from the Convention by giving written notification to the Depositary. Any such withdrawal shall take effect on the ninetieth day after the date of its receipt by the Depositary.

#### Article 22

##### *Authentic texts*

The original of this Convention, of which the English, French and Russian texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorized thereto, have signed this Convention.

DONE at Aarhus (Denmark), this twenty-fifth day of June, one thousand nine hundred and ninety-eight.

#### ANNEX I

##### LIST OF ACTIVITIES REFERRED TO IN ARTICLE 6, PARAGRAPH 1 (A)

##### 1. Energy sector:

- Mineral oil and gas refineries;
- Installations for gasification and liquefaction;
- Thermal power stations and other combustion installations with a heat input of 50 megawatts (MW) or more;

- Coke ovens;
- Nuclear power stations and other nuclear reactors including the dismantling or decommissioning of such power stations or reactors <sup>(1)</sup> (except research installations for the production and conversion of fissionable and fertile materials whose maximum power does not exceed 1 kW continuous thermal load);
- Installations for the reprocessing of irradiated nuclear fuel;
- Installations designed:
  - For the production or enrichment of nuclear fuel;
  - For the processing of irradiated nuclear fuel or high-level radioactive waste;
  - For the final disposal of irradiated nuclear fuel;
  - Solely for the final disposal of radioactive waste;
  - Solely for the storage (planned for more than 10 years) of irradiated nuclear fuels or radioactive waste in a different site than the production site.

## 2. Production and processing of metals:

- Metal ore (including sulphide ore) roasting or sintering installations;
- Installations for the production of pig-iron or steel (primary or secondary fusion) including continuous casting, with a capacity exceeding 2.5 tons per hour;
- Installations for the processing of ferrous metals:
  - (i) Hot-rolling mills with a capacity exceeding 20 tons of crude steel per hour;
  - (ii) Smitheries with hammers the energy of which exceeds 50 kilojoules per hammer, where the calorific power used exceeds 20 MW;

---

<sup>(1)</sup> Nuclear power stations and other nuclear reactors cease to be such an installation when all nuclear fuel and other radioactively contaminated elements have been removed permanently from the installation site.

- (iii) Application of protective fused metal coats with an input exceeding 2 tons of crude steel per hour;
  - Ferrous metal foundries with a production capacity exceeding 20 tons per day;
  - Installations:
    - (i) For the production of non-ferrous crude metals from ore, concentrates or secondary raw materials by metallurgical, chemical or electrolytic processes;
    - (ii) For the smelting, including the alloying, of non-ferrous metals, including recovered products (refining, foundry casting, etc.), with a melting capacity exceeding 4 tons per day for lead and cadmium or 20 tons per day for all other metals;
  - Installations for surface treatment of metals and plastic materials using an electrolytic or chemical process where the volume of the treatment vats exceeds 30 m<sup>3</sup>.
3. Mineral industry:
- Installations for the production of cement clinker in rotary kilns with a production capacity exceeding 500 tons per day or lime in rotary kilns with a production capacity exceeding 50 tons per day or in other furnaces with a production capacity exceeding 50 tons per day;
  - Installations for the production of asbestos and the manufacture of asbestos-based products;
  - Installations for the manufacture of glass including glass fibre with a melting capacity exceeding 20 tons per day;
  - Installations for melting mineral substances including the production of mineral fibres with a melting capacity exceeding 20 tons per day;
  - Installations for the manufacture of ceramic products by firing, in particular roofing tiles, bricks, refractory bricks, tiles, stoneware or porcelain, with a production capacity exceeding 75 tons per day, and/or with a kiln capacity exceeding 4 m<sup>3</sup> and with a setting density per kiln exceeding 300 kg/m<sup>3</sup>.



4. Chemical industry: Production within the meaning of the categories of activities contained in this paragraph means the production on an industrial scale by chemical processing of substances or groups of substances listed in subparagraphs a) to g):

- a) Chemical installations for the production of basic organic chemicals, such as:
  - (i) Simple hydrocarbons (linear or cyclic, saturated or unsaturated, aliphatic or aromatic);
  - (ii) Oxygen-containing hydrocarbons such as alcohols, aldehydes, ketones, carboxylic acids, esters, acetates, ethers, peroxides, epoxy resins;
  - (iii) Sulphurous hydrocarbons;
  - (iv) Nitrogenous hydrocarbons such as amines, amides, nitrous compounds, nitro compounds or nitrate compounds, nitriles, cyanates, isocyanates;
  - (v) Phosphorus-containing hydrocarbons;
  - (vi) Halogenic hydrocarbons;
  - (vii) Organometallic compounds;
  - (viii) Basic plastic materials (polymers, synthetic fibres and cellulose-based fibres);
  - (ix) Synthetic rubbers;
  - (x) Dyes and pigments;
  - (xi) Surface-active agents and surfactants;
- b) Chemical installations for the production of basic inorganic chemicals, such as:
  - (i) Gases, such as ammonia, chlorine or hydrogen chloride, fluorine or hydrogen fluoride, carbon oxides, sulphur compounds, nitrogen oxides, hydrogen, sulphur dioxide, carbonyl chloride;
  - (ii) Acids, such as chromic acid, hydrofluoric acid, phosphoric acid, nitric acid, hydrochloric acid, sulphuric acid, oleum, sulphurous acids;
  - (iii) Bases, such as ammonium hydroxide, potassium hydroxide, sodium hydroxide;

- (iv) Salts, such as ammonium chloride, potassium chlorate, potassium carbonate, sodium carbonate, perborate, silver nitrate;
- (v) Non-metals, metal oxides or other inorganic compounds such as calcium carbide, silicon, silicon carbide;
- c) Chemical installations for the production of phosphorous —, nitrogen — or potassium-based fertilizers (simple or compound fertilizers);
- d) Chemical installations for the production of basic plant health products and of biocides;
- e) Installations using a chemical or biological process for the production of basic pharmaceutical products;
- f) Chemical installations for the production of explosives;
- g) Chemical installations in which chemical or biological processing is used for the production of protein feed additives, ferments and other protein substances.

5. Waste management:

- Installations for the incineration, recovery, chemical treatment or landfill of hazardous waste;
- Installations for the incineration of municipal waste with a capacity exceeding 3 tons per hour;
- Installations for the disposal of non-hazardous waste with a capacity exceeding 50 tons per day;
- Landfills receiving more than 10 tons per day or with a total capacity exceeding 25 000 tons, excluding landfills of inert waste.

6. Waste-water treatment plants with a capacity exceeding 150 000 population equivalent.

7. Industrial plants for the:

- a) Production of pulp from timber or similar fibrous materials;
- b) Production of paper and board with a production capacity exceeding 20 tons per day.

8. a) Construction of lines for long-distance railway traffic and of airports <sup>(2)</sup> with a basic runway length of 2 100 m or more;  
b) Construction of motorways and express roads <sup>(3)</sup>;  
c) Construction of a new road of four or more lanes, or realignment and/or widening of an existing road of two lanes or less so as to provide four or more lanes, where such new road, or realigned and/or widened section of road, would be 10 km or more in a continuous length.
9. a) Inland waterways and ports for inland-waterway traffic which permit the passage of vessels of over 1 350 tons;  
b) Trading ports, piers for loading and unloading connected to land and outside ports (excluding ferry piers) which can take vessels of over 1 350 tons.
10. Groundwater abstraction or artificial groundwater recharge schemes where the annual volume of water abstracted or recharged is equivalent to or exceeds 10 million cubic metres.
11. a) Works for the transfer of water resources between river basins where this transfer aims at preventing possible shortages of water and where the amount of water transferred exceeds 100 million cubic metres/year;  
b) In all other cases, works for the transfer of water resources between river basins where the multiannual average flow of the basin of abstraction exceeds 2 000 million cubic metres/year and where the amount of water transferred exceeds 5% of this flow.

In both cases transfers of piped drinking water are excluded.

---

<sup>(2)</sup> For the purposes of this Convention, "airport" means an airport which complies with the definition in the 1944 Chicago Convention setting up the International Civil Aviation Organization (Annex 14).

<sup>(3)</sup> For the purposes of this Convention, "express road" means a road which complies with the definition in the European Agreement on Main International Traffic Arteries of 15 November 1975.

12. Extraction of petroleum and natural gas for commercial purposes where the amount extracted exceeds 500 tons/day in the case of petroleum and 500 000 cubic metres/day in the case of gas.
13. Dams and other installations designed for the holding back or permanent storage of water, where a new or additional amount of water held back or stored exceeds 10 million cubic metres.
14. Pipelines for the transport of gas, oil or chemicals with a diameter of more than 800 mm and a length of more than 40 km.
15. Installations for the intensive rearing of poultry or pigs with more than:
  - a) 40 000 places for poultry;
  - b) 2000 places for production pigs (over 30 kg); or
  - c) 750 places for sows.
16. Quarries and opencast mining where the surface of the site exceeds 25 hectares, or peat extraction, where the surface of the site exceeds 150 hectares.
17. Construction of overhead electrical power lines with a voltage of 220 kV or more and a length of more than 15 km.
18. Installations for the storage of petroleum, petrochemical, or chemical products with a capacity of 200 000 tons or more.
19. Other activities:
  - Plants for the pretreatment (operations such as washing, bleaching, mercerization) or dyeing of fibres or textiles where the treatment capacity exceeds 10 tons per day;
  - Plants for the tanning of hides and skins where the treatment capacity exceeds 12 tons of finished products per day;
    - a) Slaughterhouses with a carcass production capacity greater than 50 tons per day;

b) Treatment and processing intended for the production of food products from:

- (i) Animal raw materials (other than milk) with a finished product production capacity greater than 75 tons per day;
- (ii) Vegetable raw materials with a finished product production capacity greater than 300 tons per day (average value on a quarterly basis);

c) Treatment and processing of milk, the quantity of milk received being greater than 200 tons per day (average value on an annual basis);

- Installations for the disposal or recycling of animal carcasses and animal waste with a treatment capacity exceeding 10 tons per day;
- Installations for the surface treatment of substances, objects or products using organic solvents, in particular for dressing, printing, coating, degreasing, waterproofing, sizing, painting, cleaning or impregnating, with a consumption capacity of more than 150 kg per hour or more than 200 tons per year;
- Installations for the production of carbon (hard-burnt coal) or electrographite by means of incineration or graphitization.

20. Any activity not covered by paragraphs 1-19 above where public participation is provided for under an environmental impact assessment procedure in accordance with national legislation.

21. The provision of article 6, paragraph 1, subparagraph a) of this Convention, does not apply to any of the above projects undertaken exclusively or mainly for research, development and testing of new methods or products for less than two years unless they would be likely to cause a significant adverse effect on environment or health.

22. Any change to or extension of activities, where such a change or extension in itself meets the criteria/thresholds set out in this annex, shall be subject to article 6, paragraph 1 subparagraph a) of this Convention. Any other change or extension of activities shall be subject to article 6, paragraph 1, subparagraph b) of this Convention.

## ANNEX II

### ARBITRATION

1. In the event of a dispute being submitted for arbitration pursuant to article 16, paragraph 2, of this Convention, a party or parties shall notify the secretariat of the subject matter of arbitration and indicate, in particular, the articles of this Convention whose interpretation or application is at issue. The secretariat shall forward the information received to all Parties to this Convention.
2. The arbitral tribunal shall consist of three members. Both the claimant party or parties and the other party or parties to the dispute shall appoint an arbitrator, and the two arbitrators so appointed shall designate by common agreement the third arbitrator, who shall be the president of the arbitral tribunal. The latter shall not be a national of one of the parties to the dispute, nor have his or her usual place of residence in the territory of one of these parties, nor be employed by any of them, nor have dealt with the case in any other capacity.
3. If the president of the arbitral tribunal has not been designated within two months of the appointment of the second arbitrator, the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe shall, at the request of either party to the dispute, designate the president within a further two-month period.
4. If one of the parties to the dispute does not appoint an arbitrator within two months of the receipt of the request, the other party may so inform the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe, who shall designate the president of the arbitral tribunal within a further two-month period. Upon designation, the president of the arbitral tribunal shall request the party which has not appointed an arbitrator to do so within two months. If it fails to do so within that period, the president shall so inform the Executive Secretary of the Economic Commission for Europe, who shall make this appointment within a further two-month period.
5. The arbitral tribunal shall render its decision in accordance with international law and the provisions of this Convention.



6. Any arbitral tribunal constituted under the provisions set out in this annex shall draw up its own rules of procedure.
7. The decisions of the arbitral tribunal, both on procedure and on substance, shall be taken by majority vote of its members.
8. The tribunal may take all appropriate measures to establish the facts.
9. The parties to the dispute shall facilitate the work of the arbitral tribunal and, in particular, using all means at their disposal, shall:
  - a) Provide it with all relevant documents, facilities and information;
  - b) Enable it, where necessary, to call witnesses or experts and receive their evidence.
10. The parties and the arbitrators shall protect the confidentiality of any information that they receive in confidence during the proceedings of the arbitral tribunal.
11. The arbitral tribunal may, at the request of one of the parties, recommend interim measures of protection.
12. If one of the parties to the dispute does not appear before the arbitral tribunal or fails to defend its case, the other party may request the tribunal to continue the proceedings and to render its final decision. Absence of a party or failure of a party to defend its case shall not constitute a bar to the proceedings.
13. The arbitral tribunal may hear and determine counter-claims arising directly out of the subject matter of the dispute.
14. Unless the arbitral tribunal determines otherwise because of the particular circumstances of the case, the expenses of the tribunal, including the remuneration of its members, shall be borne by the parties to the dispute in equal shares. The tribunal shall keep a record of all its expenses, and shall furnish a final statement thereof to the parties.

15. Any Party to this Convention which has an interest of a legal nature in the subject matter of the dispute, and which may be affected by a decision in the case, may intervene in the proceedings with the consent of the tribunal.

16. The arbitral tribunal shall render its award within five months of the date on which it is established, unless it finds it necessary to extend the time limit for a period which should not exceed five months.

17. The award of the arbitral tribunal shall be accompanied by a statement of reasons. It shall be final and binding upon all parties to the dispute. The award will be transmitted by the arbitral tribunal to the parties to the dispute and to the secretariat. The secretariat will forward the information received to all Parties to this Convention.

18. Any dispute which may arise between the parties concerning the interpretation or execution of the award may be submitted by either party to the arbitral tribunal which made the award or, if the latter cannot be seized thereof, to another tribunal constituted for this purpose in the same manner as the first.



**PROTOCOL ON WATER AND HEALTH  
TO THE 1992 CONVENTION ON THE PROTECTION  
AND USE OF TRANSBOUNDARY WATERCOURSES  
AND INTERNATIONAL LAKES**

The Parties to this Protocol,

*Mindful* that water is essential to sustain life and that the availability of water in quantities, and of a quality, sufficient to meet basic human needs is a prerequisite both for improved health and for sustainable development,

*Acknowledging* the benefits to human health and well-being that accrue from wholesome and clean water and a harmonious and properly functioning water environment,

*Aware* that surface waters and groundwater are renewable resources with a limited capacity to recover from adverse impacts from human activities on their quantity and quality, that any failure to respect those limits may result in adverse effects, in both the short and long terms, on the health and well-being of those who rely on those resources and their quality, and that in consequence sustainable management of the hydrological cycle is essential for both meeting human needs and protecting the environment,

*Aware also* of the consequences for public health of shortfalls of water in the quantities, and of the quality, sufficient to meet basic human needs, and of the serious effects of such shortfalls, in particular on the vulnerable, the disadvantaged and the socially excluded,

*Conscious* that the prevention, control and reduction of water-related disease are important and urgent tasks which can only be satisfactorily discharged by enhanced cooperation at all levels and among all sectors, both within countries and between States,

*Conscious also* that surveillance of water-related disease and the establishment of early-warning systems and response systems are important aspects of the prevention, control and reduction of water-related disease,

*Basing themselves upon* the conclusions of the United Nations Conference on Environment and Development (Rio de Janeiro, 1992), in particular the Rio Declaration on Environment and Development and Agenda 21, as well as upon the programme for the further implementation of Agenda 21 (New York, 1997) and the consequent decision of the Commission on Sustainable Development on the sustainable management of freshwater (New York, 1998),

*Deriving* inspiration from the relevant provisions of the 1992 Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes and emphasizing the need both to encourage more widespread application of those provisions and to complement that Convention with further measures to strengthen the protection of public health,

*Taking note* of the 1991 Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, the 1992 Convention on the Transboundary Effects of Industrial Accidents, the 1997 United Nations Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses and the 1998 Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-making and Access to Justice in Environmental Matters,

*Further taking note* of the pertinent principles, targets and recommendations of the 1989 European Charter on Environment and Health, the 1994 Helsinki Declaration on Environment and Health, and the Ministerial declarations, recommendations and resolutions of the "Environment for Europe" process,

*Recognizing* the sound basis and relevance of other environmental initiatives, instruments and processes in Europe, as well as the preparation and implementation of National Environment and Health Action Plans and of National Environment Action Plans,

*Commending* the efforts already undertaken by the United Nations Economic Commission for Europe and the Regional Office for Europe of the World Health Organization to strengthen bilateral and multilateral cooperation for the prevention, control and reduction of water-related disease,

*Encouraged* by the many examples of positive achievements by the States members of the United Nations Economic Commission for Europe and the States members of the Regional Committee for Europe of the World Health Organization in abating pollution and in maintaining and restoring water environments capable of supporting human health and well-being,

*Have* agreed as follows:

#### Article 1

##### *Objective*

The objective of this Protocol is to promote at all appropriate levels, nationally as well as in trans boundary and international contexts, the protection of human health and well-being, both individual and collective, within a framework of sustainable development, through improving water management, including the protection of water ecosystems, and through preventing, controlling and reducing water-related disease.

#### Article 2

##### *Definitions*

For the purposes of this Protocol:

1. "Water-related disease" means any significant adverse effects on human health, such as death, disability, illness or disorders, caused



- directly or indirectly by the condition, or changes in the quantity or quality, of any waters;
2. "Drinking water" means water which is used, or intended to be available for use, by humans for drinking, cooking, food preparation, personal hygiene or similar purposes;
  3. "Groundwater" means all water which is below the surface of the ground in the saturation zone and in direct contact with the ground or subsoil;
  4. "Enclosed waters" means artificially created water bodies separated from surface freshwater or coastal water, whether within or outside a building;
  5. "Transboundary waters" means any surface or ground waters which mark, cross or are located on boundaries between two or more States; wherever transboundary waters flow directly into the sea, these transboundary waters end at a straight line across their respective mouths between points on the low-water line of their banks;
  6. "Transboundary effects of water-related disease" means any significant adverse effects on human health, such as death, disability, illness or disorders, in an area under the jurisdiction of one Party, caused directly or indirectly by the condition, or changes in the quantity or quality, of waters in an area under the jurisdiction of another Party, whether or not such effects constitute a transboundary impact;
  7. "Transboundary impact" means any significant adverse effect on the environment resulting from a change in the conditions of transboundary waters caused by a human activity, the physical origin of which is situated wholly or in part within an area under the jurisdiction of a Party to the Convention, within an area under the jurisdiction of another Party to the Convention. Such effects on the environment include effects on human health and safety, flora, fauna, soil, air, water, climate, landscape, and historical monuments or other physical structures or the interaction among these factors; they also include effects on the cultural heritage or socio-economic conditions resulting from alterations to those factors;
  8. "Sanitation" means the collection, transport, treatment and disposal or reuse of human excreta or domestic waste water, whether through

collective systems or by installations serving a single household or undertaking;

9. "Collective system" means:

- a) A system for the supply of drinking water to a number of households or undertakings; and/or
- b) A system for the provision of sanitation which serves a number of households or undertakings and, where appropriate, also provides for the collection, transport, treatment and disposal or reuse of industrial waste water, whether provided by a body in the public sector, an undertaking in the private sector or by a partnership between the two sectors;

10. "Water-management plan" means a plan for the development, management, protection and/or use of the water within a territorial area or groundwater aquifer, including the protection of the associated ecosystems;

11. "The public" means one or more natural or legal persons, and, in accordance with national legislation or practice, their associations, organizations or groups;

12. "Public authority" means:

- a) Government at national, regional and other levels;
- b) Natural or legal persons performing public administrative functions under national law, including specific duties, activities or services in relation to the environment, public health, sanitation, water management or water supply;
- c) Any other natural or legal persons having public responsibilities or functions, or providing public services, under the control of a body or person falling within subparagraphs als. a) or b) above;
- d) The institutions of any regional economic integration organization referred to in article 21 which is a Party.

This definition does not include bodies or institutions acting in a judicial or legislative capacity;

13. "Local" refers to all relevant levels of territorial unit below the level of the State;
14. "Convention" means the Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes, done at Helsinki on 17 March 1992;
15. "Meeting of the Parties to the Convention" means the body established by the Parties to the Convention in accordance with its article 17;
16. "Party" means, unless the text otherwise indicates, a State or a regional economic integration organization referred to in article 21 which has consented to be bound by this Protocol and for which this Protocol is in force;
17. "Meeting of the Parties" means the body established by the Parties in accordance with article 16.

### Article 3

#### *Scope*

The provisions of this Protocol shall apply to:

- a) Surface freshwater;
- b) Groundwater;
- c) Estuaries;
- d) Coastal waters which are used for recreation or for the production of fish by aquaculture or for the production or harvesting of shellfish;
- e) Enclosed waters generally available for bathing;
- f) Water in the course of abstraction, transport, treatment or supply;
- g) Waste water throughout the course of collection, transport, treatment and discharge or reuse.

### Article 4

#### *General Provisions*

1. The Parties shall take all appropriate measures to prevent, control and reduce water-related disease within a framework of integrated water-management systems aimed at sustainable use of water resources, ambient water quality which does not endanger human health, and protection of water ecosystems.

2. The Parties shall, in particular, take all appropriate measures for the purpose of ensuring:

- a) Adequate supplies of wholesome drinking water which is free from any micro-organisms, parasites and substances which, owing to their numbers or concentration, constitute a potential danger to human health. This shall include the protection of water resources which are used as sources of drinking water, treatment of water and the establishment, improvement and maintenance of collective systems;
- b) Adequate sanitation of a standard which sufficiently protects human health and the environment. This shall in particular be done through the establishment, improvement and maintenance of collective systems;
- c) Effective protection of water resources used as sources of drinking water, and their related water ecosystems, from pollution from other causes, including agriculture, industry and other discharges and emissions of hazardous substances. This shall aim at the effective reduction and elimination of discharges and emissions of substances judged to be hazardous to human health and water ecosystems;
- d) Sufficient safeguards for human health against water-related disease arising from the use of water for recreational purposes, from the use of water for aquaculture, from the water in which shellfish are produced or from which they are harvested, from the use of waste water for irrigation or from the use of sewage sludge in agriculture or aquaculture;
- e) Effective systems for monitoring situations likely to result in outbreaks or incidents of water-related disease and for responding to such outbreaks and incidents and to the risk of them.

3. Subsequent references in this Protocol to "drinking water" and "sanitation" are to drinking water and sanitation that are required to meet the requirements of paragraph 2 of this article.

4. The Parties shall base all such measures upon an assessment of any proposed measure in respect of all its implications, including the benefits, disadvantages and costs, for:

- a) Human health;
- b) Water resources; and
- c) Sustainable development.

which takes account of the differing new impacts of any proposed measure on the different environmental mediums.

5. The Parties shall take all appropriate action to create legal, administrative and economic frameworks which are stable and enabling and within which the public, private and voluntary sectors can each make its contribution to improving water management for the purpose of preventing, controlling and reducing water-related disease.

6. The Parties shall require public authorities which are considering taking action, or approving the taking by others of action, that may have a significant impact on the environment of any waters within the scope of this Protocol to take due account of any potential impact of that action on public health.

7. Where a Party is a Party to the Convention on Environmental Impact Assessment in a Transboundary Context, compliance by public authorities of that Party with the requirements of that Convention in relation to a proposed action shall satisfy the requirement under paragraph 6 of this article in respect of that action.

8. The provisions of this Protocol shall not affect the rights of Parties to maintain, adopt or implement more stringent measures than those set down in this Protocol.

9. The provisions of this Protocol shall not affect the rights and obligations of any Party to this Protocol deriving from the Convention or any other existing international agreement, except where the requirements under this Protocol are more stringent than the corresponding requirements under the Convention or that other existing international agreement.

## Article 5

### *Principles and approaches*

In taking measures to implement this Protocol, the Parties shall be guided in particular by the following principles and approaches:

- a) The precautionary principle, by virtue of which action to prevent, control or reduce water-related disease shall not be postponed on the

ground that scientific research has not fully proved a causal link between the factor at which such action is aimed, on the one hand, and the potential contribution of that factor to the prevalence of water-related disease and/or transboundary impacts, on the other hand;

- b) The polluter-pays principle, by virtue of which costs of pollution prevention, control and reduction shall be borne by the polluter;
- c) States have, in accordance with the Charter of the United Nations and the principles of international law, the sovereign right to exploit their own resources pursuant to their own environmental and developmental policies, and the responsibility to ensure that activities within their jurisdiction or control do not cause damage to the environment of other States or of areas beyond the limits of national jurisdiction;
- d) Water resources shall be managed so that the needs of the present generation are met without compromising the ability of future generations to meet their own needs;
- e) Preventive action should be taken to avoid outbreaks and incidents of water-related disease and to protect water resources used as sources of drinking water because such action addresses the harm more efficiently and can be more cost-effective than remedial action;
- f) Action to manage water resources should be taken at the lowest appropriate administrative level;
- g) Water has social, economic and environmental values and should therefore be managed so as to realize the most acceptable and sustainable combination of those values;
- h) Efficient use of water should be promoted through economic instruments and awareness-building;
- i) Access to information and public participation in decision-making concerning water and health are needed, *inter alia*, in order to enhance the quality and the implementation of the decisions, to build public awareness of issues, to give the public the opportunity to express its concerns and to enable public authorities to take due account of such concerns. Such access and participation should be supplemented by appropriate access to judicial and administrative review of relevant decisions;



- j) Water resources should, as far as possible, be managed in an integrated manner on the basis of catchment areas, with the aims of linking social and economic development to the protection of natural ecosystems and of relating water-resource management to regulatory measures concerning other environmental mediums. Such an integrated approach should apply across the whole of a catchment area, whether transboundary or not, including its associated coastal waters, the whole of a groundwater aquifer or the relevant parts of such a catchment area or groundwater aquifer;
- k) Special consideration should be given to the protection of people who are particularly vulnerable to water-related disease;
- l) Equitable access to water, adequate in terms both of quantity and of quality, should be provided for all members of the population, especially those who suffer a disadvantage or social exclusion;
- m) As a counterpart to their rights and entitlements to water under private law and public law, natural and legal persons and institutions, whether in the public sector or the private sector, should contribute to the protection of the water environment and the conservation of water resources; and
- n) In implementing this Protocol, due account should be given to local problems, needs and knowledge.

## Article 6

### *Targets and target dates*

1. In order to achieve the objective of this Protocol, the Parties shall pursue the aims of:
  - a) Access to drinking water for everyone;
  - b) Provision of sanitation for everyone within a framework of integrated water-management systems aimed at sustainable use of water resources, ambient water quality which does not endanger human health, and protection of water ecosystems.
2. For these purposes, the Parties shall each establish and publish national and/or local targets for the standards and levels of performance that

need to be achieved or maintained for a high level of protection against water-related disease. These targets shall be periodically revised. In doing all this, they shall make appropriate practical and/or other provisions for public participation, within a transparent and fair framework, and shall ensure that due account is taken of the outcome of the public participation. Except where national or local circumstances make them irrelevant for preventing, controlling and reducing water-related disease, the targets shall cover, *inter alia*:

- a) The quality of the drinking water supplied, taking into account the Guidelines for drinking-water quality of the World Health Organization;
- b) The reduction of the scale of outbreaks and incidents of water-related disease;
- c) The area of territory, or the population sizes or proportions, which should be served by collective systems for the supply of drinking water or where the supply of drinking water by other means should be improved;
- d) The area of territory, or the population sizes or proportions, which should be served by collective systems of sanitation or where sanitation by other means should be improved;
- e) The levels of performance to be achieved by such collective systems and by such other means of water supply and sanitation respectively;
- f) The application of recognized good practice to the management of water supply and sanitation, including the protection of waters used as sources for drinking water;
- g) The occurrence of discharges of:
  - (i) Untreated waste water; and
  - (ii) Untreated storm water overflows from waste-water collection systems to waters within the scope of this Protocol;
- h) The quality of discharges of waste water from waste-water treatment installations to waters within the scope of this Protocol;
- i) The disposal or reuse of sewage sludge from collective systems of sanitation or other sanitation installations and the quality of waste

water used for irrigation purposes, taking into account the Guidelines for the safe use of waste water and excreta in agriculture and aquaculture of the World Health Organization and the United Nations Environment Programme;

- j) The quality of waters which are used as sources for drinking water, which are generally used for bathing or which are used for aquaculture or for the production or harvesting of shellfish;
- k) The application of recognized good practice to the management of enclosed waters generally available for bathing;
- l) The identification and remediation of particularly contaminated sites which adversely affect waters within the scope of this Protocol or are likely to do so and which thus threaten to give rise to water-related disease;
- m) The effectiveness of systems for the management, development, protection and use of water resources, including the application of recognized good practice to the control of pollution from sources of all kinds;
- n) The frequency of the publication of information on the quality of the drinking water supplied and of other waters relevant to the targets in this paragraph in the intervals between the publication of information under article 7, paragraph 2.

3. Within two years of becoming a Party, each Party shall establish and publish targets referred to in paragraph 2 of this article, and target dates for achieving them.

4. Where a long process of implementation is foreseen for the achievement of a target, intermediate or phased targets shall be set.

5. In order to promote the achievement of the targets referred to in paragraph 2 of this article, the Parties shall each:

- a) Establish national or local arrangements for coordination between their competent authorities;
- b) Develop water-management plans in transboundary, national and/or local contexts, preferably on the basis of catchment areas or ground-

water aquifers. In doing so, they shall make appropriate practical and/or other provisions for public participation, within a transparent and fair framework, and shall ensure that due account is taken of the outcome of the public participation. Such plans may be incorporated in other relevant plans, programmes or documents which are being drawn up for other purposes, provided that they enable the public to see clearly the proposals for achieving the targets referred to in this article and the respective target dates;

- c) Establish and maintain a legal and institutional framework for monitoring and enforcing standards for the quality of drinking water;
- d) Establish and maintain arrangements, including, where appropriate, legal and institutional arrangements, for monitoring, promoting the achievement of and, where necessary, enforcing the other standards and levels of performance for which targets referred to in paragraph 2 of this article are set.

## Article 7

### *Review and assessment of progress*

1. The Parties shall each collect and evaluate data on:
  - a) Their progress towards the achievement of the targets referred to in article 6, paragraph 2;
  - b) Indicators that are designed to show how far that progress has contributed towards preventing, controlling or reducing water-related disease.
2. The Parties shall each publish periodically the results of this collection and evaluation of data. The frequency of such publication shall be established by the Meeting of the Parties.
3. The Parties shall each ensure that the results of water and effluent sampling carried out for the purpose of this collection of data are available to the public.
4. On the basis of this collection and evaluation of data, each Party shall review periodically the progress made in achieving the targets referred

to in article 6, paragraph 2, and publish an assessment of that progress. The frequency of such reviews shall be established by the Meeting of the Parties. Without prejudice to the possibility of more frequent reviews under article 6, paragraph 2, reviews under this paragraph shall include a review of the targets referred to in article 6, paragraph 2, with a view to improving the targets in the light of scientific and technical knowledge.

5. Each Party shall provide to the secretariat referred to in article 17, for circulation to the other Parties, a summary report of the data collected and evaluated and the assessment of the progress achieved. Such reports shall be in accordance with guidelines established by the Meeting of the Parties. These guidelines shall provide that the Parties can use for this purpose reports covering the relevant information produced for other international forums.

6. The Meeting of the Parties shall evaluate progress in implementing this Protocol on the basis of such summary reports.

## Article 8

### *Response systems*

1. The Parties shall each, as appropriate, ensure that:
  - a) Comprehensive national and/or local surveillance and early-warning systems are established, improved or maintained which will:
    - (i) Identify outbreaks or incidents of water-related disease or significant threats of such outbreaks or incidents, including those resulting from water-pollution incidents or extreme weather events;
    - (ii) Give prompt and clear notification to the relevant public authorities about such outbreaks, incidents or threats;
    - (iii) In the event of any imminent threat to public health from water-related disease, disseminate to members of the public who may be affected all information that is held by a public authority and that could help the public to prevent or mitigate harm;

- (iv) Make recommendations to the relevant public authorities and, where appropriate, to the public about preventive and remedial actions;
  - b) Comprehensive national and local contingency plans for responses to such outbreaks, incidents and risks are properly prepared in due time;
  - c) The relevant public authorities have the necessary capacity to respond to such outbreaks, incidents or risks in accordance with the relevant contingency plan.
2. Surveillance and early-warning systems, contingency plans and response capacities in relation to water-related disease may be combined with those in relation to other matters.
3. Within three years of becoming a Party, each Party shall have established the surveillance and early-warning systems, contingency plans and response capacities referred to in paragraph 1 of this article.

#### Article 9

##### ***Public awareness, education, training, research and development and information***

1. The Parties shall take steps designed to enhance the awareness of all sectors of the public regarding:
- a) The importance of, and the relationship between, water management and public health;
  - b) The rights and entitlements to water and corresponding obligations under private and public law of natural and legal persons and institutions, whether in the public sector or the private sector, as well as their moral obligations to contribute to the protection of the water environment and the conservation of water resources.
2. The Parties shall promote:
- a) Understanding of the public-health aspects of their work by those responsible for water management, water supply and sanitation; and



- b) Understanding of the basic principles of water management, water supply and sanitation by those responsible for public health.
- 3. The Parties shall encourage the education and training of the professional and technical staff who are needed for managing water resources and for operating systems of water supply and sanitation, and encourage the updating and improvement of their knowledge and skills. This education and training shall include relevant aspects of public health.
- 4. The Parties shall encourage:
  - a) Research into, and development of, cost-effective means and techniques for the prevention, control and reduction of water-related disease;
  - b) Development of integrated information systems to handle information about long-term trends, current concerns and past problems and successful solutions to them in the field of water and health, and provision of such information to competent authorities.

## Article 10

### ***Public information***

- 1. As a complement to the requirements of this Protocol for Parties to publish specific information or documents, each Party shall take steps within the framework of its legislation to make available to the public such information as is held by public authorities and is reasonably needed to inform public discussion of:
  - a) The establishment of targets and of target dates for their achievement and the development of water-management plans in accordance with article 6;
  - b) The establishment, improvement or maintenance of surveillance and early-warning systems and contingency plans in accordance with article 8;
  - c) The promotion of public awareness, education, training, research, development and information in accordance with article 9.

2. Each Party shall ensure that public authorities, in response to a request for other information relevant to the implementation of this Protocol, make such information available within a reasonable time to the public, within the framework of national legislation.

3. The Parties shall ensure that information referred to in article 7, paragraph 4, and paragraph 1 of this article shall be available to the public at all reasonable times for inspection free of charge, and shall provide members of the public with reasonable facilities for obtaining from the Parties, on payment of reasonable charges, copies of such information.

4. Nothing in this Protocol shall require a public authority to publish information or make information available to the public if:

- a) The public authority does not hold the information;
- b) The request for the information is manifestly unreasonable or formulated in too general a manner; or
- c) The information concerns material in the course of completion or concerns internal communications of public authorities where such an exemption is provided for in national law or customary practice, taking into account the public interest served by disclosure.

5. Nothing in this Protocol shall require a public authority to publish information or make information available to the public if disclosure of the information would adversely affect:

- a) The confidentiality of the proceedings of public authorities, where such confidentiality is provided for under national law;
- b) International relations, national defence or public security;
- c) The course of justice, the ability of a person to receive a fair trial or the ability of a public authority to conduct an enquiry of a criminal or disciplinary nature;
- d) The confidentiality of commercial or industrial information, where such confidentiality is protected by law in order to protect a legitimate economic interest. Within this framework, information on

emissions and discharges which are relevant for the protection of the environment shall be disclosed;

- e) Intellectual property rights;
- f) The confidentiality of personal data and/or files relating to a natural person where that person has not consented to the disclosure of the information to the public, where such confidentiality is provided for in national law;
- g) The interests of a third party which has supplied the information requested without that party being under, or being capable of being put under, a legal obligation to do so, and where that party does not consent to the release of the material; or
- h) The environment to which the information relates, such as the breeding sites of rare species.

These grounds for not disclosing information shall be interpreted in a restrictive way, taking into account the public interest served by disclosure and taking into account whether the information relates to emissions and discharges into the environment.

#### Article 11

##### *International cooperation*

The Parties shall cooperate and, as appropriate, assist each other:

- a) In international actions in support of the objectives of this Protocol;
- b) On request, in implementing national and local plans in pursuance of this Protocol.

#### Article 12

##### *Joint and coordinated international action*

In pursuance of article 11, subparagraph a), the Parties shall promote cooperation in international action relating to:

- a) The development of commonly agreed targets for matters referred to in article 6, paragraph 2;

- b) The development of indicators for the purposes of article 7, paragraph 1, subparagraph b), to show how far action on water-related disease has been successful in preventing, controlling and reducing such disease;
- c) The establishment of joint or coordinated systems for surveillance and early-warning systems, contingency plans and response capacities as part of, or to complement, the national systems maintained in accordance with article 8 for the purpose of responding to outbreaks and incidents of water-related disease and significant threats of such outbreaks and incidents, especially from water-pollution incidents or extreme weather events;
- d) Mutual assistance in responding to outbreaks and incidents of water-related disease and significant threats of such outbreaks and incidents, especially from water-pollution incidents or extreme weather events;
- e) The development of integrated information systems and databases, exchange of information and sharing of technical and legal knowledge and experience;
- f) The prompt and clear notification by the competent authorities of one Party to the corresponding authorities of other Parties which may be affected of:
  - (i) Outbreaks and incidents of water-related disease, and
  - (ii) Significant threats of such outbreaks and incidents which have been identified;
- g) The exchange of information on effective means of disseminating to the public information about water-related disease.

### Article 13

#### *Cooperation in relation to transboundary waters*

1. Where any Parties border the same transboundary waters, as a complement to their other obligations under articles 11 and 12, they shall cooperate and, as appropriate, assist each other to prevent, control and

reduce transboundary effects of water-related disease. In particular, they shall:

- a) Exchange information and share knowledge about the transboundary waters and the problems and risks which they present with the other Parties bordering the same waters;
- b) Endeavour to establish with the other Parties bordering the same transboundary waters joint or coordinated water-management plans in accordance with article 6, paragraph 5, subparagraph b), and surveillance and early-warning systems and contingency plans in accordance with article 8, paragraph 1, for the purpose of responding to outbreaks and incidents of water-related disease and significant threats of such outbreaks and incidents, especially from waterpollution incidents or extreme weather events;
- c) On the basis of equality and reciprocity, adapt their agreements and other arrangements regarding their transboundary waters in order to eliminate any contradictions with the basic principles of this Protocol and to define their mutual relations and conduct regarding the aims of this Protocol;
- d) Consult each other, at the request of any one of them, on the significance of any adverse effect on human health which may constitute a water-related disease.

2. Where the Parties concerned are Parties to the Convention, the cooperation and assistance in respect of any transboundary effects of water-related disease which are transboundary impacts shall take place in accordance with the provisions of the Convention.

#### Article 14

##### *International support for national action*

When cooperating and assisting each other in the implementation of national and local plans in pursuance of article 11, subparagraph, al. b), the Parties shall, in particular, consider how they can best help to promote:

- a) Preparation of water-management plans in transboundary, national and/or local contexts and of schemes for improving water supply and sanitation;

- b) Improved formulation of projects, especially infrastructure projects, in pursuance of such plans and schemes, in order to facilitate access to sources of finance;
- c) Effective execution of such projects;
- d) Establishment of systems for surveillance and early-warning systems, contingency plans and response capacities in relation to water-related disease;
- e) Preparation of legislation needed to support the implementation of this Protocol;
- f) Education and training of key professional and technical staff;
- g) Research into, and development of, cost-effective means and techniques for preventing, controlling and reducing water-related disease;
- h) Operation of effective networks to monitor and assess the provision and quality of water-related services, and development of integrated information systems and databases;
- i) Achievement of quality assurance for monitoring activities, including inter-laboratory comparability.

#### Article 15

##### *Review of compliance*

The Parties shall review the compliance of the Parties with the provisions of this Protocol on the basis of the reviews and assessments referred to in article 7. Multilateral arrangements of a non-confrontational, non-judicial and consultative nature for reviewing compliance shall be established by the Parties at their first meeting. These arrangements shall allow for appropriate public involvement.

#### Article 16

##### *Meeting of the parties*

1. The first meeting of the Parties shall be convened no later than eighteen months after the date of the entry into force of this Protocol. Thereafter, ordinary meetings shall be held at regular intervals to be determined by the Parties, but at least every three years, except in so far as other arrangements are necessary to achieve the aims of paragraph 2



of this article. The Parties shall hold an extraordinary meeting if they so decide in the course of an ordinary meeting or at the written request of any Party, provided that, within six months of it being communicated to all Parties, the said request is supported by at least one third of the Parties.

2. Where possible, ordinary meetings of the Parties shall be held in conjunction with the meetings of the Parties to the Convention.

3. At their meetings, the Parties shall keep under continuous review the implementation of this Protocol, and, with this purpose in mind, shall:

- a) Review the policies for and methodological approaches to the prevention, control and reduction of water-related disease, promote their convergence, and strengthen transboundary and international cooperation in accordance with articles 11, 12, 13 and 14;
- b) Evaluate progress in implementing this Protocol on the basis of information provided by the Parties in accordance with guidelines established by the Meeting of the Parties. Such guidelines shall avoid duplication of effort in reporting requirements;
- c) Be kept informed on progress made in the implementation of the Convention;
- d) Exchange information with the Meeting of the Parties to the Convention, and consider the possibilities for joint action with it;
- e) Seek, where appropriate, the services of relevant bodies of the Economic Commission for Europe and of the Regional Committee for Europe of the World Health Organization;
- f) Establish the modalities for the participation of other competent international governmental and non-governmental bodies in all meetings and other activities pertinent to the achievement of the purposes of this Protocol;
- g) Consider the need for further provisions on access to information, public participation in decision-making and public access to judicial and administrative review of decisions within the scope of this Protocol, in the light of experience gained on these matters in other international forums;

- h) Establish a programme of work, including projects to be carried out jointly under this Protocol and the Convention, and set up any bodies needed to implement this programme of work;
- i) Consider and adopt guidelines and recommendations which promote the implementation of the provisions of this Protocol;
- j) At the first meeting, consider and by consensus adopt rules of procedure for their meetings. These rules of procedure shall contain provision to promote harmonious cooperation with the Meeting of the Parties to the Convention;
- k) Consider and adopt proposals for amendments to this Protocol;
- l) Consider and undertake any additional action that may be required for the achievement of the purposes of this Protocol.

## Article 17

### *Secretariat*

1. The Executive Secretary of the Economic Commission for Europe and the Regional Director of the Regional Office for Europe of the World Health Organization shall carry out the following secretariat functions for this Protocol:

- a) The convening and preparing of meetings of the Parties;
- b) The transmission to the Parties of reports and other information received in accordance with the provisions of this Protocol;
- c) The performance of such other functions as may be determined by the Meeting of the Parties on the basis of available resources.

2. The Executive Secretary of the Economic Commission for Europe and the Regional Director of the Regional Office for Europe of the World Health Organization shall:

- a) Set out details of their work-sharing arrangements in a Memorandum of Understanding, and inform the Meeting of the Parties accordingly;
- b) Report to the Parties on the elements of, and the modalities for carrying out, the programme of work referred to in article 16, paragraph 3.

## Article 18

### *Amendments to the protocol*

1. Any Party may propose amendments to this Protocol.
2. Proposals for amendments to this Protocol shall be considered at a meeting of the Parties.
3. The text of any proposed amendment to this Protocol shall be submitted in writing to the secretariat, which shall communicate it to all Parties at least ninety days before the meeting at which it is proposed for adoption.
4. An amendment to this Protocol shall be adopted by consensus of the representatives of the Parties present at the meeting. The adopted amendment shall be communicated by the secretariat to the Depositary, who shall circulate it to all Parties for their acceptance. The amendment shall enter into force for the Parties which have accepted it on the ninetieth day after the date on which two thirds of those Parties have deposited with the Depositary their instruments of acceptance of the amendment. The amendment shall enter into force for any other Party on the ninetieth day after the date on which that Party deposits its instrument of acceptance of the amendment.

## Article 19

### *Right to vote*

1. Except as provided for in paragraph 2 of this article, each Party shall have one vote.
2. Regional economic integration organizations, in matters within their competence, shall exercise their right to vote with a number of votes equal to the number of their member States which are Parties. Such organizations shall not exercise their right to vote if their member States exercise theirs, and *vice versa*.

## Article 20

### *Settlement of disputes*

1. If a dispute arises between two or more Parties about the interpretation or application of this Protocol, they shall seek a solution by negotiation or by any other means of dispute settlement acceptable to the parties to the dispute.
2. When signing, ratifying, accepting, approving or acceding to this Protocol, or at any time thereafter, a Party may declare in writing to the Depositary that for a dispute not resolved in accordance with paragraph 1 of this article, it accepts one of the following means of dispute settlement as compulsory in relation to any Party accepting the same obligation:
  - a) Where the Parties are Parties to the Convention, and have accepted as compulsory in relation to each other one or both of the means of dispute settlement provided in the Convention, the settlement of the dispute in accordance with the provisions of the Convention for the settlement of disputes arising in connection with the Convention;
  - b) In any other case, the submission of the dispute to the International Court of Justice, unless the Parties agree to arbitration or some other form of dispute resolution.

## Article 21

### *Signature*

This Protocol shall be open for signature in London on 17 and 18 June 1999 on the occasion of the Third Ministerial Conference on Environment and Health, and thereafter at United Nations Headquarters in New York until 18 June 2000, by States members of the Economic Commission for Europe, by States members of the Regional Committee for Europe of the World Health Organization, by States having consultative status with the Economic Commission for Europe pursuant to paragraph 8 of Economic and Social Council resolution 36 (IV) of 28 March 1947, and by regional economic integration organizations constituted by sovereign States members of the Economic Commission for

Europe or members of the Regional Committee for Europe of the World Health Organization to which their member States have transferred competence over matters governed by this Protocol, including the competence to enter into treaties in respect of these matters.

## Article 22

### *Ratification, acceptance, approval and accession*

1. This Protocol shall be subject to ratification, acceptance or approval by signatory States and regional economic integration organizations.
2. This Protocol shall be open for accession by the States and organizations referred to in article 21.
3. Any organization referred to in article 21 which becomes a Party without any of its member States being a Party shall be bound by all the obligations under this Protocol. In the case of such organizations, one or more of whose member States is a Party, the organization and its member States shall decide on their respective responsibilities for the performance of their obligations under this Protocol. In such cases, the organization and the member States shall not be entitled to exercise rights under this Protocol concurrently.
4. In their instruments of ratification, acceptance, approval or accession, the regional economic integration organizations referred to in article 21 shall declare the extent of their competence with respect to the matters governed by this Protocol. These organizations shall also inform the Depositary of any substantial modification to the extent of their competence.
5. The instruments of ratification, acceptance, approval or accession shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

## Article 23

### *Entry into force*

1. This Protocol shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit of the sixteenth instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

2. For the purposes of paragraph 1 of this article, any instrument deposited by a regional economic integration organization shall not be counted as additional to those deposited by States members of such an organization.

3. For each State or organization referred to in article 21 which ratifies, accepts or approves this Protocol or accedes thereto after the deposit of the sixteenth instrument of ratification, acceptance, approval or accession, the Protocol shall enter into force on the ninetieth day after the date of deposit by such State or organization of its instrument of ratification, acceptance, approval or accession.

#### Article 24

##### *Withdrawal*

At any time after three years from the date on which this Protocol has come into force with respect to a Party, that Party may withdraw from the Protocol by giving written notification to the Depositary. Any such withdrawal shall take effect on the ninetieth day after the date of its receipt by the Depositary.

#### Article 25

##### *Depositary*

The Secretary-General of the United Nations shall act as the Depositary of this Protocol.

#### Article 26

##### *Authentic texts*

The original of this Protocol, of which the English, French, German and Russian texts are equally authentic, shall be deposited with the Secretary-General of the United Nations.

IN WITNESS WHEREOF the undersigned, being duly authorized thereto, have signed this Protocol.

DONE in London, this seventeenth day of June one thousand nine hundred and ninety-nine.





# **DIRECTIVA 2000/60/CE DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO**

**de 23 de Outubro de 2000**

**que estabelece um quadro de acção comunitária  
no domínio da política da água**

O PARLAMENTO EUROPEU E O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado que institui a Comunidade Europeia e, nomeadamente, o n.º 1 do seu artigo 175.º,

Tendo em conta a proposta da Comissão <sup>(1)</sup>,

Tendo em conta o parecer do Comité Económico e Social <sup>(2)</sup>,

Tendo em conta o parecer do Comité das Regiões <sup>(3)</sup>,

Deliberando nos termos do artigo 251.º do Tratado <sup>(4)</sup>, à luz do projecto comum aprovado pelo Comité de Conciliação em 18 de Julho de 2000,

---

<sup>(1)</sup> JO C 184 de 17.6.1997, p. 20, JO C 16 de 20.1.1998, p. 14, e JO C 108 de 7.4.1998, p. 94.

<sup>(2)</sup> JO C 355 de 21.11.1997, p. 83.

<sup>(3)</sup> JO C 180 de 11.6.1998, p. 38.

<sup>(4)</sup> Parecer do Parlamento Europeu de 11 de Fevereiro de 1999 (JO C 150 de 28.5.1999, p. 419), confirmado em 16 de Setembro de 1999, posição comum do Conselho de 22 de Outubro de 1999 (JO C 343 de 30.11.1999, p. 1) e decisão do Parlamento Europeu de 16 de Fevereiro de 2000 (ainda não publicada no Jornal Oficial). Decisão do Parlamento Europeu de 7 de Setembro de 2000 e decisão do Conselho de 14 de Setembro de 2000.

Considerando o seguinte:

- 1) A água não é um produto comercial como outro qualquer, mas um património que deve ser protegido, defendido e tratado como tal.
- 2) As conclusões do Seminário ministerial sobre a política comunitária da água, realizado em Frankfurt em 1988, salientam a necessidade de legislação comunitária em relação à qualidade ecológica. Na resolução de 28 de Junho de 1988 <sup>(1)</sup>, o Conselho solicitou à Comissão que apresentasse propostas destinadas a melhorar a qualidade das águas de superfície da Comunidade.
- 3) A declaração do Seminário ministerial sobre águas subterrâneas, realizado em Haia em 1991, reconheceu a necessidade de acções para evitar a deterioração a longo prazo da qualidade e quantidade das águas doces e preconizou a criação de um programa de acções que deve ser aplicado até ao ano 2000 com o objectivo de garantir a gestão e a protecção sustentáveis dos recursos de águas doces. Nas resoluções de 25 de Fevereiro de 1992 <sup>(2)</sup> e 20 de Fevereiro de 1995 <sup>(3)</sup>, o Conselho solicitou a elaboração de um programa de acções para as águas subterrâneas e a revisão da Directiva 80/68/CEE do Conselho, de 17 de Dezembro de 1979, relativa à protecção das águas subterrâneas contra a poluição causada por certas substâncias perigosas <sup>(4)</sup>, como parte de uma política global de protecção das águas doces.
- 4) Na Comunidade, a água encontra-se sujeita a uma pressão crescente, devido ao contínuo aumento da procura de quantidades suficientes de águas de boa qualidade para diversos fins. Em 10 de Novembro de 1995, a Agência Europeia do Ambiente apresentou um relatório, «Ambiente na União Europeia — 1995», que contém uma descrição actualizada sobre o estado do ambiente e confirma a necessidade de acções para proteger as águas da Comunidade em termos qualitativos e quantitativos.

---

<sup>(1)</sup> JO C 209 de 9.8.1988, p. 3.

<sup>(2)</sup> JO C 59 de 6.3.1992, p. 2.

<sup>(3)</sup> JO C 49 de 28.2.1995, p. 1.

<sup>(4)</sup> JO L 20 de 26.1.1980, p. 43. Directiva alterada pela Directiva 91/692/CEE (JO L 377 de 31.12.1991, p. 48).

- 5) Em 18 de Dezembro de 1995, o Conselho adoptou conclusões que exigem, nomeadamente, a elaboração de uma nova directiva-quadro que estabeleça os princípios básicos de uma política sustentável da água na União Europeia, e convidou a Comissão a apresentar uma proposta.
- 6) Em 21 de Fevereiro de 1996, a Comissão apresentou uma comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre a «Política da Comunidade Europeia no domínio das águas», em que são definidos princípios para uma política comunitária no domínio das águas.
- 7) Em 9 de Setembro de 1996, a Comissão adoptou uma proposta de decisão do Parlamento Europeu e do Conselho relativa a um programa de acção para a protecção e a gestão integradas das águas subterrâneas <sup>(1)</sup>. Nessa proposta, a Comissão salientava a necessidade de se estabelecerem procedimentos para a regulamentação da captação de águas doces e para o controlo da quantidade e qualidade das mesmas.
- 8) Em 29 de Maio de 1995, a Comissão adoptou uma comunicação ao Parlamento Europeu e ao Conselho relativa à utilização racional e à conservação das zonas húmidas, na qual reconhecia a sua importante função de protecção dos recursos hídricos.
- 9) É necessário desenvolver uma política comunitária integrada no domínio das águas.
- 10) O Conselho, em 25 de Junho de 1996, o Comité das Regiões, em 19 de Setembro de 1996, o Comité Económico e Social, em 26 de Setembro de 1996, e o Parlamento Europeu, em 23 de Outubro de 1996, solicitaram à Comissão a apresentação de uma proposta de directiva do Conselho que estabelecesse o quadro para uma política europeia no domínio das águas.
- 11) Segundo o artigo 174.º do Tratado, a política comunitária no âmbito do ambiente contribuirá para a prossecução dos objectivos de preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente, mediante uma utilização prudente e racional dos recursos naturais, e deve basear-se nos princípios da precaução e da acção preventiva, da correcção, prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador.

---

<sup>(1)</sup> JO C 355 de 25.11.1996, p. 1.

- 12) Segundo o artigo 174.º do Tratado, a Comunidade terá em conta, na elaboração da sua política no domínio do ambiente, os dados científicos e técnicos disponíveis, as condições ambientais nas diferentes regiões da Comunidade, o desenvolvimento económico e social da Comunidade no seu todo e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões, bem como as vantagens e os encargos que podem resultar de actuação ou de omissão.
- 13) Na Comunidade existem condições e necessidades diversas, que exigem diferentes soluções específicas. Essa diversidade deve ser tomada em conta no planeamento e execução das medidas destinadas a garantir a protecção e a utilização sustentável da água no âmbito da bacia hidrográfica. As decisões deverão ser tomadas tão próximo quanto possível dos locais em que a água é efectivamente utilizada ou afectada. Deve ser dada prioridade a acções da responsabilidade dos Estados-Membros, através da elaboração de programas de medidas que sejam ajustados às condições existentes a nível regional ou local.
- 14) O êxito da presente directiva depende da estreita cooperação e de uma acção coerente a nível comunitário, a nível dos Estados-Membros e a nível local, bem como da informação, consulta e participação do público, inclusivamente dos utentes.
- 15) Segundo a definição contida na comunicação da Comissão sobre os serviços de interesse geral na Europa <sup>(1)</sup>, o fornecimento de água é um serviço de interesse geral.
- 16) É necessário continuar a integrar a protecção e a gestão sustentável da água noutras políticas comunitárias, como as políticas energética, de transportes, agrícola, das pescas, regional e turística. A presente directiva constituirá a base para o prosseguimento do diálogo e para o desenvolvimento de estratégias destinadas a uma maior integração das diferentes políticas. A presente directiva pode igualmente dar uma importante contribuição para outros domínios de cooperação entre os Estados-Membros, nomeadamente para o Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC).

---

<sup>(1)</sup> JO C 281 de 26.9.1996, p. 3.

- 17) Uma política da água eficaz e coerente deve ter em conta a vulnerabilidade dos ecossistemas localizados perto da costa e de estuários ou em golfos ou mares relativamente fechados, pois o seu equilíbrio é fortemente influenciado pela qualidade das águas interiores que para eles afluem. A protecção do estado das águas nas bacias fluviais proporcionará benefícios económicos ao contribuir para a protecção dos recursos haliêuticos, inclusive os costeiros.
- 18) A política comunitária de água exige um enquadramento legal transparente, eficaz e coerente. A Comunidade deve definir princípios comuns e um enquadramento global para as suas acções. A presente directiva permitirá estabelecer esse enquadramento e irá coordenar, integrar e, a mais longo prazo, permitir o desenvolvimento dos princípios e estruturas globais necessários para a protecção e a utilização sustentável da água na Comunidade, segundo o princípio da subsidiariedade.
- 19) A presente directiva tem por objectivo conservar e melhorar o ambiente aquático na Comunidade. Esse objectivo diz respeito, antes de mais, à qualidade das águas em questão. O controlo da quantidade é um elemento acessório de garantia da boa qualidade das águas e portanto devem também ser adoptadas medidas quantitativas que irão contribuir para o objectivo de garantia de uma boa qualidade.
- 20) O estado quantitativo de uma massa de águas subterrâneas pode ter impacto na qualidade ecológica das águas de superfície e dos ecossistemas terrestres associados a essa massa de águas subterrâneas.
- 21) A Comunidade e os Estados-Membros são parte em vários acordos internacionais que prevêm importantes obrigações quanto à protecção das águas marinhas contra a poluição, como, nomeadamente, a Convenção para a protecção do meio marinho na zona do mar Báltico, assinada em Helsínquia em 9 de Abril de 1992 e aprovada pela Decisão 94/157/CE do Conselho <sup>(1)</sup>, a Convenção para a protecção do meio marinho do Atlântico Nordeste, assinada em Paris em 22 de Setembro de 1992 e aprovada pela Decisão 98/249/CE do Conselho <sup>(2)</sup> e a Convenção para a protecção do mar Mediterrâneo

---

<sup>(1)</sup> JO L 73 de 16.3.1994, p. 19.

<sup>(2)</sup> JO L 104 de 3.4.1998, p. 1.



- contra a poluição, assinada em Barcelona em 16 de Fevereiro de 1976 e aprovada pela Decisão 77/586/CEE do Conselho <sup>(1)</sup>, assim como o seu Protocolo relativo à protecção do mar Mediterrâneo contra a poluição de origem telúrica, assinado em Atenas em 17 de Maio de 1980 e aprovado pela Decisão 83/101/CEE do Conselho <sup>(2)</sup>. A presente directiva contribuirá para permitir à Comunidade e aos Estados-Membros cumprir essas obrigações.
- 22) A execução da presente directiva contribuirá para a diminuição gradual das emissões de substâncias perigosas para as águas.
  - 23) São necessários princípios comuns para coordenar os esforços dos Estados-Membros para aumentar a protecção das águas comunitárias em termos de quantidade e de qualidade, para promover uma utilização sustentável da água, para contribuir para o controlo dos problemas de águas transfronteiriças, para proteger os ecossistemas aquáticos e terrestres e as zonas húmidas que deles dependem directamente, e para salvaguardar e desenvolver as potenciais utilizações das águas comunitárias.
  - 24) A boa qualidade da água assegurará o abastecimento das populações com água potável.
  - 25) Devem-se estabelecer definições comuns do estado das águas em termos de qualidade e, quando pertinente para efeitos de protecção ambiental, de quantidade. Devem-se definir objectivos ambientais para garantir o bom estado das águas de superfície e subterrâneas em todo o território da Comunidade e para evitar a deterioração do estado das águas.
  - 26) Os Estados-Membros devem procurar alcançar, pelo menos, o objectivo de um bom estado das águas, através da definição e execução das medidas necessárias em programas integrados de medidas, tendo em conta as exigências comunitárias em vigor. Nos casos em que o estado da água já seja bom, esse estado deve ser mantido. Para as águas subterrâneas, para além dos requisitos de bom estado, deverá ser identificada e invertida qualquer tendência significativa e persistente para o aumento da concentração de poluentes.

---

<sup>(1)</sup> JO L 240 de 19.9.1977, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 67 de 12.3.1983, p. 1.

- 27) O objectivo último da presente directiva é conseguir a eliminação das substâncias poluentes prioritárias e contribuir para a consecução, no ambiente marinho, de valores próximos dos de fundo quanto às substâncias naturalmente presentes.
- 28) As águas de superfície e subterrâneas são, em princípio, recursos naturais renováveis. Em especial, a garantia do bom estado das águas subterrâneas exige uma acção atempada e um planeamento estável, a longo prazo, das medidas de protecção, dado que a sua formação e renovação decorrem, naturalmente, ao longo de grandes períodos de tempo. Esses longos períodos de tempo, necessários para a melhoria das situações, devem ser tomados em consideração na calendarização das medidas destinadas a alcançar um bom estado das águas subterrâneas e a inverter qualquer tendência significativa e sustentada de aumento da concentração de poluentes nas águas subterrâneas.
- 29) Ao tentarem alcançar os objectivos previstos na presente directiva e ao estabelecerem um programa de medidas para o efeito, os Estados-Membros podem fasear a execução do programa de medidas a fim de diluir os respectivos custos.
- 30) A fim de garantir uma execução plena e coerente da presente directiva, quaisquer prorrogações de prazos devem basear-se em critérios adequados, evidentes e transparentes e ser justificadas pelos Estados-Membros nos planos de gestão de bacia hidrográfica.
- 31) Quando uma massa de água tenha sido de tal modo afectada pela actividade humana ou o seu estado natural seja tal que se revele inexequível ou desproporcionadamente oneroso alcançar um bom estado, poderão ser fixados objectivos ambientais menos exigentes com base em critérios adequados, evidentes e transparentes, e deverão ser tomadas todas as medidas viáveis para prevenir uma maior deterioração desse estado.
- 32) Podem existir motivos que justifiquem isenções à obrigação de prevenir uma maior deterioração ou de alcançar um bom estado das águas, sob condições específicas, isto é, se o incumprimento resultar de circunstâncias imprevistas ou excepcionais, designadamente inundações ou secas, ou se, por razões de peremptório interesse público, derivar de alterações recentes das características fisi-

cas de uma massa de águas de superfície ou de alterações do nível de massas de águas subterrâneas, desde que sejam tomadas todas as medidas viáveis para atenuar o impacto adverso no estado da massa de água.

- 33) O objectivo de alcançar um bom estado das águas deverá ser prosseguido para cada bacia hidrográfica, de modo a que as medidas relativas às águas de superfície e subterrâneas que pertençam ao mesmo sistema ecológico, hidrológico e hidrogeológico sejam coordenadas.
- 34) Para efeitos de protecção ambiental, é necessária uma maior integração dos aspectos qualitativos e quantitativos das águas de superfície e das águas subterrâneas, que tenha em conta as condições de fluxo natural da água dentro do ciclo hidrológico.
- 35) Nas bacias hidrográficas em que a utilização das águas possa ter efeitos transfronteiriços, os requisitos para a realização dos objectivos ambientais definidos na presente directiva e, em particular, todos os programas de medidas, devem ser coordenados para toda a região hidrográfica. No caso de bacias hidrográficas que se estendam para lá das fronteiras da Comunidade, os Estados-Membros devem esforçar-se por garantir uma coordenação adequada com os Estados terceiros em causa. A presente directiva irá facilitar o cumprimento das obrigações da Comunidade nos termos das convenções internacionais de protecção e gestão das águas, nomeadamente da Convenção das Nações Unidas para a protecção e gestão dos lagos internacionais e dos cursos de água transfronteiriços, aprovada pela Decisão 95/308/CE do Conselho <sup>(1)</sup>, bem como de todos os subsequentes acordos relativos à sua aplicação.
- 36) É necessário realizar análises das características das bacias hidrográficas e dos impactos da actividade humana, bem como uma análise económica da utilização da água. Os Estados-Membros devem controlar a evolução do estado das águas de forma sistemática e comparável em toda a Comunidade. Essas informações são necessárias para obter uma base sólida a partir da qual os Estados-Membros possam desenvolver programas de medidas que permitam alcançar os objectivos previstos na presente directiva.

---

(1) JO L 186 de 5.8.1995, p. 42.

- 37) Os Estados-Membros devem identificar as águas utilizadas para captação para consumo humano e garantir o cumprimento da Directiva 80/778/CEE do Conselho, de 15 de Julho de 1980, relativa à qualidade das águas destinadas ao consumo humano <sup>(1)</sup>.
- 38) Poderá ser adequado integrar num programa de medidas a utilização de instrumentos económicos por parte dos Estados-Membros. O princípio da amortização dos custos dos serviços hídricos, mesmo em termos ambientais e de recursos, associados aos prejuízos ou impactos negativos para o ambiente aquático deve ser tomado em conta, segundo o princípio do poluidor-pagador. Para esse efeito, será necessária uma análise económica dos serviços hídricos baseada em previsões a longo prazo relativas à oferta e à procura de água na região hidrográfica.
- 39) É necessário evitar ou reduzir o impacto dos casos de poluição accidental das águas. Devem-se incluir medidas para esse fim no programa de medidas.
- 40) Em relação à prevenção e controlo da poluição, a política comunitária no domínio das águas deve basear-se numa abordagem combinada, que utilize o controlo da poluição na fonte pelo estabelecimento de valores-limite para as emissões e de normas de qualidade ambiental.
- 41) Quanto à quantidade de água, devem ser definidos princípios globais de controlo das captações e dos represamentos, por forma a garantir a sustentabilidade ambiental dos sistemas hídricos afectados.
- 42) Devem-se estabelecer, como requisitos mínimos, na legislação comunitária, normas de qualidade ambiental e valores-limite de emissão comuns para determinados grupos ou famílias de poluentes. Devem ser garantidas disposições para a adopção dessas normas a nível comunitário.
- 43) É necessário eliminar a poluição resultante da descarga, emissão ou perda de substâncias perigosas prioritárias. O Parlamento Europeu e o Conselho, sob proposta da Comissão, devem deliberar quanto às substâncias a considerar como prioritárias para efeitos de acção e às medidas específicas a tomar contra a poluição das águas cau-

---

<sup>(1)</sup> JO L 229 de 30.8.1980, p. 11. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 98/83/CE (JO L 330 de 5.12.1998, p. 32).

sada por essas substâncias, tendo em conta todas as fontes significativas, e identificando o nível e a combinação rentável e proporcionada dos controlos.

- 44) A identificação de substâncias perigosas prioritárias deve ter em conta o princípio da precaução, e em especial a identificação de efeitos potencialmente negativos decorrentes do produto, bem como uma avaliação científica do risco.
- 45) Os Estados-Membros deverão adoptar medidas para eliminar a poluição das águas de superfície provocada pelas substâncias prioritárias e para reduzir progressivamente a poluição causada por outras substâncias que, de outra forma, os impediriam de alcançar os objectivos relativos às massas de águas de superfície.
- 46) Para garantir a participação do público em geral, inclusivamente dos utilizadores das águas, na elaboração e actualização dos planos de gestão de bacias hidrográficas, é necessário fornecer informações adequadas acerca das medidas previstas e do progresso alcançado na sua execução, por forma a permitir a participação do público em geral antes da adopção das decisões finais relativas às medidas necessárias.
- 47) A presente directiva incluirá mecanismos para ultrapassar os obstáculos aos avanços em matéria de estado da água, nos casos em que esses obstáculos se encontrem fora do âmbito da legislação comunitária no domínio das águas, tendo em vista o desenvolvimento de estratégias comunitárias adequadas para os superar.
- 48) A Comissão deve apresentar anualmente um plano actualizado de iniciativas que tencione propor no sector da água.
- 49) A presente directiva deve incluir especificações técnicas para garantir uma abordagem comunitária coerente. Os critérios de avaliação do estado das águas constituem um importante passo em frente. A adaptação de determinados elementos técnicos dos anexos da presente directiva ao progresso técnico e a normalização dos métodos de controlo, amostragem e análise devem ser adoptadas através de um procedimento de comité. A fim de promover um conhecimento aprofundado e uma aplicação coerente dos critérios de caracterização das regiões hidrográficas e de avaliação do estado das águas, a Comissão poderá adoptar directrizes relativas à aplicação desses critérios.

- 50) As medidas necessárias à aplicação da presente directiva serão aprovadas nos termos da Decisão 1999/468/CE do Conselho, de 28 de Junho de 1999, que fixa as regras de exercício das competências de execução atribuídas à Comissão <sup>(1)</sup>.
- 51) A execução da presente directiva permitirá alcançar um nível de protecção das águas pelo menos equivalente ao proporcionado por determinados actos legislativos anteriores que devem, por conseguinte, ser revogados quando tiver sido dado pleno cumprimento à presente directiva.
- 52) O disposto na presente directiva dá cumprimento ao quadro de controlo da poluição devida a substâncias perigosas, estabelecido por força da Directiva 76/464/CEE <sup>(2)</sup>. Esta última directiva deve, por conseguinte, ser revogada a partir do momento em que as disposições relevantes da presente directiva tenham sido plenamente executadas.
- 53) Deve-se garantir a plena execução e aplicação da legislação ambiental sobre protecção das águas. É necessário garantir a correcta aplicação das disposições de execução da presente directiva em toda a Comunidade, através de sanções adequadas previstas na legislação dos Estados-Membros. Essas sanções deverão ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas,

#### ADOPTARAM A PRESENTE DIRECTIVA:

##### Artigo 1.º

##### *Objectivo*

O objectivo da presente directiva é estabelecer um enquadramento para a protecção das águas de superfície interiores, das águas de transição, das águas costeiras e das águas subterrâneas que:

- a) Evite a continuação da degradação e proteja e melhore o estado dos ecossistemas aquáticos, e também dos ecossistemas terrestres e zonas

---

<sup>(1)</sup> JO L 184 de 17.7.1999, p. 23 (rectificação: JO L 269 de 19.9.1999, p. 45).

<sup>(2)</sup> JO L 129 de 18.5.1976, p. 23. Directiva alterada pela Directiva 91/692/CEE (JO L 377 de 31.12.1991, p. 48).



húmidas directamente dependentes dos ecossistemas aquáticos, no que respeita às suas necessidades em água;

- b) Promova um consumo de água sustentável, baseado numa protecção a longo prazo dos recursos hídricos disponíveis;
- c) Vise uma protecção reforçada e um melhoramento do ambiente aquático, nomeadamente através de medidas específicas para a redução gradual das descargas, das emissões e perdas de substâncias prioritárias e da cessação ou eliminação por fases de descargas, emissões e perdas dessas substâncias prioritárias;
- d) Assegure a redução gradual da poluição das águas subterrâneas e evite a agravação da sua poluição; e
- e) Contribua para mitigar os efeitos das inundações e secas, contribuindo, dessa forma, para:

- o fornecimento em quantidade suficiente de água superficial e subterrânea de boa qualidade, conforme necessário para uma utilização sustentável, equilibrada e equitativa da água,
- reduzir significativamente a poluição das águas subterrâneas,
- a protecção das águas marinhas e territoriais,
- o cumprimento dos objectivos dos acordos internacionais pertinentes, incluindo os que se destinam à prevenção e eliminação da poluição no ambiente marinho através de acções comunitárias nos termos do n.º 3 do artigo 16.º, para cessar ou eliminar faseadamente as descargas, emissões e perdas de substâncias perigosas prioritárias, com o objectivo último de reduzir as concentrações no ambiente marinho para valores próximos dos de fundo para as substâncias naturalmente presentes e próximos de zero para as substâncias sintéticas antropogénicas.

## Artigo 2.º

### *Definições*

Para efeitos da presente directiva, entende-se por:

- 1) «Águas de superfície»: as águas interiores, com excepção das águas subterrâneas, das águas de transição e das águas costeiras, excepto

no que se refere ao estado químico; este estado aplica-se também às águas territoriais.

- 2) «Águas subterrâneas»: todas as águas que se encontram abaixo da superfície do solo na zona de saturação e em contacto directo com o solo ou com o subsolo.
- 3) «Águas interiores»: todas as águas lânticas ou correntes à superfície do solo e todas as águas subterrâneas que se encontram entre terra e a linha de base a partir da qual são marcadas as águas territoriais.
- 4) «Rio»: uma massa de água interior que corre, na maior parte da sua extensão, à superfície da terra, mas que pode correr no subsolo numa parte do seu curso.
- 5) «Lago»: uma massa de água lântica superficial interior.
- 6) «Águas de transição»: massas de águas de superfície na proximidade da foz dos rios, que têm um carácter parcialmente salgado em resultado da proximidade de águas costeiras, mas que são significativamente influenciadas por cursos de água doce.
- 7) «Águas costeiras»: as águas de superfície que se encontram entre terra e uma linha cujos pontos se encontram a uma distância de uma milha náutica, na direcção do mar, a partir do ponto mais próximo da linha de base a de delimitação das águas territoriais, estendendo-se, quando aplicável, até ao limite exterior das águas de transição.
- 8) «Massa de água artificial»: uma massa de água criada pela actividade humana.
- 9) «Massa de água fortemente modificada»: uma massa de água que, em resultado de alterações físicas derivadas da actividade humana, adquiriu um carácter substancialmente diferente, e que é designada pelo Estado-Membro nos termos do anexo II.
- 10) «Massa de águas de superfície»: uma massa distinta e significativa de águas de superfície, como por exemplo, um lago, uma albufeira, um ribeiro, rio ou canal, um troço de ribeiro, rio ou canal, águas de transição ou uma faixa de águas costeiras.
- 11) «Aquífero»: uma ou mais camadas subterrâneas de rocha ou outros estratos geológicos suficientemente porosos e permeáveis para permitirem um fluxo significativo de águas subterrâneas ou a captação de quantidades significativas de águas subterrâneas.

- 12) «Massa de águas subterrâneas»: um meio de águas subterrâneas delimitado que faz parte de um ou mais aquíferos.
- 13) «Bacia hidrográfica»: a área terrestre a partir da qual todas as águas fluem, através de uma sequência de ribeiros, rios e, eventualmente, lagos para o mar, desembocando numa única foz, estuário ou delta.
- 14) «Sub-bacia hidrográfica»: a área terrestre a partir da qual todas as águas fluem, através de uma sequência de ribeiros, rios e eventualmente lagos para um determinado ponto de um curso de água (geralmente um lago ou uma confluência de rios).
- 15) «Região hidrográfica»: a área de terra e de mar constituída por uma ou mais bacias hidrográficas vizinhas e pelas águas subterrâneas e costeiras que lhes estão associadas, definida nos termos do n.º 1 do artigo 3.º como a principal unidade para a gestão das bacias hidrográficas.
- 16) «Autoridade competente»: a ou as autoridades designadas nos termos dos n.ºs 2 ou 3 do artigo 3.º
- 17) «Estado das águas de superfície»: a expressão global do estado em que se encontra uma determinada massa de águas de superfície, definido em função do pior dos dois estados, ecológico ou químico, dessas águas.
- 18) «Bom estado das águas de superfície»: o estado em que se encontra uma massa de águas de superfície quando os seus estados ecológico e químico são considerados, pelo menos, «bons».
- 19) «Estado das águas subterrâneas»: a expressão global do estado em que se encontra uma determinada massa de águas subterrâneas, definido em função do pior dos dois estados, quantitativo ou químico, dessas águas.
- 20) «Bom estado das águas subterrâneas»: o estado em que se encontra uma massa de águas subterrâneas quando os seus estados quantitativo e químico são considerados, pelo menos, «bons».
- 21) «Estado ecológico»: a expressão da qualidade estrutural e funcional dos ecossistemas aquáticos associados às águas de superfície, classificada nos termos do anexo V.
- 22) «Bom estado ecológico»: o estado alcançado por uma massa de águas de superfície, classificado como bom nos termos do anexo V.

- 23) «Bom potencial ecológico»: o estado alcançado por uma massa de água fortemente modificada ou por uma massa de água artificial, classificado como bom nos termos das disposições aplicáveis do anexo V.
- 24) «Bom estado químico das águas de superfície»: o estado químico necessário para alcançar os objectivos ambientais para as águas de superfície fixados na alínea a) do n.º 1 do artigo 4.º, ou seja, o estado químico alcançado por uma massa de águas de superfície em que as concentrações de poluentes não ultrapassam as normas de qualidade ambiental definidas no anexo IX e no n.º 7 do artigo 16.º, ou noutros actos legislativos comunitários relevantes que estabeleçam normas de qualidade ambiental a nível comunitário.
- 25) «Bom estado químico das águas subterrâneas»: o estado químico de uma massa de água subterrânea que preencha todas as condições definidas no quadro 2.3.2 do anexo V.
- 26) «Estado quantitativo»: uma expressão do grau em que uma massa de águas subterrâneas é afectada por captações directas ou indirectas.
- 27) «Recursos disponíveis de águas subterrâneas»: a taxa média anual a longo prazo de recarga total da massa de águas subterrâneas, a que se subtrai o caudal anual a longo prazo necessário para alcançar os objectivos de qualidade ecológica das águas de superfície associadas especificados no artigo 4.º, para evitar uma degradação significativa do estado ecológico dessas águas e prejuízos importantes para os ecossistemas terrestres associados.
- 28) «Bom estado quantitativo»: o estado definido no quadro 2.1.2 do anexo V.
- 29) «Substâncias perigosas»: substâncias ou grupos de substâncias tóxicas, persistentes e susceptíveis de bio-acumulação, e ainda outras substâncias que suscitem preocupações da mesma ordem.
- 30) «Substâncias prioritárias»: substâncias identificadas nos termos do n.º 2 do artigo 16.º e enumeradas no anexo X. Entre estas substâncias existem «substâncias perigosas prioritárias», isto é, substâncias identificadas nos termos do n.º 3 e do n.º 6 do artigo 16.º, em relação às quais há que tomar medidas nos termos dos n.ºs 1 e 8 do mesmo artigo.

- 31) «Poluente»: qualquer das substâncias susceptíveis de provocar poluição, especialmente as incluídas na lista do anexo VIII.
- 32) «Descarga directa em águas subterrâneas»: a descarga de poluentes em águas subterrâneas sem passagem pelo solo ou pelo subsolo.
- 33) «Poluição»: a introdução directa ou indirecta, em resultado da actividade humana, de substâncias ou de calor no ar, na água ou no solo, que possa ser prejudicial para a saúde humana ou para a qualidade dos ecossistemas aquáticos ou dos ecossistemas terrestres directamente dependentes dos ecossistemas aquáticos, que dê origem a prejuízos para bens materiais, ou que prejudique ou interfira com o valor paisagístico/recreativo ou com outras utilizações legítimas do ambiente.
- 34) «Objectivos ambientais»: os objectivos definidos no artigo 4.º
- 35) «Norma de qualidade ambiental»: a concentração de um determinado poluente ou grupo de poluentes na água, nos sedimentos ou na biota, que não deve ser ultrapassada para efeitos de protecção da saúde humana e do ambiente.
- 36) «Abordagem combinada»: o controlo das descargas e emissões em águas de superfície de acordo com a abordagem definida no artigo 10.º
- 37) «Águas destinadas ao consumo humano»: o mesmo que na Directiva 80/778/CEE, com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 98/83/CE.
- 38) «Serviços hídricos»: todos os serviços que forneçam a casas de habitação, a entidades públicas ou a qualquer actividade económica:
  - a) A captação, represamento, armazenagem, tratamento e distribuição de águas de superfície ou subterrâneas;
  - b) A recolha e tratamento de águas residuais por instalações que, subsequentemente, descarregam os seus efluentes em águas de superfície.
- 39) «Utilização da água»: os serviços hídricos e, qualquer outra actividade definida no artigo 5.º e no anexo II, que tenha um impacto significativo no estado da água.

Este conceito é aplicável para efeitos do artigo 1.º e da análise económica efectuada nos termos do artigo 5.º e da alínea b) do anexo III.

- 40) «Valores-limite de emissão»: a massa, expressa em termos de determinados parâmetros específicos, a concentração e/ou o nível de uma emissão, que não podem ser excedidos em qualquer período ou períodos de tempo. Podem ser igualmente estabelecidos valores-limite de emissão para determinados grupos, famílias ou categorias de substâncias, em especial, para os identificados nos termos do artigo 16.º

Os valores-limite de emissão para as substâncias são geralmente aplicáveis no ponto de descarga da instalação, sem se atender, na sua determinação, a uma eventual diluição. No que se refere às descargas indirectas na água, o efeito das estações de tratamento de águas residuais pode ser tomado em consideração na determinação dos valores-limite de emissão das estações envolvidas, desde que seja garantido um nível equivalente de protecção do ambiente como um todo e desde que isso não conduza a níveis mais elevados de poluição do ambiente.

- 41) «Controlos das emissões»: controlos que exigem uma limitação específica das emissões, como por exemplo um valor-limite de emissão, ou que de outro modo especificam limites ou condições quanto aos efeitos, à natureza ou a outras características de uma emissão ou das condições de exploração que afectem as emissões. O uso do termo «controlo das emissões» na presente directiva, a respeito das disposições de qualquer outra directiva, não supõe, de modo algum, a reinterpretação dessas disposições.

### Artigo 3.º

#### *Coordenação das disposições administrativas a aplicar nas regiões hidrográficas*

1. Os Estados-Membros identificarão as bacias hidrográficas que se encontram no seu território e, para efeitos da presente directiva, incluirão cada uma delas numa região hidrográfica. As bacias hidrográficas de pequena dimensão podem ser combinadas com bacias de maior



dimensão ou, quando aplicável, associadas a outras bacias de pequena dimensão para formar uma única região hidrográfica. Nos casos em que uma massa de águas subterrâneas não corresponda rigorosamente a uma determinada bacia hidrográfica, essas águas subterrâneas serão identificadas e incluídas na região hidrográfica mais próxima ou mais indicada. As águas costeiras serão identificadas e incluídas na região ou regiões hidrográficas mais próximas ou mais indicadas.

2. Os Estados-Membros tomarão as disposições administrativas adequadas, incluindo a designação das autoridades competentes adequadas, para a aplicação das regras da presente directiva em cada região hidrográfica existente no seu território.

3. Os Estados-Membros garantirão que uma bacia hidrográfica que abranja o território de mais de um Estado-Membro seja incluída numa região hidrográfica internacional. A pedido dos Estados-Membros interessados, a Comissão actuará para facilitar essa inclusão numa região hidrográfica internacional.

Cada Estado-Membro tomará as disposições administrativas adequadas, incluindo a designação das autoridades competentes adequadas, para a aplicação das regras da presente directiva na parte de qualquer região hidrográfica situada no seu território.

4. Os Estados-Membros assegurarão que os requisitos previstos na presente directiva para a realização dos objectivos ambientais fixados no artigo 4.º, e, em especial, todos os programas de medidas, sejam coordenados para a totalidade da região hidrográfica. Para as regiões hidrográficas internacionais, os Estados-Membros envolvidos assegurarão conjuntamente a referida coordenação, podendo, para o efeito, utilizar estruturas já existentes decorrentes de acordos internacionais. A pedido dos Estados-Membros envolvidos, a Comissão actuará para facilitar o estabelecimento dos programas de medidas.

5. Sempre que uma região hidrográfica se estender para lá do território da Comunidade, o Estado-Membro ou os Estados-Membros envolvidos esforçar-se-ão por estabelecer uma coordenação adequada com os

Estados terceiros em causa, a fim de alcançar os objectivos da presente directiva em toda a região hidrográfica. Os Estados-Membros garantirão a aplicação das regras da presente directiva no seu território.

6. Para efeitos da presente directiva, os Estados-Membros podem designar um organismo nacional ou internacional já existente como autoridade competente.

7. Os Estados-Membros designarão a autoridade competente até à data prevista no artigo 24.º

8. Os Estados-Membros fornecerão à Comissão, o mais tardar seis meses após a data prevista no artigo 24.º, uma lista das suas autoridades competentes e das autoridades competentes dos organismos internacionais em que participem. Para cada autoridade competente serão fornecidas as informações que constam do anexo I.

9. Os Estados-Membros informarão a Comissão de qualquer alteração das informações fornecidas nos termos do n.º 8, no prazo de três meses a contar da data de entrada em vigor dessa alteração.

#### Artigo 4.º

##### *Objectivos ambientais*

1. Ao garantir a operacionalidade dos programas de medidas especificados nos planos de gestão de bacias hidrográficas:

a) Para as águas de superfície

- i) Os Estados-Membros aplicarão as medidas necessárias para evitar a deterioração do estado de todas as massas de águas de superfície, em aplicação dos n.ºs 6 e 7 e sem prejuízo do disposto no n.º 8;
- ii) Os Estados-Membros protegerão, melhorarão e recuperarão todas as massas de águas de superfície, sob reserva de aplicação da alínea iii), para as massas de água artificiais e fortemente modi-

ficadas, com o objectivo de alcançar um bom estado das águas de superfície 15 anos, o mais tardar, a partir da entrada em vigor da presente directiva nos termos do anexo V, sob reserva da aplicação das prorrogações determinadas nos termos do n.º 4 e da aplicação dos n.ºs 5, 6 e 7 e sem prejuízo do disposto no n.º 8;

- iii) Os Estados-Membros protegerão e melhorarão o estado de todas as massas de água artificiais e fortemente modificadas, a fim de alcançar um bom potencial ecológico e um bom estado químico das águas de superfície 15 anos, o mais tardar, a partir da entrada em vigor da presente directiva, nos termos do disposto no anexo V, sem prejuízo da aplicação das prorrogações determinadas nos termos do n.º 4 e da aplicação dos n.ºs 5, 6 e 7, bem como do n.º 8;
- iv) Os Estados-Membros aplicarão as medidas necessárias nos termos dos n.ºs 1 e 8 do artigo 16.º, a fim de reduzir gradualmente a poluição provocada por substâncias prioritárias e suprimir as emissões, descargas e perdas de substâncias perigosas prioritárias, sem prejuízo dos acordos internacionais pertinentes para as partes em causa referidos no artigo 1.º;

b) Para as águas subterrâneas

- i) Os Estados-Membros tomarão as medidas necessárias a fim de evitar ou limitar a descarga de poluentes nas águas subterrâneas e de evitar a deterioração do estado de todas as massas de água, sob reserva de aplicação dos n.ºs 6 e 7 e sem prejuízo do disposto no n.º 8 do presente artigo, sob condição de aplicação da alínea j) do n.º 3 do artigo 11.º;
- ii) Os Estados-Membros protegerão, melhorarão e reconstituirão todas as massas de água subterrâneas, garantirão o equilíbrio entre as captações e as recargas dessas águas, com o objectivo de alcançar um bom estado das águas subterrâneas, 15 anos, o mais tardar, a partir da entrada em vigor da presente directiva, de acordo com o disposto no anexo V, sem prejuízo da aplicação das prorrogações determinadas nos termos do n.º 4 e da

aplicação dos n.ºs 5, 6 e 7, bem como do n.º 8 do presente artigo e sob condição de aplicação da alínea j) do n.º 3 do artigo 11.º;

- iii) Os Estados-Membros aplicarão as medidas necessárias para inverter quaisquer tendências significativas persistentes para o aumento da concentração de poluentes que resulte do impacto da actividade humana, por forma a reduzir gradualmente a poluição das águas subterrâneas.

As medidas destinadas a inverter a tendência serão aplicadas em conformidade com os n.ºs 2, 4 e 5 do artigo 17.º, tendo em conta as normas aplicáveis estabelecidas na legislação comunitária pertinente, sob reserva de aplicação dos n.ºs 6 e 7 e sem prejuízo do disposto no n.º 8;

c) Para as zonas protegidas

Os Estados-Membros darão cumprimento a quaisquer normas e objectivos, o mais tardar, 15 anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva, excepto nos casos em que a legislação comunitária, ao abrigo da qual tenha sido criada uma determinada zona protegida, preveja outras condições através da aplicação gradual das medidas tomadas nos termos do artigo 11.º

2. Sempre que mais que um dos objectivos previstos no n.º 1 se refiram a uma mesma massa de água, serão aplicados os mais estritos.

3. Os Estados-Membros poderão designar como artificial ou fortemente modificada uma massa de águas de superfície, quando:

- a) A introdução de alterações nas características hidromorfológicas dessa massa que seria necessária para atingir um bom estado ecológico se revestiria de efeitos adversos significativos sobre:
  - i) o ambiente em geral,
  - ii) a navegação, incluindo os equipamentos portuários, ou as actividades de recreio,

- iii) actividades para as quais a água seja armazenada, como o abastecimento de água potável, produção de energia ou irrigação,
  - iv) a regulação da água, protecção contra cheias, drenagem dos solos, ou
  - v) outras actividades igualmente importantes para o desenvolvimento humano sustentável;
- b) Os objectivos benéficos prosseguidos pelas características artificiais ou modificadas da massa de água não possam, por motivos de exequibilidade técnica ou de custos desproporcionados, ser razoavelmente atingidos por outros meios que representem uma melhor opção ambiental.

Essa designação e os seus fundamentos serão especificamente mencionados nos planos de gestão de bacia hidrográfica exigidos nos termos do artigo 13.º e revistos de seis em seis anos.

4. Os prazos estabelecidos no n.º 1 podem ser prorrogados para efeitos de uma realização gradual dos objectivos para as massas de água, desde que não se verifique mais nenhuma deterioração no estado da massa de água afectada ou se verifiquem todas as seguintes condições:

- a) Os Estados-Membros verifiquem que as necessárias melhorias do estado das massas de água não podem ser todas razoavelmente alcançadas dentro do calendário determinado nesse número devido, pelo menos, a uma das seguintes razões:
  - i) a escala das melhorias necessárias só pode, por razões de exequibilidade técnica, ser realizada por fases que excedam o calendário,
  - ii) é desproporcionadamente dispendioso completar as melhorias nos limites do calendário estabelecido,
  - iii) as condições naturais não permitem melhorias atempadas do estado da massa de água;
- b) A prorrogação do prazo, bem como a respectiva justificação, sejam especificamente referidos e explicados no plano de gestão de bacia hidrográfica exigido nos termos do artigo 13.º;

- c) As prorrogações sejam limitadas a períodos que não excedam o período abrangido por duas novas actualizações do plano de gestão de bacia hidrográfica, excepto nos casos em que as condições naturais sejam tais que os objectivos não possam ser alcançados nesse período;
- d) Tenham sido inscritos no plano de gestão de bacia hidrográfica uma breve descrição das medidas exigidas nos termos do artigo 11.º consideradas necessárias para que as massas de água venham progressivamente a alcançar o estado exigido no final do prazo prorrogado, a justificação de eventuais atrasos significativos na aplicação dessas medidas bem como o calendário previsto para a respectiva execução. Nas actualizações do plano de gestão de bacia hidrográfica deverão ser incluídas uma análise da execução das medidas previstas e uma breve descrição de quaisquer medidas adicionais.

5. Os Estados-Membros podem procurar alcançar objectivos ambientais menos estritos do que os previstos nas alíneas a) e b) do n.º 1 para determinadas massas de água, quando estas estejam tão afectadas pela actividade humana, conforme determinado de acordo com o n.º 1 do artigo 5.º, ou o seu estado natural seja tal que se revele inexecutável ou desproporcionadamente oneroso alcançar esses objectivos, e desde que se verifiquem todas as condições seguintes:

- a) As necessidades ambientais e socioeconómicas servidas por tal actividade humana não possam ser satisfeitas por outros meios que constituam uma opção ambiental melhor que não implique custos desproporcionados;
- b) Os Estados-Membros assegurem,
  - no caso das águas de superfície, a consecução do mais alto estado ecológico e químico possível, dados impactos que não poderiam razoavelmente ter sido evitados devido à natureza da actividade humana ou da poluição,
  - no caso das águas subterrâneas, a menor modificação possível do estado destas águas, dados impactos que não poderiam razoavelmente ter sido evitados devido à natureza da actividade humana ou da poluição;



- c) Não se verifiquem novas deteriorações do estado da massa de água afectada;
  - d) A definição de objectivos ambientais menos exigentes, e a sua justificação, tenham sido especificamente referidos no plano de gestão de bacia hidrográfica exigido nos termos do artigo 13.º, e esses objectivos serem revistos de seis em seis anos.
6. A deterioração temporária do estado das massas de água não será considerada uma violação dos requisitos da presente directiva se resultar de circunstâncias imprevistas ou excepcionais, de causas naturais ou de força maior que sejam excepcionais ou não pudessem, razoavelmente, ter sido previstas, particularmente inundações extremas e secas prolongadas, ou de circunstâncias devidas a acidentes que não pudessem, razoavelmente, ter sido previstos, desde que se verifiquem todas as seguintes condições:
- a) Sejam tomadas todas as medidas para evitar uma maior deterioração do estado das águas e para não comprometer o cumprimento dos objectivos da presente directiva noutras massas de água não afectadas por essas circunstâncias;
  - b) Se encontrem indicadas no plano de gestão de bacia hidrográfica as condições em que podem ser declaradas as referidas circunstâncias imprevistas ou excepcionais, incluindo a adopção dos indicadores apropriados;
  - c) As medidas a tomar nessas circunstâncias excepcionais estejam incluídas no programa de medidas e não comprometam a recuperação da qualidade da massa de água quando essas circunstâncias deixarem de se verificar;
  - d) Os efeitos das circunstâncias excepcionais ou que não poderiam, razoavelmente, ter sido previstas sejam analisados anualmente e, sob reserva dos motivos previstos na alínea a) do n.º 4, sejam tomadas todas as medidas para restabelecer a massa de água no estado em que se encontrava antes de sofrer os efeitos dessas circunstâncias, tão cedo quanto for razoavelmente viável; e
  - e) Seja incluída na actualização seguinte do plano de gestão de bacia hidrográfica uma breve descrição dos efeitos dessas circunstâncias e das medidas tomadas ou a tomar nos termos das alíneas a) e d).

7. Não se considerará que os Estados-Membros tenham violado o disposto na presente directiva quando:

- o facto de não se restabelecer o bom estado das águas subterrâneas, o bom estado ecológico ou, quando aplicável, o bom potencial ecológico, ou de não se conseguir evitar a deterioração do estado de uma massa de águas de superfície ou subterrâneas, resultar de alterações recentes das características físicas de uma massa de águas de superfície ou de alterações do nível de massas de águas subterrâneas, ou
- o facto de não se evitar a deterioração do estado de uma massa de água de excelente para bom resultar de novas actividades humanas de desenvolvimento sustentável,

e se encontrarem preenchidas todas as seguintes condições:

- a) Sejam tomadas todas as medidas exequíveis para mitigar o impacto negativo sobre o estado da massa de água;
- b) As razões que explicam as alterações estejam especificamente definidas e justificadas no plano de gestão de bacia hidrográfica exigido, nos termos do artigo 13.º, e os objectivos sejam revistos de seis em seis anos;
- c) As razões de tais modificações ou alterações sejam de superior interesse público e/ou os benefícios para o ambiente e para a sociedade decorrentes da realização dos objectivos definidos no n.º 1 sejam superados pelos benefícios das novas modificações ou alterações para a saúde humana, para a manutenção da segurança humana ou para o desenvolvimento sustentável; e
- d) Os objectivos benéficos decorrentes dessas modificações ou alterações da massa de água não possam, por motivos de exequibilidade técnica ou de custos desproporcionados, ser alcançados por outros meios que constituam uma opção ambiental significativamente melhor.

8. Ao aplicarem os n.ºs 4, 5, 6 e 7, os Estados-Membros assegurar-se-ão de que essa aplicação não compromete o cumprimento dos objectivos da presente directiva noutras massas de água pertencentes à mesma região hidrográfica e não colide com a execução da restante legislação comunitária no domínio do ambiente.

9. Devem ser tomadas medidas para assegurar que a aplicação das novas disposições, incluindo o disposto nos n.ºs 3, 4, 5, 6 e 7, garanta um nível de protecção pelo menos equivalente ao da legislação comunitária existente.

### Artigo 5.º

#### *Características da região hidrográfica, análise do impacto ambiental da actividade humana e análise económica da utilização da água*

1. Cada Estado-Membro garantirá que, em relação a cada região hidrográfica ou a cada secção de uma região hidrográfica internacional que abranja o seu território, se realizarão, de acordo com as especificações técnicas definidas nos anexos II e III:

- uma análise das respectivas características,
- um estudo do impacto da actividade humana sobre o estado das águas de superfície e sobre as águas subterrâneas, e
- uma análise económica da utilização da água, que deverão estar concluídos, o mais tardar, quatro anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva.

2. As análises e estudos referidos no n.º 1 serão revistos e, se necessário, actualizados, o mais tardar, 13 anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva e, posteriormente, de seis em seis anos.

### Artigo 6.º

#### *Registo das zonas protegidas*

1. Os Estados-Membros assegurarão a elaboração de um registo ou registos de todas as zonas abrangidas pelas suas regiões hidrográficas que tenham sido designadas como zonas que exigem protecção especial ao abrigo da legislação comunitária no que respeita à protecção das águas de superfície e subterrâneas ou à conservação dos habitats e das espécies directamente dependentes da água. Os Estados-Membros garantirão que a elaboração do registo esteja concluída, o mais tardar, quatro anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva.

2. O ou os registos incluirão todas as massas de água identificadas nos termos do n.º 1 do artigo 7.º e todas as zonas protegidas abrangidas pelo anexo IV.
3. O ou os registos das zonas protegidas de cada região hidrográfica serão regularmente revistos e actualizados.

### Artigo 7.º

#### *Águas utilizadas para captação de água potável*

1. Os Estados-Membros identificarão, dentro de cada região hidrográfica:
  - todas as massas de água destinadas à captação de água para consumo humano que forneçam mais de 10 m<sup>3</sup> por dia, em média, ou que sirvam mais de 50 pessoas, e
  - as massas de água previstas para esse fim.

Os Estados-Membros monitorizarão, nos termos do anexo V, as massas de água que, nos termos do anexo V, forneçam mais de 100 m<sup>3</sup> por dia, em média.

2. Em relação a cada massa de água identificada nos termos do n.º 1, para além do cumprimento dos objectivos do artigo 4.º, segundo os requisitos da presente directiva aplicáveis às massas de águas de superfície, incluindo os padrões de qualidade estabelecidos a nível comunitário nos termos do artigo 16.º, os Estados-Membros devem garantir que, de acordo com o regime de tratamento de águas aplicado e nos termos da legislação comunitária, as águas resultantes preencham os requisitos da Directiva 80/778/CEE, com a redacção que lhe foi dada pela Directiva 98/83/CE.

3. Os Estados-Membros garantirão a necessária protecção das massas de água identificadas, a fim de evitar a deterioração da sua qualidade, a fim de reduzir o nível de tratamentos de purificação necessário na produção de água potável. Os Estados-Membros poderão criar zonas de protecção dessas massas de água.

**Artigo 8.º*****Monitorização do estado das águas de superfície  
e subterrâneas e das zonas protegidas***

1. Os Estados-Membros garantirão a elaboração de programas de monitorização do estado das águas, por forma a permitir uma análise coerente e exaustiva do estado das águas em cada região hidrográfica:

— para as águas de superfície, esses programas incluirão:

- i) o volume e o débito, na medida em que tal seja pertinente para o estado ecológico e químico e para o potencial ecológico, e
- ii) o estado ecológico e químico e o potencial ecológico,

— para as águas subterrâneas, os programas incluirão a monitorização dos estados químico e quantitativo,

— relativamente às zonas protegidas, os referidos programas serão complementados pelas especificações constantes da legislação comunitária no âmbito da qual tenha sido criada cada uma dessas zonas protegidas.

2. Esses programas deverão estar operacionais, o mais tardar, seis anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva, salvo disposição em contrário da legislação pertinente. A monitorização deve preencher os requisitos do anexo V.

3. As especificações técnicas e os métodos normalizados de análise e de controlo do estado da água serão estabelecidos nos termos do disposto no artigo 21.º

**Artigo 9.º*****Amortização dos custos dos serviços hídricos***

1. Os Estados-Membros terão em conta o princípio da amortização dos custos dos serviços hídricos, mesmo em termos ambientais e de recursos, tomando em consideração a análise económica efectuada de

acordo com o anexo III e, sobretudo, segundo o princípio do poluidor-pagador,

- as políticas de estabelecimento de preços da água dêem incentivos adequados para que os consumidores utilizem eficazmente a água, e assim contribuam para os objectivos ambientais da presente directiva,
- seja estabelecido um contributo adequado dos diversos sectores económicos, separados pelo menos em sector industrial, sector doméstico e sector agrícola, para a recuperação dos custos dos serviços de abastecimento de água, baseado numa análise económica realizada de acordo com o anexo III e que tenha em conta o princípio do poluidor-pagador.

Neste contexto, os Estados-Membros podem atender às consequências sociais, ambientais e económicas da amortização, bem como às condições geográficas e climatéricas da região ou regiões afectadas.

2. Os Estados-Membros incluirão nos planos de gestão de bacia hidrográfica informações sobre as acções e medidas programadas para a implementação do n.º 1 que contribuirão para a concretização dos objectivos ambientais da presente directiva, e sobre o contributo das diversas utilizações da água para a amortização dos custos dos serviços hídricos.

3. O presente artigo não obsta ao financiamento de medidas preventivas ou de medidas correctivas específicas para atingir os objectivos da presente directiva.

4. A decisão dos Estados-Membros de não aplicarem a uma determinada actividade de utilização da água o disposto no segundo período do n.º 1, nem, para esse efeito, as disposições pertinentes do n.º 2, não constituirá uma violação da directiva, desde que não comprometa a sua finalidade e a realização dos seus objectivos. Os Estados-Membros informarão das razões que os tenham levado a não aplicar plenamente o segundo período do n.º 1 nos planos de gestão de bacia hidrográfica.



## Artigo 10.º

*Abordagem combinada das fontes tóxicas e difusas*

1. Os Estados-Membros assegurarão que todas as descargas referidas no n.º 2 para águas de superfície serão controladas de acordo com a abordagem combinada estabelecida no presente artigo.

2. Os Estados-Membros assegurarão o estabelecimento e/ou a execução de:

- a) Controlos de emissões com base nas melhores técnicas disponíveis; ou
- b) Valores-limite de emissão pertinentes; ou
- c) No caso de impactos difusos, controlos que incluam, sempre que necessário, as melhores práticas ambientais, previstos:

- na Directiva 96/61/CE do Conselho, de 24 de Setembro de 1996, relativa à prevenção e controlo integrados da poluição <sup>(1)</sup>,
- na Directiva 91/271/CEE do Conselho, de 21 de Maio de 1991, relativa ao tratamento de águas residuais urbanas <sup>(2)</sup>,
- na Directiva 91/676/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1991, relativa à protecção das águas contra a poluição causada por nitratos de origem agrícola <sup>(3)</sup>,
- nas directivas adoptadas nos termos do artigo 16.º da presente directiva,
- nas directivas enumeradas no anexo IX,
- em qualquer outra legislação comunitária relevante, o mais tardar 12 anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva, salvo indicação em contrário na legislação em causa.

3. Se um objectivo ou uma norma de qualidade, estabelecido nos termos da presente directiva, das directivas enumeradas no anexo IX ou de

---

<sup>(1)</sup> JO L 257 de 10.10.1996, p. 26.

<sup>(2)</sup> JO L 135 de 30.5.1991, p. 40. Directiva alterada pela Directiva 98/15/CE da Comissão (JO L 67 de 7.3.1998, p. 29).

<sup>(3)</sup> JO L 375 de 31.12.1991, p. 1.

qualquer outra legislação comunitária, tornar necessária a imposição de condições mais estritas do que as que resultariam da aplicação do n.º 2, serão instituídos, nesse sentido, controlos de emissões mais estritos.

### Artigo 11.º

#### *Programas de medidas*

1. Cada Estado-Membro assegurará, para cada região hidrográfica ou para a parte de qualquer região hidrográfica internacional que pertença ao seu território, o estabelecimento de um programa de medidas, tendo em conta os resultados das análises exigidas nos termos do artigo 5.º, com o objectivo da prossecução dos objectivos definidos no artigo 4.º Esses programas de medidas podem fazer referência a medidas decorrentes de legislação adoptada a nível nacional e abrangendo todo o território de um Estado-Membro. Sempre que necessário, os Estados-Membros podem adoptar medidas aplicáveis a todas as regiões hidrográficas e/ou às partes das regiões hidrográficas internacionais situadas no seu território.
2. Cada programa de medidas inclui as medidas «básicas» especificadas no n.º 3 e, se necessário, medidas «suplementares».
3. As «medidas básicas» são os requisitos mínimos a cumprir e consistirão no seguinte:
  - a) Medidas necessárias para a execução da legislação comunitária de protecção da água, incluindo as medidas exigidas ao abrigo da legislação prevista no artigo 10.º e na parte A do anexo VI;
  - b) Medidas consideradas adequadas para efeitos do disposto no artigo 9.º;
  - c) Medidas destinadas a promover uma utilização eficaz e sustentável da água, a fim de evitar comprometer a realização dos objectivos especificados no artigo 4.º;
  - d) Medidas necessárias para dar cumprimento aos requisitos do artigo 7.º, incluindo medidas destinadas a salvaguardar a qualidade da água a fim de reduzir o nível de tratamento de purificação necessário para a produção de água potável;

- e) Controlo das captações de águas doces de superfície e subterrâneas, bem como do represamento de águas doces de superfície, incluindo um registo ou registos das captações de água e a exigência de autorização prévia para a captação e represamento. Esses controlos serão revistos periodicamente e actualizados, se necessário. Os Estados-Membros podem isentar desses controlos as captações ou represamentos que não tenham um impacto significativo sobre o estado das águas;
- f) Controlos, incluindo a obrigatoriedade de autorização prévia, relativos à recarga artificial de massas de água subterrâneas. A água utilizada para o efeito pode ser proveniente de massas de água de superfície ou subterrâneas, desde que a utilização da fonte em causa não comprometa a realização dos objectivos ambientais estabelecidos para a fonte ou para a massa de águas subterrâneas objecto desse aumento ou recarga. Esses controlos serão revistos periodicamente e actualizados, se necessário;
- g) Em relação às descargas de fontes tóxicas susceptíveis de causar poluição, exigência de regulamentação prévia, como a proibição da descarga de poluentes na água, ou de autorização prévia, ou registo com base em regras gerais de carácter obrigatório, incluindo controlos de emissões para os poluentes em causa, nos termos dos artigos 10.º e 16.º Esses controlos serão revistos periodicamente e actualizados, se necessário;
- h) Para fontes difusas susceptíveis de originar poluição, medidas destinadas a evitar ou controlar a descarga de poluentes. Os controlos podem assumir a forma de uma exigência de regulamentação prévia, como a proibição da descarga de poluentes na água, autorização prévia ou registo com base em regras gerais de carácter obrigatório, quando essa exigência não esteja já prevista em legislação comunitária. Esses controlos serão revistos periodicamente e actualizados, se necessário;
- i) Para todos os outros impactos adversos significativos sobre o estado das águas determinado nos termos do artigo 5.º e do anexo II, em especial medidas destinadas a garantir que as condições hidromorfológicas das massas de água são de molde a permitir alcançar o estado ecológico requerido ou um bom potencial ecológico para as

massas de água designadas como artificiais ou fortemente modificadas. Para esse efeito, os controlos podem assumir a forma de uma exigência de autorização prévia ou registo com base em regras gerais de carácter obrigatório, quando essa exigência não esteja já prevista em legislação comunitária. Estes controlos serão revistos periodicamente e actualizados, se necessário;

j) Proibição de descargas directas de poluentes nas águas subterrâneas, sob reserva das disposições seguintes. Os Estados-Membros podem autorizar a reinjecção no mesmo aquífero de águas utilizadas para fins geotérmicos. Podem autorizar, igualmente, especificando as respectivas condições:

- a injecção de água que contenha substâncias resultantes de operações de exploração e extracção de hidrocarbonetos ou de actividades mineiras, e injecção de água, por motivos técnicos, em formações geológicas de onde se extraíam hidrocarbonetos ou outras substâncias ou em formações geológicas que por razões naturais são permanentemente inadequadas para outros fins. Essas injecções não devem conter outras substâncias além das resultantes das actividades acima mencionadas,
- a reinjecção de água bombeada de minas e pedreiras ou de água relacionada com a construção ou manutenção de obras de engenharia civil,
- a injecção de gás natural ou de gás de petróleo liquefeito (GPL) para fins de armazenamento em formações geológicas que, por razões naturais, são permanentemente inadequadas para outros fins,
- a injecção de gás natural ou de gás de petróleo liquefeito (GPL) para fins de armazenamento noutras formações geológicas quando exista uma necessidade imperiosa de segurança de abastecimento de gás e quando a injecção se destine a prevenir qualquer perigo, presente ou futuro, de deterioração da qualidade de quaisquer águas subterrâneas recipientes,
- a construção, obras de engenharia civil em geral e actividades semelhantes, à superfície ou subterrâneas, que entrem em contacto com águas subterrâneas. Para estes fins, os Estados-Membros poderão determinar que essas actividades devem ser considera-

das como tendo sido autorizadas, na condição de se realizarem segundo regras gerais obrigatórias elaboradas pelo Estado-Membro relativamente a essas actividades,

- descargas de pequenas quantidades de substâncias com objectivos científicos, para caracterização, protecção ou reparação de massas de água, limitadas ao volume estritamente necessário para os fins em causa,

desde que essas descargas não comprometam o cumprimento dos objectivos ambientais estabelecidos para essa massa de águas subterrâneas;

- k) Segundo as medidas tomadas nos termos do artigo 16.º, as medidas destinadas a eliminar a poluição de águas de superfície pelas substâncias especificadas na lista prioritária aprovada ao abrigo do n.º 2 do artigo 16.º e a reduzir progressivamente a poluição causada por outras substâncias que, de outro modo, impediria os Estados-Membros de alcançar os objectivos para as massas de águas de superfície definidos no artigo 4.º;
- l) Quaisquer medidas necessárias para prevenir perdas significativas de poluentes de instalações industriais e para prevenir e/ou reduzir o impacto de casos de poluição accidental, por exemplo em resultado de inundações, nomeadamente através de sistemas de alerta ou de detecção desses incidentes, incluindo, em caso de acidentes que não pudessem razoavelmente ter sido previstos, todas as medidas adequadas para reduzir os riscos para os ecossistemas aquáticos.

4. As «medidas suplementares» são medidas concebidas e aplicadas, para além das medidas básicas, com a finalidade de alcançar os objectivos estabelecidos nos termos do artigo 4.º A parte B do anexo VI contém uma lista exemplificativa dessas medidas.

Os Estados-Membros podem adoptar, além destas, outras medidas suplementares para conseguir uma maior protecção ou uma melhoria adicional das águas abrangidas pela presente directiva, inclusivamente, em execução dos acordos internacionais relevantes a que se refere o artigo 1.º

5. Se os dados de monitorização ou outros indicarem que não é provável que sejam alcançados os objectivos definidos no artigo 4.º, os Estados-Membros devem garantir:

- a investigação das causas do eventual fracasso, — a análise e revisão das licenças e autorizações relevantes, conforme for adequado,
- a revisão e o ajustamento dos programas de controlo, conforme adequado, e
- eventuais medidas adicionais necessárias para atingir esses objectivos, incluindo o estabelecimento de normas de qualidade ambiental adequadas, segundo os procedimentos fixados no anexo V.

Se essas causas resultarem de circunstâncias ou causas naturais ou de força maior, que sejam excepcionais e não pudessem razoavelmente ter sido previstas, nomeadamente inundações extremas ou secas prolongadas, os Estados-Membros podem determinar que não será viável prever medidas adicionais, sem prejuízo do n.º 6 do artigo 4.º

6. Ao executarem medidas nos termos do n.º 3, os Estados-Membros tomarão as disposições necessárias para não aumentar a poluição das águas marinhas. Sem prejuízo da legislação vigente, a aplicação de medidas nos termos do n.º 3 não poderá, de forma alguma, conduzir, directa ou indirectamente, a um aumento da poluição das águas de superfície. Este requisito não se aplica se resultar no aumento da poluição ambiental no seu todo.

7. Os programas de medidas devem ser estabelecidos, o mais tardar, nove anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva, devendo todas as medidas estar operacionais, o mais tardar, 12 anos a contar da mesma data.

8. Os programas de medidas serão revistos e, se necessário, actualizados, o mais tardar, 15 anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva e, posteriormente, de seis em seis anos. Qualquer medida nova ou revista que seja estabelecida ao abrigo de um programa actua-



lizado deve estar operacional num prazo de três anos a contar da sua adopção.

#### Artigo 12.º

##### ***Questões que não podem ser tratadas a nível dos Estados-Membros***

1. Se um Estado-Membro identificar uma questão que tenha impacto sobre a gestão das suas águas, mas que não possa resolver, pode informar desse facto a Comissão e qualquer outro Estado-Membro interessado, podendo apresentar recomendações para a resolução do problema em causa.
2. A Comissão dará resposta aos relatórios ou recomendações dos Estados-Membros dentro de um prazo de seis meses.

#### Artigo 13.º

##### ***Planos de gestão de bacia hidrográfica***

1. Os Estados-Membros garantirão a elaboração de um plano de gestão de bacia hidrográfica para cada região hidrográfica inteiramente situada no seu território.
2. No caso de uma região hidrográfica internacional inteiramente situada no território da Comunidade, os Estados-Membros assegurarão a coordenação entre si, com o objectivo de realizar um único plano de gestão de bacia hidrográfica internacional. Se esse plano de gestão de bacia hidrográfica internacional não for elaborado, os Estados-Membros elaborarão planos de gestão de bacia hidrográfica que abranjam, pelo menos, as partes da região hidrográfica internacional situadas no seu território, para alcançar os objectivos da presente directiva.
3. No caso de uma região hidrográfica internacional que ultrapasse as fronteiras da Comunidade, os Estados-Membros esforçar-se-ão por elaborar um único plano de gestão de bacia hidrográfica; se tal não for possível, o plano deve abranger, pelo menos, a parte da região

hidrográfica internacional situada no território do Estado-Membro em questão.

4. O plano de gestão de bacia hidrográfica deve incluir a informação especificada no anexo VII.
5. Os planos de gestão de bacia hidrográfica podem ser complementados pela elaboração de programas e planos de gestão mais pormenorizados, a nível de sub-bacia, sector, problema, ou tipo de água, dedicados a aspectos específicos da gestão das águas. A execução destas medidas não isenta os Estados-Membros das suas restantes obrigações ao abrigo da presente directiva.
6. Os planos de gestão de bacia hidrográfica serão publicados o mais tardar nove anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva.
7. Os planos de gestão de bacia hidrográfica serão avaliados e actualizados o mais tardar 15 anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva e, posteriormente, de seis em seis anos.

#### Artigo 14.º

##### *Informação e consulta do público*

1. Os Estados-Membros incentivarão a participação activa de todas as partes interessadas na execução da presente directiva, especialmente na elaboração, revisão e actualização dos planos de gestão de bacia hidrográfica. Os Estados-Membros garantirão, em relação a cada região hidrográfica, que sejam publicados e facultados ao público, incluindo os utilizadores, para eventual apresentação de observações:
  - a) Um calendário e um programa de trabalhos para a elaboração do plano, incluindo uma lista das medidas de consulta a tomar, pelo menos três anos antes do início do período a que se refere o plano de gestão;
  - b) Uma síntese intercalar das questões significativas relativas à gestão da água detectadas na bacia hidrográfica, pelo menos dois anos antes do início do período a que se refere o plano de gestão;

- c) Projectos do plano de gestão de bacia hidrográfica, pelo menos um ano antes do início do período a que se refere o plano de gestão.

Mediante pedido, será facultado acesso aos documentos de apoio e à informação utilizada para o desenvolvimento do projecto de plano de gestão de bacia hidrográfica.

2. Os Estados-Membros devem prever um período de, pelo menos, seis meses para a apresentação de observações escritas sobre esses documentos, a fim de possibilitar a participação activa e a consulta.
3. Os n.ºs 1 e 2 são também aplicáveis às versões actualizadas dos planos de gestão de bacia hidrográfica.

#### Artigo 15.º

##### *Informações*

1. Os Estados-Membros enviarão à Comissão e a qualquer outro Estado-Membro directamente interessado cópias dos planos de gestão das bacias hidrográficas, bem como de todas as actualizações posteriores, num prazo de três meses a contar da sua publicação:

- a) No que se refere às regiões hidrográficas que se encontrem totalmente no seu território, todos os planos de gestão das bacias hidrográficas que abranjam esse território nacional e que tenham sido publicados nos termos do artigo 13.º;
- b) Para as regiões hidrográficas internacionais, pelo menos a parte do plano de gestão de bacia hidrográfica respeitante ao território do Estado-Membro.

2. Os Estados-Membros fornecerão relatórios sucintos sobre:

- as análises exigidas no artigo 5.º, e
- os programas de monitorização previstos no artigo 8.º, realizados para efeitos do primeiro plano de gestão de bacia hidrográfica, no prazo de três meses a contar da sua conclusão.

3. No prazo de três anos a contar da publicação de cada plano de gestão de bacia hidrográfica ou da sua actualização nos termos do artigo 13.º,

os Estados-Membros apresentarão um relatório intercalar em que se descrevam os progressos realizados na execução do programa de medidas planeado.

### Artigo 16.º

#### *Estratégias de combate à poluição da água*

1. O Parlamento Europeu e o Conselho adoptarão medidas específicas contra a poluição da água por poluentes ou grupos de poluentes que apresentem um risco significativo incluindo riscos para as águas utilizadas para a captação de água potável. Para esses poluentes as medidas deverão visar reduzir gradualmente e, no caso das substâncias perigosas prioritárias, na acepção do ponto 30 do artigo 2.º, cessar ou suprimir gradualmente as descargas, emissões e perdas. Essas medidas serão adoptadas sob proposta da Comissão segundo os procedimentos previstos no Tratado.

2. A Comissão apresentará uma proposta, em que definirá uma lista prioritária de substâncias, de entre as que apresentam um risco significativo para o ambiente aquático ou por seu intermédio. A prioridade das substâncias para efeitos de tomada de medidas será estabelecida com base no risco que representam para o meio aquático ou por seu intermédio, sendo esse risco determinado por meio de:

- a) Avaliações de risco efectuadas nos termos do Regulamento (CEE) n.º 793/93 do Conselho <sup>(1)</sup>, da Directiva 91/414/CEE do Conselho <sup>(2)</sup> e da Directiva 98/8/CE do Parlamento Europeu e do Conselho <sup>(3)</sup>; ou
- b) Avaliações de risco específicas [seguindo a metodologia do Regulamento (CEE) n.º 793/93], orientadas exclusivamente para a ecotoxicidade aquática e para a toxicidade humana por intermédio do meio aquático.

---

<sup>(1)</sup> JO L 84 de 5.4.1993, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 230 de 19.8.1991, p. 1. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 98/47/CE (JO L 191 de 7.7.1998, p. 50).

<sup>(3)</sup> JO L 123 de 24.4.1998, p. 1.

Caso necessário, a fim de cumprir o calendário fixado no n.º 4, às substâncias será atribuída uma prioridade com base nos riscos para o, ou por intermédio do, ambiente aquático, risco aferido através de um procedimento de avaliação de risco simplificado, baseado em princípios científicos, e que tome especialmente em consideração:

- os dados relativos ao perigo intrínseco da substância em causa e, em particular, à sua ecotoxicidade aquática e à sua toxicidade humana por vias de exposição aquáticas, e
- os dados resultantes da monitorização de situações de contaminação ambiental alargada, e
- outros elementos comprovados susceptíveis de indicar a possibilidade de contaminação ambiental alargada, como o volume de produção ou de utilização da substância em causa e os padrões de utilização.

3. A proposta da Comissão deverá também identificar as substâncias prioritárias. Ao fazê-lo, a Comissão terá em conta a selecção de substâncias de risco constante da legislação comunitária sobre substâncias perigosas ou dos acordos internacionais relevantes.

4. A Comissão procederá à revisão da lista prioritária adoptada, o mais tardar, quatro anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva e, posteriormente, pelo menos de quatro em quatro anos, apresentando as propostas que se revelarem adequadas.

5. Ao elaborar a sua proposta, a Comissão terá em conta as recomendações do Comité Científico da Toxicidade, Ecotoxicidade e do Ambiente, dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu, da Agência Europeia do Ambiente, dos programas de investigação comunitários, das organizações internacionais de que a Comunidade é membro, das organizações empresariais europeias, incluindo as que representam as pequenas e médias empresas, e das organizações ambientalistas europeias, bem como outras informações relevantes de que tenha conhecimento.

6. No que se refere às substâncias prioritárias, a Comissão apresentará propostas de controlos para:

- a redução gradual das descargas, emissões e perdas de substâncias em causa e, nomeadamente,

- a cessação ou supressão gradual das descargas, emissões e perdas das substâncias identificadas nos termos do n.º 3, incluindo um calendário adequado para o efeito. O calendário não excederá 20 anos após a aprovação dessas propostas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho nos termos do presente artigo.

Para esse efeito, tomará em consideração as fontes tóxicas e difusas e identificará o nível e a combinação rentável e equilibrada entre controlos de produtos e valores-limite de emissão para os controlos de processos na Comunidade. Quando necessário, a acção a nível comunitário em matéria de controlos de processos pode ser organizada numa base sectorial. Quando os controlos de produtos incluam a revisão das autorizações pertinentes emitidas ao abrigo da Directiva 91/414/CEE e da Directiva 98/8/CE, essa revisão deve ser realizada nos termos dessas directivas. Cada proposta de controlo deve conter disposições para a sua revisão e actualização e para a avaliação da sua eficácia.

7. A Comissão apresentará propostas de normas de qualidade aplicáveis às concentrações das substâncias prioritárias nas águas de superfície, nos sedimentos ou no biota.

8. No prazo de dois anos a contar da inclusão da substância em causa na lista de substâncias prioritárias, a Comissão apresentará propostas, nos termos dos n.ºs 6 e 7, pelo menos para os controlos de emissões relativamente às fontes tóxicas e para as normas de qualidade ambiental. No caso das substâncias incluídas na primeira lista prioritária, e na falta de acordo a nível comunitário, seis anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva, os Estados-Membros estabelecerão normas de qualidade ambiental relativas a essas substâncias para todas as águas de superfície afectadas por descargas das mesmas, bem como controlos sobre as principais fontes dessas descargas com base, nomeadamente, na ponderação de todas as opções técnicas de redução das emissões. No caso das substâncias posteriormente incluídas na lista prioritária, e na falta de acordo a nível comunitário, os Estados-Membros tomarão essas medidas cinco anos a contar da data da inclusão das substâncias na lista.



9. A Comissão pode preparar estratégias de combate à poluição da água por quaisquer outros poluentes ou grupos de poluentes, incluindo a poluição resultante de acidentes.

10. Ao preparar as suas propostas nos termos dos n.ºs 6 e 7, a Comissão voltará também a analisar todas as directivas referidas no anexo IX e proporá, até ao prazo previsto no n.º 8, uma revisão dos controlos constantes do anexo IX para todas as substâncias incluídas na lista prioritária propondo, simultaneamente, as medidas adequadas, incluindo a eventual revogação dos controlos nos termos do anexo IX, para todas as outras substâncias.

Todos os controlos referidos no anexo IX para que forem propostas revisões serão revogados à data de entrada em vigor dessas revisões.

11. As listas prioritárias de substâncias propostas pela Comissão passarão, depois de adoptadas pelo Parlamento Europeu e pelo Conselho, a constituir o anexo X da presente directiva. A sua revisão, a que se refere o n.º 4, far-se-á segundo o mesmo procedimento.

#### Artigo 17.º

##### ***Estratégias para prevenir e controlar a poluição das águas subterrâneas***

1. O Parlamento Europeu e o Conselho aprovarão medidas específicas para prevenir e controlar a poluição das águas subterrâneas. Essas medidas visarão alcançar um bom estado químico das águas subterrâneas nos termos do n.º 1, alínea b), do artigo 4.º e serão adoptadas por deliberação baseada em proposta apresentada pela Comissão, no prazo de dois anos após a entrada em vigor da presente directiva, em conformidade com os procedimentos estabelecidos no Tratado.

2. Ao propor as medidas, a Comissão terá em conta a análise efectuada nos termos do artigo 5.º e do anexo II. As medidas serão propostas mais cedo se houver dados disponíveis e deverão incluir:

- a) Os critérios de avaliação do bom estado químico das águas subterrâneas, conformes com o ponto 2.2 do anexo II e os pontos 2.3.2 e 2.4.5 do anexo V;

- b) Os critérios de identificação de tendências significativas e persistentes para o aumento das concentrações de poluentes, bem como de definição dos pontos de partida para a inversão dessas tendências, a utilizar em conformidade com o ponto 2.4.4 do anexo V.
3. As medidas resultantes da aplicação do n.º 1 serão incluídas nos programas de medidas requeridos nos termos do artigo 11.º
4. Na ausência de critérios adoptados nos termos do n.º 2 a nível comunitário, os Estados-Membros estabelecerão critérios adequados no prazo máximo de cinco anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva.
5. Na ausência de critérios adoptados nos termos do n.º 4 a nível nacional, a inversão de tendências tomará como ponto de partida um máximo de 75% do nível das normas de qualidade estabelecidas na legislação comunitária existente e aplicável às águas subterrâneas.

### Artigo 18.º

#### *Relatórios da Comissão*

1. A Comissão publicará um relatório sobre a execução da presente directiva, o mais tardar, 12 anos a contar da data da sua entrada em vigor e, posteriormente, de seis em seis anos e apresentá-lo-á ao Parlamento Europeu e ao Conselho.
2. Esse relatório deve incluir os seguintes elementos:
- a) Uma avaliação dos progressos realizados na execução da directiva;
  - b) Uma avaliação do estado das águas de superfície e subterrâneas da Comunidade realizada em coordenação com a Agência Europeia do Ambiente;
  - c) Uma sinopse dos planos de gestão das bacias hidrográficas apresentados nos termos do artigo 15.º, incluindo sugestões para o aperfeiçoamento de futuros planos;
  - d) Um resumo das respostas a cada uma das comunicações ou recomendações apresentadas pelos Estados-Membros à Comissão, nos termos do artigo 12.º;

- e) Um resumo das propostas, medidas de controlo e estratégias que tenham sido desenvolvidas nos termos do artigo 16.º;
- f) Um resumo das respostas às observações formuladas pelo Parlamento Europeu e o Conselho acerca dos relatórios de execução anteriores.

3. A Comissão publicará igualmente um relatório sobre os progressos realizados na execução, baseado nos relatórios sucintos apresentados pelos Estados-Membros nos termos do n.º 2 do artigo 15.º, e apresentá-lo-á ao Parlamento Europeu e aos Estados-Membros, o mais tardar, até dois anos a contar das datas previstas nos artigos 5.º e 8.º

4. No prazo de três anos a contar da publicação de cada relatório, nos termos do n.º 1, a Comissão publicará um relatório intercalar em que se descrevam os progressos realizados na execução, baseado nos relatórios intercalares dos Estados-Membros referidos no n.º 3 do artigo 15.º Esse relatório será apresentado ao Parlamento Europeu e ao Conselho.

5. A Comissão convocará, se necessário, alinhando-a pelo ciclo de relatórios, uma conferência das partes de cada Estado-Membro interessadas na política das Comunidades no domínio da água, para comentar os relatórios de execução da Comissão e partilhar experiências.

Os participantes devem incluir representantes das autoridades competentes, do Parlamento Europeu, das organizações não governamentais, dos parceiros sociais e económicos, das organizações de consumidores, universitários e outros peritos.

## Artigo 19.º

### *Planos para futuras medidas da Comunidade*

1. A Comissão apresentará ao comité referido no artigo 21.º, anualmente e a título informativo, um plano indicativo das medidas que tencione propor num futuro próximo e que tenham impacto sobre a legislação relativa às águas, incluindo quaisquer medidas decorrentes

das propostas, medidas de controlo e estratégias desenvolvidas nos termos do artigo 16.º A primeira dessas apresentações deve ser feita, o mais tardar, dois anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva.

2. A Comissão procederá à revisão da presente directiva, o mais tardar, 19 anos a contar da data da sua entrada em vigor e proporá as alterações que considere necessárias.

#### Artigo 20.º

##### *Adaptações técnicas da directiva*

1. Os anexos I e III e o ponto 1.3.6 do anexo V podem ser adaptados ao progresso científico e técnico nos termos do artigo 21.º, tendo em conta os prazos para avaliação e actualização dos planos de gestão das bacias hidrográficas referidos no artigo 13.º Sempre que necessário, a Comissão pode adoptar directrizes para a execução dos anexos II e V, nos termos do artigo 21.º

2. Para efeitos de transmissão e tratamento de dados, incluindo dados estatísticos e cartográficos, os formatos técnicos para efeitos do disposto no n.º 1 podem ser adoptados nos termos do artigo 21.º

#### Artigo 21.º

##### *Comité de regulamentação*

1. A Comissão é assistida por um comité (a seguir designado por «comité»).

2. Sempre que se faça referência ao presente artigo, são aplicáveis os artigos 5.º e 7.º da Decisão 1999/468/CE, tendo-se em conta o disposto no seu artigo 8.º O prazo previsto no n.º 6 do artigo 5.º da Decisão 1999/468/CE é de três meses.

3. O comité aprovará o seu regulamento interno.

## Artigo 22.º

**Revogação e disposições transitórias**

1. São revogados os seguintes actos legislativos com efeitos sete anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva:

- Directiva 75/440/CEE do Conselho, de 16 de Junho de 1975, relativa à qualidade das águas de superfície destinadas à produção de água potável nos Estados-Membros <sup>(1)</sup>,
- Decisão 77/795/CEE do Conselho, de 12 de Dezembro de 1977, que institui um procedimento comum de troca de informações relativas às águas doces de superfície na Comunidade <sup>(2)</sup>,
- Directiva 79/869/CEE do Conselho, de 9 de Outubro de 1979, relativa aos métodos de medida e à frequência das amostragens e da análise das águas de superfície destinadas à produção de água potável nos Estados-Membros <sup>(3)</sup>.

2. Serão revogados os seguintes actos legislativos com efeitos 13 anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva:

- Directiva 78/659/CEE do Conselho, de 18 de Julho de 1978, relativa à qualidade das águas doces que necessitam de ser protegidas ou melhoradas a fim de estarem aptas para a vida dos peixes <sup>(4)</sup>,
- Directiva 79/923/CEE do Conselho, de 30 de Outubro de 1979, relativa à qualidade exigida das águas conquícolas <sup>(5)</sup>,
- Directiva 80/68/CEE do Conselho, de 17 de Dezembro de 1979, relativa à protecção das águas subterrâneas contra a poluição causada por certas substâncias perigosas,

---

(1) JO L 194 de 25.7.1975, p. 26. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 91/692/CEE.

(2) JO L 334 de 24.12.1977, p. 29. Decisão com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 1994.

(3) JO L 271 de 29.10.1979, p. 44. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 1994.

(4) JO L 222 de 14.8.1978, p. 1. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 1994.

(5) JO L 281 de 10.11.1979, p. 47. Directiva alterada pela Directiva 91/692/CEE.

- Directiva 76/464/CEE do Conselho, de 4 de Maio de 1976, relativa à poluição causada por determinadas substâncias perigosas lançadas no meio aquático da Comunidade, com excepção do artigo 6.º, que será suprimido com efeitos a partir da data de entrada em vigor da presente directiva.
3. São aplicáveis as seguintes disposições transitórias à Directiva 76/464/CEE:
- a) A lista prioritária adoptada nos termos do artigo 16.º da presente directiva substituirá a lista de substâncias a que foi dada prioridade na comunicação da Comissão ao Conselho de 22 de Junho de 1982;
  - b) Para efeitos do artigo 7.º da Directiva 76/464/CEE, os Estados-Membros podem aplicar os princípios estabelecidos na presente directiva para a identificação de problemas de poluição e das substâncias que os causam, o estabelecimento de normas de qualidade e a adopção de medidas.
4. Os objectivos ambientais referidos no artigo 4.º e as normas de qualidade ambiental fixadas no anexo IX e nos termos do n.º 7 do artigo 16.º, estabelecidas pelos Estados-Membros ao abrigo do anexo V para as substâncias não incluídas na lista prioritária, e nos termos do n.º 8 do artigo 16.º, para as substâncias prioritárias para as quais ainda não foram estabelecidas normas comunitárias, serão considerados normas de qualidade ambiental para efeitos do n.º 7 do artigo 2.º e do artigo 10.º da Directiva 96/61/CE.
5. Sempre que uma substância incluída na lista prioritária adoptada nos termos do artigo 16.º não conste do anexo VIII da presente directiva nem do anexo III da Directiva 96/61/CE, deverá ser-lhes aditada.
6. Para as massas de águas de superfície, os objectivos ambientais estabelecidos nos termos do primeiro plano de gestão de bacia hidrográfica exigido pela presente directiva deverão, no mínimo, corresponder a normas de qualidade pelo menos tão exigentes como as necessárias para a execução da Directiva 76/464/CEE.



**Artigo 23.º*****Sanções***

Os Estados-Membros fixarão as sanções a aplicar em caso de infracção às disposições nacionais adoptadas nos termos da presente directiva. Essas sanções devem ser eficazes, proporcionadas e dissuasivas.

**Artigo 24.º*****Execução***

1. Os Estados-Membros porão em vigor as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente directiva, o mais tardar, em 22 de Dezembro de 2003. Do facto informarão imediatamente a Comissão.

Quando os Estados-Membros adoptarem essas disposições, estas devem incluir uma referência à presente directiva ou ser acompanhadas dessa referência quando da sua publicação oficial. As modalidades dessa referência serão adoptadas pelos Estados-Membros.

2. Os Estados-Membros comunicarão à Comissão o texto das principais disposições de direito interno que adoptarem nas matérias reguladas pela presente directiva. A Comissão dará conhecimento delas aos restantes Estados-Membros.

**Artigo 25.º*****Entrada em vigor***

A presente directiva entra em vigor na data da sua publicação no *Jornal Oficial das Comunidades Europeias*.

**Artigo 26.º*****Destinatários***

Os Estados-Membros são os destinatários da presente directiva.

Feito no Luxemburgo, em 23 de Outubro de 2000.

*Pelo Parlamento Europeu*

*A Presidente*

N. FONTAINE

*Pelo Conselho*

*O Presidente*

J. GLAVANY

## ANEXO I

### INFORMAÇÕES NECESSÁRIAS PARA O ESTABELECIMENTO DA LISTA DAS AUTORIDADES COMPETENTES

Nos termos do n.º 8 do artigo 3.º, os Estados-Membros fornecerão as seguintes informações relativas às autoridades competentes de cada uma das suas regiões hidrográficas e das zonas das regiões hidrográficas internacionais que se encontram no seu território.

- i) Nome e endereço da autoridade competente — designação oficial e endereço da autoridade designada nos termos do n.º 2 do artigo 3.º
- ii) Cobertura geográfica da região hidrográfica — nomes dos principais rios da região hidrográfica, acompanhados de uma descrição rigorosa dos limites da região hidrográfica. Estas informações devem, na medida do possível, ser fornecidas num formato que permita a sua introdução num sistema de informação geográfica (GIS) e/ou no sistema de informação geográfica da Comissão (GISCO).
- iii) Estatuto jurídico da autoridade competente — descrição do estatuto jurídico da autoridade competente e, quando pertinente, resumo ou cópia dos respectivos estatutos, documentos de constituição ou outros documentos jurídicos equivalentes.
- iv) Responsabilidades — descrição das responsabilidades jurídicas e administrativas de cada autoridade competente e do seu papel na região hidrográfica.
- v) Composição — no caso de uma autoridade competente actuar como organismo coordenador de outras autoridades competentes, é necessária uma lista dessas autoridades, acompanhada de um resumo das

relações institucionais estabelecidas com o objectivo de garantir a coordenação.

- vi) Relações internacionais — no caso de uma região hidrográfica abranger o território de mais que um Estado-Membro ou incluir território de países terceiros, é necessário um resumo das relações institucionais estabelecidas com o objectivo de garantir a coordenação.

## ANEXO II

### 1. ÁGUAS DE SUPERFÍCIE

#### 1.1. Caracterização dos tipos de massas de águas de superfície

Os Estados-Membros identificarão a localização e os limites das massas de águas de superfície e efectuarão uma caracterização inicial de todas essas massas de água de acordo com a seguinte metodologia. Os Estados-Membros poderão agrupar as massas de águas de superfície para efeitos desta caracterização inicial.

- i) Cada massa de águas de superfície existente na região hidrográfica será identificada como pertencendo a uma das seguintes categorias de águas de superfície — rios, lagos, águas de transição ou águas costeiras — ou como uma massa de água superficial artificial ou uma massa de água superficial fortemente modificada;
- ii) Para cada categoria de águas de superfície, as massas de águas de superfície relevantes existentes na região hidrográfica serão diferenciadas por tipos. Estes tipos são definidos usando o «sistema A» ou o «sistema B» indicados no ponto 1.2 adiante;
- iii) Se for utilizado o sistema A, as massas de águas de superfície existentes na região hidrográfica serão primeiramente diferenciadas por eco-regiões, de acordo com as áreas geográficas referidas no ponto 1.2 adiante e apresentadas no mapa pertinente do anexo XI. As massas de água existentes em cada eco-região serão então divididas em tipos de massas de águas de superfície de acordo com os descritores estabelecidos nos quadros relativos ao sistema A;
- iv) Se for utilizado o sistema B, os Estados-Membros deverão alcançar no mínimo o mesmo grau de diferenciação que obteriam com o sis-

tema A. Assim, as massas de águas de superfície existentes na região hidrográfica deverão ser diferenciadas por tipos utilizando valores para os descritores obrigatórios e para os descritores facultativos, ou combinações de descritores, conforme for necessário para garantir que as condições biológicas de referência específicas do tipo podem ser derivadas com confiança;

- v) No que se refere às massas de água artificiais ou fortemente modificadas, a diferenciação será efectuada de acordo com os descritores aplicáveis à categoria de águas de superfície que mais se assemelhe à massa de água artificial ou fortemente modificada em questão;
- vi) Os Estados-Membros apresentarão à Comissão um ou mais mapas (em formato GIS) da localização geográfica dos tipos compatíveis com o grau de diferenciação exigido segundo o sistema A.

## 1.2. Eco-regiões e tipos de massas de águas de superfície

### 1.2.1. Rios

#### Sistema A

Tipologia fixa	Descritores
Eco-região	Eco-regiões representadas no mapa A do anexo XI
Tipo	<p>Altitude</p> <p>grande altitude: &gt;800 m</p> <p>média altitude: 200 a 800 m</p> <p>baixa altitude: &lt;200 m</p> <p>Dimensão, baseada na área de drenagem</p> <p>pequena: 10 a 100 km<sup>2</sup></p> <p>média: &gt;100 a 1 000 km<sup>2</sup></p> <p>grande: &gt;1 000 a 10 000 km<sup>2</sup></p> <p>muito grande: &gt;10 000 km<sup>2</sup></p> <p>Geologia</p> <p>solo calcário</p> <p>solo silicioso</p> <p>solo orgânico</p>

*Sistema B*

Caracterização alternativa	Factores físicos e químicos que determinam as características do rio ou troço de rio e, por conseguinte, a estrutura e composição da população biológica
Factores obrigatórios	altitude latitude longitude geologia dimensão
Factores facultativos	distância da nascente energia de escoamento (função do escoamento e do declive) largura média das águas profundidade média do escoamento declive médio do escoamento configuração do leito principal do rio categoria do caudal (escoamento) fluvial forma do vale transporte sólido capacidade de neutralização dos ácidos composição média do substrato cloretos amplitude térmica do ar temperatura média do ar precipitação

**1.2.2. Lagos***Sistema A*

Tipologia fixa	Descritores
Eco-região	Eco-regiões representadas no mapa A do anexo XI
Tipo	Altitude grande altitude: >800 m média altitude: 200 a 800 m baixa altitude: <200 m  Profundidade, baseada na profundidade média <3 m 3 a 15 m >15 m

Tipologia fixa	Descritores
Eco-região	Eco-regiões representadas no mapa A do anexo XI
	<p>Dimensão, baseada na área</p> <p>0,5 a 1 km<sup>2</sup></p> <p>1 a 10 km<sup>2</sup></p> <p>10 a 100 km<sup>2</sup></p> <p>&gt;100 km<sup>2</sup></p> <p>Geologia</p> <p>solo calcário</p> <p>solo silicioso</p> <p>solo orgânico</p>

### Sistema B

Caracterização alternativa	Factores físicos e químicos que determinam as características do lago e, por conseguinte, a estrutura e composição da população biológica
Factores obrigatórios	<p>altitude</p> <p>latitude</p> <p>longitude</p> <p>profundidade</p> <p>geologia</p> <p>dimensão</p>
Factores facultativos	<p>profundidade média das águas</p> <p>forma do lago</p> <p>tempo de residência</p> <p>temperatura média do ar</p> <p>amplitude térmica do ar</p> <p>características de mistura (por exemplo, monomíctico, dimíctico, polimíctico)</p> <p>capacidade de neutralização dos ácidos</p> <p>estado de referência de concentração de nutrientes</p> <p>composição média do substrato</p> <p>flutuação do nível das águas</p>



### 1.2.3. Águas de transição

#### Sistema A

Tipologia fixa	Descritores
Eco-região	As seguintes, tal como identificadas no mapa B do anexo XI: Mar Báltico Mar de Barents Mar da Noruega Mar do Norte Atlântico Norte Mediterrâneo
Tipo	Com base na salinidade média anual <0,5.: água doce 0,5 a <5.: oligo-halino 5 a <18.: meso-halino 18 a <30.: poli-halino 30 a <40.: eu-halino  Com base na amplitude média das marés <2 m: marés de pequena amplitude 2 a 4 m: marés de média amplitude >4 m: marés de grande amplitude

#### Sistema B

Caracterização alternativa	Factores físicos e químicos que determinam as características das águas de transição e, por conseguinte, a estrutura e composição da população biológica
Factores obrigatórios	latitude longitude amplitude das marés salinidade
Factores facultativos	profundidade velocidade das correntes exposição às vagas tempo de residência temperatura média das águas características de mistura turbidez composição média do substrato forma amplitude térmica das águas

### 1.2.4. Águas costeiras

#### Sistema A

Tipologia fixa	Descritores
Eco-região	As seguintes, tal como identificadas no mapa B do anexo XI:  Mar Báltico Mar de Barents Mar da Noruega Mar do Norte Atlântico Norte Mediterrâneo
Tipo	Com base na salinidade média anual <0,5.: água doce 0,5 a <5.: oligo-halino 5 a <18.: meso-halino 18 a <30.: poli-halino 30 a <40.: eu-halino  Com base na profundidade média das águas pouco profundas: <30 m intermédias: 30 m a 200 m profundas: >200 m

#### Sistema B

Caracterização alternativa	Factores físicos e químicos que determinam as características das águas costeiras e, por conseguinte, a estrutura e composição da população biológica
Factores obrigatórios	latitude longitude amplitude das marés salinidade
Factores facultativos	velocidade das correntes exposição às vagas temperatura média das águas características de mistura turvação tempo de retenção (das bacias fechadas) composição média do substrato amplitude térmica das águas

### **1.3. Estabelecimento de condições de referência específicas para os tipos de massas de águas de superfície**

- i) Para cada tipo de massa de águas de superfície caracterizado de acordo com o ponto 1.1., serão estabelecidas condições hidromorfológicas e físico-químicas específicas que representem os valores dos elementos de qualidade hidromorfológica e físico-química especificados no ponto 1.1. do anexo V para esse tipo de massa de águas de superfície num estado ecológico excelente, tal como definido no quadro pertinente do ponto 1.2. do anexo V. As condições biológicas de referência específicas do tipo serão estabelecidas com base nos valores dos elementos de qualidade biológica especificados no ponto 1.1. do anexo V para o tipo de massa de águas de superfície em causa num estado ecológico excelente, tal como definido no quadro pertinente do ponto 1.2. do anexo V.
- ii) Ao aplicar o procedimento previsto na presente secção a massas de água artificiais ou fortemente modificadas, as referências ao estado ecológico excelente serão entendidas como referências ao máximo potencial ecológico, tal como definido no quadro 1.2.5. do anexo V. Os valores do máximo potencial ecológico de uma massa de água serão revistos de seis em seis anos.
- iii) As condições específicas do tipo para efeitos das alíneas i) e ii) e as condições biológicas de referência específicas do tipo podem ter como base as condições no terreno, ser baseadas numa modelização ou ser derivadas utilizando uma combinação destes métodos. Sempre que não seja possível utilizar estes métodos, os Estados-Membros poderão recorrer ao parecer de peritos para estabelecer essas condições. Ao definir o estatuto ecológico excelente em relação às concentrações de poluentes sintéticos específicos, os limites de detecção a fixar são os que puderem ser alcançados de acordo com as técnicas disponíveis no momento do estabelecimento das condições específicas do tipo.
- iv) No que se refere às condições biológicas de referência específicas com base nas condições no terreno, os Estados-Membros deverão desenvolver uma rede de referência para cada tipo de massa de

águas de superfície. A rede conterá um número suficiente de sítios de estatuto excelente, de forma a facultar um nível de confiança suficiente quanto aos valores relativos às condições de referência, dada a variabilidade dos valores dos elementos de qualidade correspondentes ao estatuto ecológico excelente para esse tipo de massa de águas de superfície e a multiplicidade das técnicas de modelização aplicáveis ao abrigo da alínea v).

- v) As condições biológicas de referência específicas do tipo baseadas na modelização podem ser derivadas utilizando modelos preditivos ou métodos retrospectivos. Estes métodos farão uso de dados históricos, paleológicos e de quaisquer outros disponíveis e deverão facultar um nível de confiança suficiente quanto aos valores relativos às condições de referência, de forma a garantir que as condições assim derivadas sejam coerentes e válidas para cada um dos tipos de massa de águas de superfície.
- vi) Sempre que não seja possível estabelecer com fiabilidade condições de referência específicas do tipo para um elemento de qualidade de um tipo de massa de águas de superfície devido à grande variabilidade natural desse elemento, e não simplesmente em resultado de variações sazonais, esse elemento poderá ser excluído da avaliação do estado ecológico desse tipo de águas de superfície. Nessas circunstâncias, os Estados-Membros deverão declarar as razões da sua exclusão do plano de gestão de bacia hidrográfica.

#### 1.4. Identificação das pressões

Os Estados-Membros recolherão e manterão informações sobre o tipo e a magnitude das pressões antropogénicas significativas a que as massas de águas de superfície de cada região hidrográfica podem estar sujeitas, em especial:

Identificação e avaliação dos casos significativos de poluição proveniente de fontes tóxicas, causada em especial por substâncias constantes do anexo VIII provenientes de instalações e actividades urbanas,

industriais, agrícolas e outras, com base, nomeadamente, em informações recolhidas nos termos:

- i) dos artigos 15.º e 17.º da Directiva 91/271/CEE,
- ii) dos artigos 9.º e 15.º da Directiva 96/61/CE <sup>(1)</sup>,

e para efeitos do plano inicial de gestão de bacia hidrográfica:

- iii) do artigo 11.º da Directiva 76/464/CEE, e
- iv) das Directivas do Conselho 75/440/CEE, 76/160/CEE <sup>(2)</sup>, 78/659/CEE e 79/923/CEE <sup>(3)</sup>;

Identificação e avaliação dos casos significativos de poluição proveniente de fontes difusas, causada em especial por substâncias constantes do anexo VIII provenientes de instalações e actividades urbanas, industriais, agrícolas e outras, com base, nomeadamente, em informações recolhidas nos termos:

- i) dos artigos 3.º, 5.º e 6.º da Directiva 91/676/CEE <sup>(4)</sup>,
- ii) dos artigos 7.º e 17.º da Directiva 91/414/CEE,
- iii) da Directiva 98/8/CE,

e para efeitos do plano inicial de gestão de bacia hidrográfica:

- iv) das Directivas 75/440/CEE, 76/160/CEE, 76/464/CEE, 78/659/CEE e 79/923/CEE;

Identificação e avaliação das captações de água significativas destinadas a utilizações urbanas, industriais, agrícolas e outras, incluindo variações

---

<sup>(1)</sup> JO L 135 de 30.5.1991, p. 40. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 98/15/CE (JO L 67 de 7.3.1998, p. 29).

<sup>(2)</sup> JO L 31 de 5.2.1976, p. 1. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pelo Acto de Adesão de 1994.

<sup>(3)</sup> JO L 281 de 10.11.1979, p. 47. Directiva alterada pela Directiva 91/692/CEE (JO L 377 de 31.12.1991, p. 48).

<sup>(4)</sup> JO L 375 de 31.12.1991, p. 1.

sazonais e procura anual total, e das perdas de água nos sistemas de distribuição;

Identificação e avaliação do impacto dos casos significativos de regulação dos cursos de água, incluindo transferências e desvios de água, sobre as características gerais de escoamento e os balanços hídricos;

Identificação das alterações morfológicas significativas das massas de água;

Identificação e avaliação de outros impactos antropogénicos significativos sobre o estado das águas de superfície; e

Avaliação dos padrões de utilização dos solos, incluindo identificação das principais zonas urbanas, industriais e agrícolas, e, quando pertinente, das zonas de pesca e florestas.

### **1.5. Avaliação do impacto**

Os Estados-Membros efectuarão uma avaliação da susceptibilidade do estado das massas de águas de superfície às pressões atrás indicadas.

Os Estados-Membros utilizarão a informação recolhida como atrás indicado e qualquer outra informação pertinente, incluindo os dados ambientais existentes em resultado das acções de vigilância, para efectuar uma avaliação das probabilidades de que as massas de águas de superfície da região hidrográfica não cumpram os objectivos de qualidade ambiental estabelecidos para essas massas no artigo 4.º Os Estados-Membros poderão utilizar técnicas de modelização para efectuar essa avaliação.

No que se refere às massas identificadas como susceptíveis de não cumprir os objectivos de qualidade ambiental, será feita uma caracterização mais aprofundada, se necessário, para otimizar a concepção dos programas de monitorização requeridos no artigo 8.º e dos programas de medidas requeridos no artigo 11.º



## **2. ÁGUAS SUBTERRÂNEAS**

### **2.1. Caracterização inicial**

Os Estados-Membros procederão a uma primeira caracterização de todas as massas de águas subterrâneas a fim de avaliar as suas utilizações e o grau de risco de não se cumprirem os objectivos definidos no artigo 4.º para cada massa de águas subterrâneas. Os Estados-Membros poderão agrupar massas de águas subterrâneas para efeitos desta caracterização inicial. Para esta análise, poderão utilizar dados já existentes em matéria de hidrologia, geologia, pedologia, ordenamento do território, descargas, captação e outros, mas deverão identificar:

- a localização e os limites de cada massa de águas subterrâneas
- as pressões a que a massa ou massas de águas subterrâneas são susceptíveis de ser sujeitas, incluindo:
  - fontes difusas de poluição,
  - fontes tóxicas de poluição,
  - captação,
  - recarga artificial,
- as características gerais dos estratos que cobrem a área de drenagem que alimenta a massa de águas subterrâneas,
- as massas de águas subterrâneas associadas a ecossistemas aquáticos de superfície ou ecossistemas terrestres que delas dependem directamente.

### **2.2. Caracterização mais aprofundada**

Após esta primeira caracterização, os Estados-Membros procederão a uma caracterização mais aprofundada das massas ou grupos de massas de águas subterrâneas que tenham sido consideradas em situação de risco, de forma a permitir uma avaliação mais precisa da importância desse risco e a identificação das medidas necessárias nos termos do

artigo 11.º Assim, esta caracterização incluirá informações relevantes sobre o impacto das actividades humanas e também informações pertinentes sobre:

- as características geológicas da massa de águas subterrâneas, incluindo a extensão e o tipo das unidades geológicas,
- as características hidrogeológicas da massa de águas subterrâneas, incluindo a condutividade hidráulica, a porosidade e o confinamento,
- as características dos solos e depósitos de superfície na área de drenagem que alimenta a massa de águas subterrâneas, nomeadamente, a espessura, a porosidade, a condutividade hidráulica e as propriedades de absorção desses solos e depósitos,
- as características de estratificação das águas no interior da massa de águas subterrâneas,
- o inventário dos sistemas de superfície associados, incluindo ecossistemas terrestres e massas de águas de superfície, com os quais a massa de águas subterrâneas está dinamicamente relacionada,
- estimativas das direcções e caudais de transferência de águas entre a massa de águas subterrâneas e os sistemas de superfície associados,
- dados suficientes para calcular a taxa de recarga global média anual a longo prazo,
- caracterização da composição química das águas subterrâneas, incluindo a especificação do contributo da actividade humana. Os Estados-Membros podem usar tipologias para a caracterização das águas subterrâneas quando estabelecerem os níveis de fundo naturais para essas massas de água.

### **2.3. Análise do impacto das actividades humanas nas águas subterrâneas**

Para cada uma das massas de águas subterrâneas que atravessem a fronteira entre dois ou mais Estados-Membros ou que, na sequência da primeira caracterização realizada de acordo com o ponto 2.1., sejam consideradas em risco de não cumprir os objectivos estabelecidos para cada

massa nos termos do artigo 4.º, serão, quando pertinente, recolhidas e conservadas as seguintes informações:

- a) Localização dos pontos da massa de águas subterrâneas utilizados para captação de água, com excepção:
  - dos pontos para captação de água que forneçam, em média, menos de 10 m<sup>3</sup> por dia, ou
  - dos pontos para captação de água destinada ao consumo humano que forneçam, em média, menos de 10 m<sup>3</sup> de água por dia, ou que abasteçam menos de 50 pessoas;
- b) Taxas médias anuais de captação a partir desses pontos;
- c) Composição química da água captada a partir da massa de águas subterrâneas;
- d) Localização dos pontos da massa de águas subterrâneas nos quais é directamente descarregada água;
- e) Taxas de descarga nesses pontos;
- f) Composição química das águas descarregadas na massa de águas subterrâneas;
- g) Ordenamento do território na área ou áreas de drenagem a partir das quais a massa de águas subterrâneas recebe a sua recarga, incluindo poluentes e alterações antropogénicas das características de recarga, nomeadamente, desvios das águas da chuva e das linhas de escoamento por meio de aterros, recarga artificial, diques ou drenagem.

#### **2.4. Análise do impacto das alterações nos níveis das águas subterrâneas**

Os Estados-Membros identificarão também as massas de águas subterrâneas para as quais deverão ser estabelecidos objectivos menos exigentes ao abrigo do artigo 4.º, nomeadamente depois de atender aos efeitos do estado da massa de água sobre:

- i) As águas de superfície e os ecossistemas terrestres que lhes estão associados;

- ii) A regulação da água, a protecção contra cheias e a drenagem dos solos;
- iii) O desenvolvimento humano.

## **2.5. Análise do impacto da poluição sobre a qualidade das águas subterrâneas**

Os Estados-Membros identificarão as massas de águas subterrâneas para as quais devem ser estabelecidos objectivos inferiores nos termos do n.º 5 do artigo 4.º quando, em resultado do impacto da actividade humana, determinado em conformidade com o n.º 1 do artigo 5.º, a massa de água subterrânea se encontre tão poluída que alcançar um bom estado químico seja inexequível ou desproporcionadamente oneroso.

## **ANEXO III**

### **ANÁLISE ECONÓMICA**

A análise económica deverá conter informações pormenorizadas suficientes (tendo em conta os custos associados à recolha dos dados pertinentes) para:

- a) A realização dos cálculos pertinentes necessários para ter em conta, nos termos do artigo 9.º, o princípio da amortização dos custos dos serviços hídricos, tomando em consideração as previsões a longo prazo relativas à oferta e à procura de água na região hidrográfica e, quando necessário:
  - estimativas dos volumes, preços e custos associados à prestação dos serviços hídricos, e
  - estimativas dos investimentos pertinentes, incluindo previsões desses investimentos;
- b) A determinação, com base em estimativas dos seus custos potenciais, da combinação de medidas com melhor relação custo/eficácia no que se refere às utilizações da água a incluir no programa de medidas nos termos do artigo 11.º

## ANEXO IV

### ZONAS PROTEGIDAS

1. O registo das zonas protegidas exigido nos termos do artigo 6.º deve incluir os seguintes tipos de zonas protegidas:

- i) Zonas designadas para a captação de água destinada ao consumo humano, nos termos do artigo 7.º;
- ii) Zonas designadas para a protecção de espécies aquáticas de interesse económico;
- iii) Massas de água designadas como águas de recreio, incluindo zonas designadas como de águas balneares ao abrigo da Directiva 76/160/CEE;
- iv) Zonas sensíveis em termos de nutrientes, incluindo as zonas designadas como zonas vulneráveis ao abrigo da Directiva 91/676/CEE e as zonas designadas como zonas sensíveis ao abrigo da Directiva 91/271/CEE; e
- v) Zonas designadas para a protecção de habitats ou de espécies em que a manutenção ou melhoramento do estado da água seja um dos factores importantes para a protecção, incluindo os sítios relevantes da rede Natura 2000, designados ao abrigo da Directiva 92/43/CEE <sup>(1)</sup> e da Directiva 79/409/CEE <sup>(2)</sup>.

2. O resumo do registo das zonas protegidas que é exigido como parte do plano de gestão de bacia hidrográfica deve incluir mapas em que esteja indicada a localização de cada zona protegida e uma descrição da legislação comunitária, nacional ou local, ao abrigo da qual essas zonas tenham sido designadas.

---

<sup>(1)</sup> JO L 206 de 22.7.1992, p. 7. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 97/62/CE (JO L 305 de 8.11.1997, p. 42).

<sup>(2)</sup> JO L 103 de 25.4.1979, p. 1. Directiva com a última redacção que lhe foi dada pela Directiva 97/49/CE (JO L 223 de 13.8.1997, p. 9).

## ANEXO V

### 1. ESTADO DAS ÁGUAS DE SUPERFÍCIE

#### 1.1. Elementos de qualidade para a classificação do estado ecológico

- 1.1.1. Rios
- 1.1.2. Lagos
- 1.1.3. Águas de transição
- 1.1.4. Águas costeiras
- 1.1.5. Massas de águas de superfície artificiais ou fortemente modificadas

#### 1.2. Definições normativas das classificações do estado ecológico

- 1.2.1. Definição dos estados ecológicos «excelente», «bom» e «razoável» dos rios
- 1.2.2. Definição dos estados ecológicos «excelente», «bom» e «razoável» dos lagos
- 1.2.3. Definição dos estados ecológicos «excelente», «bom» e «razoável» das águas de transição
- 1.2.4. Definição dos estados ecológicos «excelente», «bom» e «razoável» das águas costeiras
- 1.2.5. Definição dos potenciais ecológicos «máximo», «bom» e «razoável» das massas de água artificiais ou fortemente modificadas
- 1.2.6. Método para a fixação de normas de qualidade química pelos Estados-Membros

#### 1.3. Monitorização do estado ecológico e químico das águas de superfície

- 1.3.1. Concepção da monitorização de vigilância
- 1.3.2. Concepção da monitorização operacional
- 1.3.3. Concepção da monitorização de investigação
- 1.3.4. Frequência da monitorização



- 1.3.5. Requisitos de monitorização suplementar para as zonas protegidas
- 1.3.6. Normas de monitorização dos elementos de qualidade

## **1.4. Classificação e apresentação do estado ecológico**

- 1.4.1. Comparabilidade dos resultados da monitorização biológica
- 1.4.2. Apresentação dos resultados da monitorização e classificação do estado ecológico e do potencial ecológico
- 1.4.3. Apresentação dos resultados da monitorização e classificação do estado químico

## **2. ÁGUAS SUBTERRÂNEAS**

### **2.1. Estado quantitativo das águas subterrâneas**

- 2.1.1. Parâmetros para a classificação do estado quantitativo
- 2.1.2. Definição do estado quantitativo

### **2.2. Monitorização do estado quantitativo das águas subterrâneas**

- 2.2.1. Rede de monitorização do nível dos aquíferos
- 2.2.2. Densidade dos sítios de monitorização
- 2.2.3. Frequência de monitorização
- 2.2.4. Interpretação e apresentação do estado quantitativo das águas subterrâneas

### **2.3. Estado químico das águas subterrâneas**

- 2.3.1. Parâmetros para a determinação do estado químico das águas subterrâneas
- 2.3.2. Definição do bom estado químico das águas subterrâneas

### **2.4. Monitorização do estado químico das águas subterrâneas**

- 2.4.1. Rede de monitorização das águas subterrâneas
- 2.4.2. Monitorização de vigilância
- 2.4.3. Monitorização operacional
- 2.4.4. Identificação de tendências na concentração de poluentes

2.4.5. Interpretação e apresentação do estado químico das águas subterrâneas

**2.5. Apresentação do estado das águas subterrâneas**

**1. ESTADO DAS ÁGUAS DE SUPERFÍCIE**

**1.1. Elementos de qualidade para a classificação do estado ecológico**

1.1.1. Rios

*Elementos biológicos*

Composição e abundância da flora aquática

Composição e abundância dos invertebrados bentônicos

Composição, abundância e estrutura etária da fauna piscícola

*Elementos hidromorfológicos de suporte dos elementos biológicos*

Regime hidrológico

Caudais e condições de escoamento

Ligação a massas de águas subterrâneas

continuidade do rio

condições morfológicas

Variação da profundidade e largura do rio

Estrutura e substrato do leito do rio

Estrutura da zona ripícola

*Elementos químicos e físico-químicos de suporte dos elementos biológicos*

*Elementos gerais*

Condições térmicas

Condições de oxigenação

Salinidade

Estado de acidificação  
Condições relativas aos nutrientes

### *Poluentes específicos*

Poluição resultante de todas as substâncias prioritárias identificadas como sendo descarregadas na massa de água  
Poluição resultante de outras substâncias identificadas como sendo descarregadas em quantidades significativas na massa de água

## **1.1.2. Lagos**

### *Elementos biológicos*

Composição, abundância e biomassa do fitoplâncton  
Composição e abundância da restante flora aquática  
Composição e abundância dos invertebrados bentónicos  
Composição, abundância e estrutura etária da fauna piscícola

### *Elementos hidromorfológicos de suporte dos elementos biológicos*

#### **Regime hidrológico**

caudais e condições de escoamento  
tempo de residência  
ligação a massas de águas subterrâneas

#### **Condições morfológicas**

variação da profundidade do lago  
quantidade, estrutura e substrato do leito do lago  
estrutura das margens do lago

### *Elementos químicos e físico-químicos de suporte dos elementos biológicos*

### *Elementos gerais*

Transparência  
Condições térmicas

- Condições de oxigenação
- Salinidade
- Estado de acidificação
- Condições relativas aos nutrientes

### *Poluentes específicos*

- Poluição resultante de todas as substâncias prioritárias identificadas como sendo descarregadas na massa de água
- Poluição resultante de outras substâncias identificadas como sendo descarregadas em quantidades significativas na massa de água

#### 1.1.3. Águas de transição

### *Elementos biológicos*

- Composição, abundância e biomassa do fitoplâncton
- Composição e abundância da restante flora aquática
- Composição e abundância dos invertebrados bentônicos
- Composição e abundância da fauna piscícola

### *Elementos hidromorfológicos de suporte dos elementos biológicos*

#### Condições morfológicas

- variação da profundidade
- quantidade, estrutura e substrato do leito
- estrutura da zona intermareal

#### Regime de marés

- fluxo de água doce
- exposição às vagas

*Elementos químicos e físico-químicos de suporte dos elementos biológicos**Elementos gerais*

- Transparência
- Condições térmicas
- Condições de oxigenação
- Salinidade
- Condições relativas aos nutrientes

*Poluentes específicos*

- Poluição resultante de todas as substâncias prioritárias identificadas como sendo descarregadas na massa de água
- Poluição resultante de outras substâncias identificadas como sendo descarregadas em quantidades significativas na massa de água

**1.1.4. Águas costeiras***Elementos biológicos*

- Composição, abundância e biomassa do fitoplâncton
- Composição e abundância da restante flora aquática
- Composição e abundância dos invertebrados bentónicos

*Elementos hidromorfológicos de suporte dos elementos biológicos**Condições morfológicas*

- variação da profundidade
- estrutura e substrato do leito
- estrutura da zona intermareal

*Regime de marés*

- direcção das correntes dominantes
- exposição às vagas

*Elementos químicos e físico-químicos de suporte dos elementos biológicos**Elementos gerais*

Transparência  
Condições térmicas  
Condições de oxigenação  
Salinidade  
Condições relativas aos nutrientes

*Poluentes específicos*

Poluição resultante de todas as substâncias prioritárias identificadas como sendo descarregadas na massa de água  
Poluição resultante de outras substâncias identificadas como sendo descarregadas em quantidades significativas na massa de água

**1.1.5. Massas de águas de superfície artificiais ou fortemente modificadas**

Os elementos de qualidade aplicáveis às massas de águas de superfície artificiais ou fortemente modificadas serão os aplicáveis à categoria de águas de superfície naturais, das quatro atrás mencionadas, que mais se assemelha à massa de águas de superfície artificiais ou fortemente modificadas em questão.

**1.2. Definições normativas das classificações do estado ecológico**

*Quadro 1.2. Definição geral para rios, lagos, águas de transição e águas costeiras*

O texto que se segue dá uma definição geral da qualidade ecológica. Para efeitos de classificação, os valores dos elementos de qualidade do estado ecológico de cada categoria de águas de superfície serão os indicados nos quadros 1.2.1. a 1.2.4. adiante.



Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Geral	<p>Nenhuma (ou muito poucas) alterações antropogénicas dos valores dos elementos de qualidade físico-químicos e hidro-morfológicos do tipo de massa de águas de superfície em relação aos normalmente associados a esse tipo em condições não perturbadas.</p> <p>Os valores dos elementos de qualidade biológica do tipo de massa de águas de superfície reflectem os normalmente associados a esse tipo em condições não perturbadas e não apresentam qualquer distorção, ou mostram apenas uma distorção muito ligeira.</p> <p>São estas as condições e comunidades específicas do tipo.</p>	<p>Os valores dos elementos de qualidade biológica do tipo de massa de águas de superfície apresentam baixos níveis de distorção resultantes de actividades humanas, mas só se desviam ligeiramente dos normalmente associados a esse tipo de massa de águas de superfície em condições não perturbadas.</p>	<p>Os valores dos elementos de qualidade biológica do tipo de massa de águas de superfície desviam-se moderadamente dos normalmente associados a esse tipo de massa de águas de superfície em condições não perturbadas. Os valores mostram sinais moderados de distorção resultante da actividade humana e são significativamente mais perturbados do que em condições próprias do bom estado ecológico.</p>

As águas num estado inferior a razoável serão classificadas de médiocres ou más.

Serão classificadas de médiocres as águas que apresentem alterações consideráveis dos valores dos elementos de qualidade biológica referentes ao tipo de massa de águas de superfície em questão e em que as comunidades biológicas relevantes se desviam substancialmente das normalmente associadas a esse tipo de massa de águas de superfície em condições não perturbadas.

Serão classificadas de más as águas que apresentem alterações graves dos valores dos elementos de qualidade biológica referentes ao tipo de massa de águas de superfície em questão e em que estejam ausentes grandes porções das comunidades biológicas relevantes normalmente associadas a esse tipo de massa de águas de superfície em condições não perturbadas.

1.2.1. Definição dos estados ecológicos «excelente», «bom» e «razoável» dos rios  
*Elementos de qualidade biológica*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Fitoplâncton	<p>A composição taxonómica do fitoplâncton corresponde totalmente, ou quase, à que se verifica em condições não perturbadas.</p> <p>A abundância média de fitoplâncton é inteiramente coerente com as condições físico-químicas específicas do tipo e não é de molde a alterar significativamente as condições de transparência específicas do tipo.</p> <p>Os <i>blooms</i> fitoplancónicos ocorrem com uma frequência e intensidade coerentes com as condições físico-químicas específicas do tipo.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição e abundância dos <i>taxa</i> fitoplancónicos em comparação com as comunidades específicas do tipo. Essas modificações não indicam um crescimento acelerado de algas que dê origem a perturbações indesejáveis do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água ou da qualidade físico-química da água ou do sedimento.</p> <p>Pode verificar-se um ligeiro aumento da frequência e intensidade dos <i>blooms</i> fitoplancónicos específicos do tipo.</p>	<p>A composição e abundância dos <i>taxa</i> plancónicos diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo.</p> <p>A abundância é moderadamente perturbada e pode ser de molde a produzir perturbações indesejáveis e significativas dos valores de outros elementos de qualidade biológica e físico-química.</p> <p>Pode verificar-se um aumento moderado da frequência e intensidade dos <i>blooms</i> fitoplancónicos específicos do tipo. Podem ocorrer <i>blooms</i> persistentes durante os meses de Verão.</p>
Macrófitos e fitobentos	<p>A composição taxonómica corresponde totalmente, ou quase, à que se verifica em condições não perturbadas.</p> <p>Não há modificações detectáveis da abundância macrofítica e fitobentónica média.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição e abundância dos <i>taxa</i> macrofíticos e fitobentónicos em comparação com as comunidades específicas do tipo. Estas modificações não indicam um crescimento acelerado de fitobentos ou de plantas superiores que dê origem a perturbações indesejáveis do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água ou da qualidade físico-química da água ou do sedimento.</p>	<p>A composição e abundância dos <i>taxa</i> macrofíticos e fitobentónicos diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo e são significativamente mais distorcidas do que num estado «bom».</p> <p>É evidente a existência de modificações moderadas da abundância macrofítica e bentónica média.</p>

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
		A comunidade fitobentónica não é negativamente afectada por focos/mantas bacterianas devidos a actividades antropogénicas.	A comunidade fitobentónica pode ser afectada e, em certas áreas, deslocada por focos/mantas bacterianas devidos a actividades antropogénicas.
Invertebrados bentónicos	A composição taxonómica e a abundância correspondem totalmente, ou quase, às que se verificam em condições não perturbadas.	Ligeiras modificações da composição e abundância dos <i>taxa</i> invertebrados em comparação com as das comunidades específicas do tipo.	A composição e abundância dos <i>taxa</i> invertebrados diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo.
	O rácio entre os <i>taxa</i> sensíveis e os <i>taxa</i> insensíveis às perturbações não dá sinais de modificação em relação aos níveis não perturbados.	O rácio entre os <i>taxa</i> sensíveis e os <i>taxa</i> insensíveis às perturbações apresenta uma ligeira modificação em relação aos níveis específicos do tipo.	Estão ausentes grupos taxonómicos importantes da comunidade específica do tipo.
	O nível de diversidade de <i>taxa</i> invertebrados não dá sinais de modificação em relação aos níveis não perturbados.	O nível de diversidade de <i>taxa</i> invertebrados dá ligeiros sinais de modificação em relação aos níveis específicos do tipo.	O rácio entre os <i>taxa</i> sensíveis e os <i>taxa</i> insensíveis às perturbações e o nível de diversidade são substancialmente inferiores ao nível específico do tipo e significativamente inferiores aos correspondentes a um estado «bom».
Fauna piscícola	A composição e abundância correspondem totalmente, ou quase, às que se verificam em condições não perturbadas. Estão presentes todas as espécies específicas do tipo sensíveis às perturbações.	Ligeiras modificações da composição e abundância das espécies em comparação com as comunidades específicas do tipo, atribuíveis a impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica.	A composição e abundância das espécies piscícolas diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo, sendo tal facto atribuível a impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica.
	A estrutura etária das comunidades piscícolas dá poucos sinais de perturbações	A estrutura etária das comunidades piscícolas dá sinais de perturbação atribuí-	A estrutura etária das comunidades piscícolas dá sinais importantes de pertur-

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
	antropogénicas e não indica falhas na reprodução ou desenvolvimento de quaisquer espécies.	veis a impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica e, nalguns casos, indica falhas na reprodução ou desenvolvimento de certas espécies, ao ponto de faltarem algumas classes etárias.	bações antropogénicas, ao ponto de falhar uma percentagem moderada das espécies específicas do tipo, ou de existirem apenas em pequena quantidade.

### *Elementos de qualidade hidromorfológica*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Regime hidrologico	Os caudais e condições de escoamento, e as consequentes ligações às águas subterrâneas, reflectem totalmente, ou quase, condições não perturbadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Continuidade do rio	A continuidade do rio não é perturbada por actividades antropogénicas e permite a migração de organismos aquáticos e o transporte de sedimentos sem perturbação.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Condições morfológicas	As estruturas do leito, as variações da largura e profundidade, as velocidades de escoamento, as condições do subtrato, e a estrutura e condição das zonas ripícolas correspondem totalmente ou quase às que se verificam em condições não perturbadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.

*Elementos de qualidade físico-química <sup>(1)</sup>*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Condições gerais	Os valores dos elementos físico-químicos correspondem totalmente, ou quase, aos que se verificam em condições não perturbadas.  As concentrações de nutrientes permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas.  Os níveis de salinidade, pH, balanço de oxigénio, capacidade de neutralização dos ácidos e temperatura não mostram sinais de perturbações antropogénicas e permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas.	A temperatura, o balanço de oxigénio, o pH, a capacidade de neutralização dos ácidos e a salinidade permanecem dentro dos níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema específico do tipo e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.  As concentrações de nutrientes não excedem os níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes sintéticos específicos	Concentrações próximas de zero e pelo menos inferiores aos limites de detecção permitidos pelas melhores técnicas analíticas geralmente utilizadas.	Concentrações não superiores às normas estabelecidas nos termos do ponto 1.2.6, sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes não sintéticos específicos	As concentrações permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas (concentração natural de referência = cnr).	Concentrações não superiores às normas estabelecidas nos termos do ponto 1.2.6 (2), sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.

<sup>(1)</sup> São utilizadas as seguintes abreviaturas: cnr = concentração natural de referência, eqs = norma de qualidade ambiental.<sup>(2)</sup> A aplicação das normas derivadas do presente procedimento não requer a redução das concentrações de poluentes para níveis inferiores às concentrações naturais de referência: (eqs > cnr).

1.2.2. Definição dos estados ecológicos «excelente», «bom» e «razoável» dos lagos  
*Elementos de qualidade biológica*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Fitoplâncton	<p>A composição taxonómica e a abundância do fitoplâncton correspondem totalmente, ou quase, às que se verificam em condições não perturbadas.</p> <p>A biomassa média do fitoplâncton é coerente com as condições físico-químicas específicas do tipo e não é de molde a alterar significativamente as condições de transparência específicas do tipo.</p> <p>Os <i>blooms</i> fitoplanctónicos ocorrem com uma frequência e intensidade coerentes com as condições físico-químicas específicas do tipo.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição e abundância dos <i>taxa</i> fitoplanctónicos em comparação com as comunidades específicas do tipo. Estas modificações não indicam um crescimento acelerado de algas que dê origem a perturbações indesejáveis do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água ou da qualidade físico-química da água ou dos sedimentos.</p> <p>Pode verificar-se um ligeiro aumento da frequência e intensidade dos <i>blooms</i> fitoplanctónicos específicos do tipo.</p>	<p>A composição e abundância dos <i>taxa</i> planctónicos diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo.</p> <p>A biomassa é moderadamente perturbada e pode ser de molde a produzir perturbações indesejáveis e significativas dos valores de outros elementos de qualidade biológica e de qualidade físico-química da água ou dos sedimentos.</p> <p>Pode verificar-se um aumento moderado da frequência e intensidade dos <i>blooms</i> fitoplanctónicos. Podem ocorrer <i>blooms</i> persistentes durante os meses de Verão.</p>
Macrófitos e fitobentos	<p>A composição taxonómica corresponde totalmente, ou quase, à que se verifica em condições não perturbadas.</p> <p>Não há modificações detectáveis da abundância macrofítica e fitobentónica média.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição e abundância dos <i>taxa</i> macrofíticos e fitobentónicos em comparação com as das comunidades específicas do tipo. Essas modificações não indicam um crescimento acelerado de fitobentos ou de plantas superiores que dê origem a perturbações indesejáveis do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água ou da qualidade físico-química da água.</p> <p>A comunidade fitobentónica não é negativamente afectada por flocos/mantas bacterianos devidos a actividades antropogénicas.</p>	<p>A composição dos <i>taxa</i> macrofíticos e fitobentónicos difere moderadamente das comunidades específicas do tipo e é significativamente mais distorcida do que num estado «bom».</p> <p>É evidente a existência de modificações moderadas da abundância macrofítica e bentónica média.</p> <p>A comunidade fitobentónica pode ser afectada e, em certas áreas, deslocada por flocos/mantas bacterianos devidos a actividades antropogénicas.</p>



Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Invertebrados bentónicos	<p>A composição taxonómica e a abundância correspondem totalmente, ou quase, às que se verificam em condições não perturbadas.</p> <p>O rácio entre os <i>taxa</i> sensíveis e os <i>taxa</i> insensíveis às perturbações não dá sinais de modificação em relação aos níveis não perturbados.</p> <p>O nível de diversidade de <i>taxa</i> invertebrados não dá sinais de modificação em relação aos níveis não perturbados.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição e abundância dos <i>taxa</i> invertebrados em comparação com as das comunidades específicas do tipo.</p> <p>O rácio entre os <i>taxa</i> sensíveis e os <i>taxa</i> insensíveis às perturbações dá ligeiros sinais de modificação em relação aos níveis específicos do tipo.</p> <p>O nível de diversidade de <i>taxa</i> invertebrados dá ligeiros sinais de modificação em relação aos níveis específicos do tipo.</p>	<p>A composição e abundância dos <i>taxa</i> invertebrados diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo.</p> <p>Estão ausentes grupos taxonómicos importantes da comunidade específica do tipo.</p> <p>O rácio entre os <i>taxa</i> sensíveis e os <i>taxa</i> insensíveis às perturbações e o nível de diversidade são substancialmente inferiores ao nível específico do tipo e significativamente inferiores aos correspondentes a um estado «bom».</p>
Fauna piscícola	<p>A composição e abundância de espécies correspondem totalmente, ou quase, às que se verificam em condições não perturbadas.</p> <p>Estão presentes todas as espécies específicas do tipo sensíveis às perturbações.</p> <p>A estrutura etária das comunidades piscícolas dá poucos sinais de perturbações antropogénicas e não indica falhas na reprodução ou desenvolvimento de quaisquer espécies.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição e abundância das espécies em comparação com as comunidades específicas do tipo, atribuíveis a impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica.</p> <p>A estrutura etária das comunidades piscícolas dá sinais de perturbação atribuíveis a impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica e, nalguns casos, indica falhas na reprodução ou desenvolvimento de certas espécies, ao ponto de faltarem algumas classes etárias.</p>	<p>A composição e abundância das espécies piscícolas diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo, sendo tal facto atribuível a impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica.</p> <p>A estrutura etária das comunidades piscícolas dá sinais importantes de perturbação atribuível a impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica, ao ponto de faltar uma percentagem moderada das espécies específicas do tipo, ou de existirem apenas em pequena quantidade.</p>

*Elementos de qualidade hidromorfológica*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Regime hidrológico	Os caudais e condições de escoamento, o nível, o tempo de residência, e as conseqüentes ligações às águas subterrâneas reflectem totalmente ou quase condições não perturbadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Elementos morfológicos	A variação da profundidade do lago, os caudais e a estrutura do substrato, bem como a estrutura e condição das margens do lago, correspondem totalmente, ou quase, às condições não perturbadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.

*Elementos de qualidade físico-química <sup>(1)</sup>*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Condições gerais	Os valores dos elementos físico-químicos correspondem totalmente, ou quase, aos que se verificam em condições não perturbadas. As concentrações de nutrientes permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas. Os níveis de salinidade, pH, balanço de oxigénio, capacidade de neutralização dos ácidos, transparência e temperatura não mostram sinais de perturbações antropogénicas e permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas.	A temperatura, o balanço de oxigénio, o pH, a capacidade de neutralização dos ácidos, a transparência e a salinidade permanecem dentro dos níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica. As concentrações de nutrientes não excedem os níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes sintéticos específicos	Concentrações próximas de zero e, pelo menos, inferiores aos limites de detecção permitidos pelas melhores técnicas analíticas geralmente utilizadas.	Concentrações não superiores às normas estabelecidas de acordo com o procedimento previsto no ponto 1.2.6, sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes não sintéticos específicos	As concentrações permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas (níveis de fundo = concentração natural de referência = cnr)	Concentrações não superiores às normas estabelecidas de acordo com o procedimento previsto no ponto 1.2.6 <sup>(2)</sup> , sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.

<sup>(1)</sup> São utilizadas as seguintes abreviaturas: cnr = concentração natural de referência, eqs = norma de qualidade ambiental.

<sup>(2)</sup> A aplicação das normas derivadas do presente procedimento não requer a redução das concentrações de poluentes para níveis inferiores às concentrações naturais de referência.

1.2.3. Definição dos estados ecológicos «excelente», «bom» e «razoável» das águas de transição

*Elementos de qualidade biológica*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Fitoplâncton	<p>A composição e a abundância de taxa fitoplancónicas correspondem totalmente, ou quase, às que se verificam em condições não perturbadas.</p> <p>A biomassa média do fitoplâncton é coerente com as condições físico-químicas específicas do tipo e não é de molde a alterar significativamente as condições de transparência específicas do tipo.</p> <p>Os <i>blooms</i> fitoplancónicos ocorrem com uma frequência e intensidade coerentes com as condições físico-químicas específicas do tipo.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição e abundância dos taxa fitoplancónicos.</p> <p>Ligeiras modificações da biomassa em comparação com a existente nas condições específicas do tipo. Essas modificações não indicam um crescimento acelerado de algas que dê origem a perturbações indesejáveis do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água ou da qualidade físico-química da água.</p> <p>Pode verificar-se um ligeiro aumento da frequência e intensidade dos <i>blooms</i> fitoplancónicos específicos do tipo.</p>	<p>A composição e abundância dos taxa fitoplancónicos diferem moderadamente das comunidades específicas do tipo.</p> <p>A biomassa é moderadamente perturbada e pode ser de molde a produzir perturbações indesejáveis e significativas das condições de outros elementos de qualidade biológica.</p> <p>Pode verificar-se um aumento moderado da frequência e intensidade dos <i>blooms</i> fitoplancónicos. Podem ocorrer <i>blooms</i> persistentes durante os meses de Verão.</p>
Macroalgas	<p>A composição taxonómica de macroalgas é compatível com a que se verifica em condições não perturbadas.</p> <p>Não há modificações detectáveis da cobertura de macroalgas devido a actividades antropogénicas.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição e abundância dos taxa de macroalgas em comparação com as das comunidades específicas do tipo. Essas modificações não indicam um crescimento acelerado de fitobentos ou de plantas superiores que dê origem a perturbações indesejáveis do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água ou da qualidade físico-química da água.</p>	<p>A composição taxonómica das macroalgas difere moderadamente das comunidades específicas do tipo e é significativamente mais distorcida do que num estado «bom».</p> <p>É evidente a existência de modificações moderadas da abundância média de macroalgas, que pode mesmo ser de molde a dar origem a perturbações indesejáveis do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água.</p>

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Angiospérmicas	<p>A composição taxonómica corresponde totalmente, ou quase, à que se verifica em condições não perturbadas.</p> <p>Não há modificações detectáveis da abundância de angiospérmicas devido a actividades antropogénicas.</p>	<p>Ligeiras modificações da composição taxonómica das angiospérmicas em comparação com a das comunidades específicas do tipo.</p> <p>A abundância de angiospérmicas mostra ligeiros sinais de perturbação.</p>	<p>A composição taxonómica das angiospérmicas difere moderadamente da das comunidades específicas do tipo e é significativamente mais distorcida do que num estado «bom».</p> <p>Distorções moderadas da abundância de taxa de angiospérmicas.</p>
Invertebrados bentónicos	<p>O nível de diversidade e abundância dos taxa de invertebrados está dentro dos valores normalmente associados a condições não perturbadas.</p> <p>Estão presentes todos os taxa sensíveis às perturbações associados a condições não perturbadas.</p>	<p>O nível de diversidade e abundância dos taxa de invertebrados está ligeiramente fora dos valores normalmente associados às condições específicas do tipo.</p> <p>Está presente a maioria dos taxa sensíveis das comunidades específicas do tipo.</p>	<p>O nível de diversidade e abundância dos taxa de invertebrados está moderadamente fora dos valores normalmente associados às condições específicas do tipo.</p> <p>Estão presentes taxa indicadores de poluição.</p> <p>Estão ausentes muitos dos taxa sensíveis das comunidades específicas do tipo.</p>
Fauna piscícola	<p>A composição e abundância das espécies são compatíveis com condições não perturbadas.</p>	<p>A abundância das espécies sensíveis às perturbações mostra ligeiros sinais de distorção em relação à que se verifica nas condições específicas do tipo, atribuíveis a impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química e hidromorfológica.</p>	<p>Ausência de uma percentagem moderada das espécies específicas do tipo sensíveis às perturbações em resultado de impactos antropogénicos sobre os elementos de qualidade físico-química ou hidromorfológica.</p>

*Elementos de qualidade hidromorfológica*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Regime de marés	O regime de caudais de água doce corresponde totalmente, ou quase, a condições não perturbadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Condições morfológicas	As variações da profundidade, as condições de substrato, e a estrutura e condição das zonas intertidais correspondem totalmente, ou quase, às que se verificam em condições não perturbadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.



*Elementos de qualidade físico-química <sup>(1)</sup>*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Condições gerais	<p>Os valores dos elementos físico-químicos correspondem totalmente, ou quase, aos que se verificam em condições não perturbadas.</p> <p>As concentrações de nutrientes permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas.</p> <p>A temperatura, o balanço de oxigénio e a transparência não mostram sinais de perturbações antropogénicas e permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas.</p>	<p>A temperatura, as condições de oxigenação e a transparência permanecem dentro dos níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.</p> <p>As concentrações de nutrientes não excedem os níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.</p>	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes sintéticos específicos	Concentrações perto de zero e, pelo menos, inferiores aos limites de detecção permitidos pelas melhores técnicas analíticas geralmente utilizadas.	Concentrações não superiores às normas estabelecidas nos termos do ponto 1.2.6, sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes não sintéticos específicos	As concentrações permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas (concentração natural de referência = cnr).	Concentrações não superiores às normas estabelecidas nos termos do ponto 1.2.6 <sup>(2)</sup> , sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.

<sup>(1)</sup> São utilizadas as seguintes abreviaturas: cnr = concentração natural de referência, eqs = norma de qualidade ambiental.

<sup>(2)</sup> A aplicação das normas derivadas do presente procedimento não requer a redução das concentrações de poluentes para níveis inferiores às concentrações naturais de referência.

Quadro 1.2.4. Definição dos estados ecológicos «excelente», «bom» e «razoável» das águas costeiras  
*Elementos de qualidade biológica*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Fitoplâncton	<p>A composição e a abundância de taxa fitoplantónicas correspondem totalmente ou quase às que se verificam em condições não perturbadas.</p> <p>A biomassa média do fitoplâncton é coerente com as condições físico-químicas específicas do tipo e não é de molde a alterar significativamente as condições de transparência específicas do tipo.</p> <p>Os <i>blooms</i> fitoplantónicos ocorrem com uma frequência e intensidade coerentes com as condições físico-químicas específicas do tipo.</p>	<p>A composição e abundância dos taxa fitoplantónicos mostram ligeiros sinais de perturbação.</p> <p>Ligeiras modificações da biomassa em comparação com a existente nas condições específicas do tipo. Essas modificações não indicam um crescimento acelerado de algas que dê origem a perturbações indesejáveis do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água ou da qualidade da água.</p> <p>Pode verificar-se um ligeiro aumento da frequência e intensidade dos blooms fitoplantónicos específicos do tipo.</p>	<p>A composição e abundância dos taxa fitoplantónicos mostram sinais de perturbação moderada.</p> <p>A biomassa de algas encontra-se substancialmente fora dos valores associados às condições específicas do tipo e pode afectar outros elementos de qualidade biológica.</p> <p>Pode verificar-se um aumento moderado da frequência e intensidade dos blooms fitoplantónicos. Podem ocorrer blooms persistentes durante os meses de Verão.</p>
Macroalgas e angiospérmas	<p>Presença de todos os taxa de macroalgas e angiospérmas sensíveis às perturbações e associados a condições não perturbadas.</p> <p>Os níveis de abundância de angiospérmas e da cobertura de macroalgas são compatíveis com condições não perturbadas.</p>	<p>Presença da maioria dos taxa de macroalgas e angiospérmas sensíveis às perturbações e associados a condições não perturbadas.</p> <p>Os níveis de abundância de angiospérmas e da cobertura de macroalgas apresentam sinais de perturbação.</p>	<p>Ausência de um número moderado de taxa de macroalgas e angiospérmas sensíveis às perturbações e associados a condições não perturbadas.</p> <p>A abundância de angiospérmas e da cobertura de macroalgas está moderadamente perturbada e pode ser de molde a dar origem a uma perturbação indesejável do equilíbrio dos organismos presentes na massa de água.</p>

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Invertebrados bentónicos	<p>O nível de diversidade e abundância dos taxa de invertebrados está dentro dos valores normalmente associados a condições não perturbadas.</p> <p>Estão presentes todos os taxa sensíveis às perturbações associados a condições não perturbadas.</p>	<p>O nível de diversidade e abundância dos taxa de invertebrados está ligeiramente fora dos valores normalmente associados às condições específicas do tipo.</p> <p>Está presente a maioria dos taxa sensíveis das comunidades específicas do tipo.</p>	<p>O nível de diversidade e abundância dos taxa de invertebrados está moderadamente fora dos valores normalmente associados às condições específicas do tipo.</p> <p>Estão presentes taxa indicadores de poluição.</p> <p>Estão ausentes muitos dos taxa sensíveis das comunidades específicas do tipo.</p>

### *Elementos de qualidade hidromorfológica*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Regime de marés	O regime de caudais de água doce e a direcção e velocidade das correntes dominantes correspondem totalmente ou quase a condições não perturbadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Condições morfológicas	As variações de profundidade, a estrutura e o substrato do leito costeiro, e a estrutura e condição das zonas intertidais correspondem totalmente, ou quase, às que se verificam em condições não perturbadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.

*Elementos de qualidade físico-química <sup>(1)</sup>*

Elemento	Estado excelente	Estado bom	Estado razoável
Condições gerais	<p>Os valores dos elementos físico-químicos correspondem totalmente, ou quase, aos que se verificam em condições não perturbadas.</p> <p>As concentrações de nutrientes permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas.</p> <p>A temperatura, o balanço de oxigénio e a transparência não mostram sinais de perturbações antropogénicas e permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas.</p>	<p>A temperatura, as condições de oxigenação e a transparência permanecem dentro dos níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.</p> <p>As concentrações de nutrientes não excedem os níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.</p>	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes sintéticos específicos	Concentrações perto de zero e pelo menos inferiores aos limites de detecção permitidos pelas melhores técnicas analíticas geralmente utilizadas.	Concentrações não superiores às normas estabelecidas nos termos do ponto 1.2.6, sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes não sintéticos específicos	As concentrações permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas (=concentração natural de referência = cnr)	Concentrações não superiores às normas estabelecidas nos termos do ponto 1.2.6 <sup>(2)</sup> sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.

<sup>(1)</sup> São utilizadas as seguintes abreviaturas: cnr = concentração natural de referência, eqs = norma de qualidade ambiental.

<sup>(2)</sup> A aplicação das normas derivadas do presente procedimento não requer a redução das concentrações de poluentes para níveis inferiores às concentrações naturais de referência.

### 1.2.5. Definição dos potenciais ecológicos «máximo», «bom» e «razoável» das massas de água artificiais ou fortemente modificadas

Elemento	Potencial ecológico máximo	Potencial ecológico bom	Potencial ecológico razoável
Elementos de qualidade biológica	Os valores dos elementos de qualidade biológica pertinentes reflectem, tanto quanto possível, os valores associados ao tipo de massa de águas de superfície mais aproximados, dadas as condições físicas resultantes das características artificiais ou fortemente modificadas da massa de água.	Ligeiras modificações dos valores dos elementos de qualidade biológica pertinentes em relação aos valores próprios do potencial ecológico máximo.	Modificações moderadas dos valores dos elementos de qualidade biológica pertinentes em relação aos valores próprios do potencial ecológico máximo.  Estes valores são significativamente mais distorcidos do que os próprios da boa qualidade.
Elementos hidromorfológicos	As condições hidromorfológicas são compatíveis com o facto de os únicos impactos sobre a massa de água de superfície serem os que resultam das características artificiais ou fortemente modificadas da massa de água, uma vez que hajam sido tomadas todas as medidas paliativas para garantir a maior proximidade de um contínuo ecológico, em especial no que respeita à migração da fauna e a zonas de reprodução e criação adequadas.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Elementos físico-químicos			

Elemento	Potencial ecológico máximo	Potencial ecológico bom	Potencial ecológico razoável
Condições gerais	<p>Os elementos físico-químicos correspondem totalmente, ou quase, aos que se verificam nas condições não perturbadas associadas ao tipo de massa de águas de superfície mais aproximados da massa de água artificial ou fortemente modificada em questão.</p> <p>As concentrações de nutrientes permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas.</p> <p>Os níveis de temperatura, balanço de oxigénio e pH são compatíveis com os associados ao tipo de massa de águas de superfície mais aproximado em condições não perturbadas.</p>	<p>Os elementos físico-químicos encontram-se dentro dos valores estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.</p> <p>A temperatura e o pH permanecem dentro dos níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.</p> <p>As concentrações de nutrientes não excedem os níveis estabelecidos, de forma a garantir o funcionamento do ecossistema e os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.</p>	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes sintéticos específicos	Concentrações próximas de zero e pelo menos inferiores aos limites de detecção permitidos pelas melhores técnicas analíticas geralmente utilizadas.	Concentrações não superiores às normas estabelecidas nos termos do ponto 1.2.6, sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.
Poluentes não sintéticos específicos	As concentrações permanecem dentro dos valores normalmente associados às condições não perturbadas (concentração natural de referência = cnr).	Concentrações não superiores às normas estabelecidas nos termos do ponto 1.2.6 (1), sem prejuízo das Directivas 91/414/CEE e 98/8/CE (< eqs).	Condições compatíveis com os valores acima especificados para os elementos de qualidade biológica.

(1) A aplicação das normas derivadas do presente procedimento não requer a redução das concentrações de poluentes para níveis inferiores às concentrações naturais de referência.



### 1.2.6. Método para a fixação de normas de qualidade química pelos Estados-Membros

Ao determinarem as normas de qualidade ambiental relativas aos poluentes enumerados nos pontos 1 a 9 do anexo VIII para a protecção das comunidades bióticas aquáticas, os Estados-Membros deverão proceder de acordo com as disposições a seguir indicadas. Poderão ser fixadas normas para as águas, os sedimentos ou a biota.

Sempre que possível, deverão ser obtidos dados agudos e crónicos para os grupos taxonómicos a seguir referidos que sejam pertinentes para o tipo de massa de água em causa, bem como para quaisquer outros taxa aquáticos para os quais haja dados disponíveis. O «conjunto de base» de taxa é o seguinte:

- algas e/ou macrófitos,
- *Daphnia* ou organismos representativos para as águas salinas,
- peixes.

#### *Fixação da norma de qualidade ambiental*

Para o estabelecimento de uma concentração média anual máxima deve aplicar-se o seguinte procedimento:

- i) Os Estados-Membros deverão fixar factores de segurança adequados em cada caso, tendo em conta a natureza e a qualidade dos dados disponíveis, as orientações fornecidas no ponto 3.3.1. da parte II do «Documento de orientação técnica de apoio à Directiva 93/67/CEE da Comissão sobre a avaliação dos riscos de novas substâncias notificadas e ao Regulamento (CE) n.º 1488/94 da Comissão sobre a avaliação dos riscos das substâncias existentes», e ainda os factores de segurança indicados no quadro seguinte:

	Factor de segurança
Pelo menos uma MC(E)50 aguda de cada um de três níveis tróficos do conjunto de base	1000
Uma CSEO crónica (peixes ou <i>Daphnia</i> ou um organismo representativo para as águas salinas)	100
Duas CSEO crónicas de espécies que representem dois níveis tróficos (peixes e/ou <i>Daphnia</i> ou um organismo representativo para as águas salinas e/ou algas)	50
CSEO crónicas de, pelo menos, três espécies (normalmente peixes, <i>Daphnia</i> ou um organismo representativo para as águas salinas e algas) representando três níveis tróficos	10
Outros casos, incluindo dados de campo ou ecossistemas-modelo, que permitam calcular e aplicar factores de segurança mais precisos	Avaliação caso a caso

- ii) Quando se dispuser de dados sobre persistência e bioacumulação, estes deverão ser tomados em consideração na determinação do valor final da norma de qualidade ambiental;
- iii) A norma assim determinada será comparada com eventuais dados resultantes de campanhas. Se se constatar qualquer anomalia, o método deverá ser revisto a fim de se poder calcular um factor de segurança mais preciso;
- iv) A norma determinada será sujeita à apreciação de outros peritos e a consulta pública, inclusivamente a fim de se poder calcular um factor de segurança mais preciso.

### 1.3. Monitorização do estado ecológico e químico das águas de superfície

A rede de monitorização das águas de superfície será estabelecida segundo os requisitos do artigo 8.º Esta rede será concebida de modo a proporcionar uma panorâmica coerente e completa do estado ecológico e químico em cada bacia hidrográfica, e permitirá classificar as massas

de água em cinco classes, de acordo com as definições normativas enunciadas no ponto 1.2. Os Estados-Membros fornecerão um ou mais mapas que mostrem a rede de monitorização das águas de superfície no plano de gestão de bacia hidrográfica.

Para cada período de vigência de um plano de gestão de bacia hidrográfica, os Estados-Membros estabelecerão, com base na caracterização e no estudo de impacto efectuados nos termos do disposto no artigo 5.º e no anexo II, um programa de monitorização de vigilância e um programa de monitorização operacional. Em determinados casos, os Estados-Membros poderão igualmente ter necessidade de estabelecer programas de monitorização de investigação.

Os Estados-Membros monitorizarão os parâmetros indicativos do estado de cada elemento de qualidade pertinente. Para a selecção dos parâmetros relativos aos elementos de qualidade biológica, os Estados-Membros determinarão o nível taxonómico apropriado para que os elementos de qualidade possam ser classificados com fiabilidade e precisão adequadas. Do plano de gestão de bacia hidrográfica constarão estimativas dos níveis de fiabilidade e precisão dos resultados fornecidos pelos programas de monitorização.

### 1.3.1. Concepção da monitorização de vigilância

#### *Objectivos*

Os Estados-Membros estabelecerão programas de monitorização de vigilância destinados a fornecer informações que permitam:

- completar e validar o processo de avaliação do impacto descrito no anexo II,
- conceber de forma eficaz e eficiente os futuros programas de monitorização,
- avaliar as alterações a longo prazo nas condições naturais, e
- avaliar as alterações a longo prazo resultantes do alargamento da actividade antropogénica.

Os resultados desta monitorização serão analisados e utilizados, juntamente com o processo de estudo do impacto descrito no anexo II, para determinar os requisitos a satisfazer pelos programas de monitorização tanto do actual como de subsequentes planos de gestão de bacia hidrográfica.

#### *Seleccção dos pontos de monitorização*

A monitorização de vigilância será efectuada num número de massas de águas de superfície suficiente para fornecer uma avaliação do estado da globalidade das águas de superfície em cada local de captação ou sub-captação da região hidrográfica. Ao seleccionar essas massas de água, os Estados-Membros garantirão que, quando adequado, a monitorização seja realizada:

- em pontos em que o caudal seja significativo tendo em conta a globalidade da região hidrográfica, incluindo em pontos de grandes rios, nos casos em que a área de drenagem seja superior a 2500 km<sup>2</sup>,
- em pontos em que o volume de água presente seja significativo tendo em conta a região hidrográfica, incluindo em lagos e albufeiras de grandes dimensões,
- em massas de água significativas que atravessem a fronteira de um Estado-Membro,
- em locais identificados na Decisão 77/975/CEE relativa à troca de informações, e

em quaisquer outros locais que sejam necessários para avaliar a carga poluente transferida através das fronteiras dos Estados-Membros, e subsequentemente, transferida para o ambiente marinho.

#### *Seleccção dos elementos de qualidade*

A monitorização de vigilância será efectuada, para cada ponto de monitorização, ao longo de um ano durante o período de vigência de cada plano de gestão de bacia hidrográfica, e abrangerá:

- os parâmetros indicativos de todos os elementos de qualidade biológica,

- os parâmetros indicativos de todos os elementos de qualidade hidro-morfológica,
- os parâmetros indicativos de todos os elementos de qualidade físico-química geral,
- os poluentes da lista prioritária descarregados na bacia ou sub-bacia hidrográfica, e
- os outros poluentes descarregados em quantidades significativas na bacia ou sub-bacia hidrográfica.

a não ser que o exercício de monitorização de vigilância anterior tenha demonstrado que a massa de água em questão atingiu um estado «bom» e a análise do impacto da actividade humana, nos termos do anexo II, não tenha revelado qualquer alteração dos impactos sobre a massa de água. Nestes casos a monitorização de vigilância deverá ser efectuada uma única vez durante a vigência de três planos de gestão de bacia hidrográfica consecutivos.

### 1.3.2. Concepção da monitorização operacional

A monitorização operacional será efectuada com os seguintes objectivos:

- determinar o estado das massas de água identificadas como estando em risco de não atingirem os seus objectivos ambientais, e
- avaliar as alterações do estado dessas massas resultantes dos programas de medidas.

O programa poderá ser alterado durante o período de vigência do plano de gestão de bacia hidrográfica, à luz das informações obtidas no cumprimento dos requisitos do anexo II ou de parte do presente anexo, nomeadamente para permitir a redução das frequências nos casos em que os impactos não sejam significativos ou as pressões em causa tenham sido eliminadas.

### *Seleção dos pontos de monitorização*

A monitorização operacional será efectuada para todas as massas de água que, com base no estudo de impacto realizado nos termos do dis-

posto no anexo II ou na monitorização de vigilância, sejam identificadas como estando em risco de não atingirem os seus objectivos ambientais nos termos do artigo 4.º, bem como para as massas de água em que sejam descarregadas substâncias prioritárias. Os pontos de monitorização para as substâncias prioritárias serão seleccionados conforme especificado na legislação que estabelece a norma de qualidade ambiental pertinente. Em todos os outros casos, inclusivamente para as substâncias prioritárias em relação às quais a referida legislação não forneça orientações específicas, os pontos de monitorização serão seleccionados do seguinte modo:

- para as massas de água em risco de sofrerem pressões significativas de fontes tóxicas, pontos de monitorização suficientes em cada massa de água, para avaliar a magnitude e o impacto das pressões em causa. Nos casos em que uma massa de água esteja sujeita a várias pressões provenientes de fontes tóxicas, os pontos poderão ser seleccionados por forma a avaliar a magnitude e o impacto do conjunto dessas pressões,
- para as massas de água em risco de sofrerem pressões significativas de fontes difusas, pontos de monitorização suficientes num conjunto seleccionado dessas massas, para avaliar a magnitude e o impacto das pressões em causa. A selecção das massas de água será efectuada por forma a que essas massas sejam representativas dos riscos relativos de ocorrência de pressões de fontes difusas e dos riscos relativos de não se atingir um bom estado das águas de superfície,
- para as massas de água em risco de sofrerem pressões hidromorfológicas significativas, pontos de monitorização suficientes num conjunto seleccionado dessas massas para avaliar a magnitude e o impacto das pressões hidromorfológicas. A selecção das massas de água será indicativa do impacto global da pressão hidromorfológica a que está sujeita a totalidade dessas massas.

#### *Seleção dos elementos de qualidade*

Para avaliar a magnitude da pressão a que estão sujeitas as massas de águas de superfície, os Estados-Membros efectuarão a monitorização



dos elementos de qualidade que sejam indicativos das pressões a que a massa ou massas estão sujeitas. Para avaliar o impacto dessas pressões, os Estados-Membros monitorizarão, conforme pertinente:

- os parâmetros indicativos do elemento, ou elementos, de qualidade biológica mais sensível às pressões a que as massas de água estão sujeitas,
- todas as substâncias prioritárias descarregadas, e outros poluentes descarregados em quantidades significativas,
- os parâmetros indicativos do elemento de qualidade hidromorfológica mais sensível à pressão identificada.

### 1.3.3. Concepção da monitorização de investigação

#### *Objectivos*

A monitorização de investigação será efectuada:

- quando não se conhecer o motivo de eventuais excessos,
- quando a monitorização de vigilância indicar que é provável que não venham a ser atingidos os objectivos especificados no artigo 4.º para uma massa de água, e não tiver ainda sido efectuada a monitorização operacional, a fim de determinar as causas que fazem com que uma ou mais massas de água não atinjam os objectivos ambientais, ou
- para avaliar a magnitude e o impacto da poluição accidental, e dará origem ao estabelecimento de um programa de medidas para o cumprimento dos objectivos ambientais e de medidas específicas necessárias para corrigir os efeitos da poluição accidental.

### 1.3.4. Frequência da monitorização

Durante o período de monitorização de vigilância, aplicar-se-ão, para a monitorização dos parâmetros indicativos dos elementos de qualidade físico-química, as frequências previstas no quadro seguinte, a não ser que

os conhecimentos técnicos e o parecer dos peritos justifiquem intervalos maiores. Para os elementos de qualidade biológica ou hidromorfológica, a monitorização será efectuada pelo menos uma vez durante o período de monitorização de vigilância.

Para a monitorização operacional: a frequência de monitorização necessária para cada parâmetro será determinada pelos Estados-Membros de modo a fornecer dados suficientes para uma avaliação fiável do estado do elemento de qualidade pertinente. A título de orientação, a monitorização deverá realizar-se a intervalos não superiores aos indicados no quadro abaixo, a não ser que os conhecimentos técnicos e o parecer dos peritos justifiquem intervalos maiores.

As frequências serão escolhidas de modo a que se atinja um nível de fiabilidade e precisão aceitável. O plano de gestão de bacia hidrográfica deverá conter estimativas da fiabilidade e precisão alcançadas pelo sistema de monitorização.

Serão seleccionadas frequências de monitorização que tenham em conta a variabilidade dos parâmetros resultante tanto das condições naturais como das condições antropogénicas. Os momentos para a realização da monitorização serão seleccionados de modo a minimizar o impacto das variações sazonais nos resultados, garantindo assim que estes reflectam as alterações registadas na massa de água, em resultado de pressões antropogénicas. Para atingir este objectivo, será, quando necessário, realizada monitorização suplementar em estações diferentes do mesmo ano.

Elemento de qualidade	Rios	Lagos	Águas de transição	Águas costeiras
<b>Biológica</b>				
Fitoplâncton	6 meses	6 meses	6 meses	6 meses
Outra flora aquática	3 anos	3 anos	3 anos	3 anos
Macroinvertebrados	3 anos	3 anos	3 anos	3 anos
Peixes	3 anos	3 anos	3 anos	

Elemento de qualidade	Rios	Lagos	Águas de transição	Águas costeiras
<b>Hidromorfológica</b>				
Continuidade	6 anos			
Hidrologia	contínua	1 mês		
Morfologia	6 anos	6 anos	6 anos	6 anos
<b>Físico-química</b>				
Condições térmicas	3 meses	3 meses	3 meses	3 meses
Oxigenação	3 meses	3 meses	3 meses	3 meses
Salinidade	3 meses	3 meses	3 meses	
Estado em nutrientes	3 meses	3 meses	3 meses	3 meses
Estado de acidificação	3 meses	3 meses		
Outros poluentes	3 meses	3 meses	3 meses	3 meses
Substâncias prioritárias	1 mês	1 mês	1 mês	1 mês

### 1.3.5. Requisitos de monitorização suplementares para as zonas protegidas

Os programas de monitorização acima previstos serão complementados a fim de cumprir os seguintes requisitos:

#### *Pontos de captação de água potável*

As massas de águas de superfície designadas nos termos do artigo 7.º (captação de água potável) que forneçam em média mais de 100 m³ de água por dia deverão ser designadas como pontos de monitorização e sujeitas a monitorização suplementar na medida do necessário para cumprir os requisitos do artigo 8.º Essas massas serão monitorizadas quanto

a todas as substâncias prioritárias descarregadas e a todas as outras substâncias descarregadas em quantidades significativas que possam afectar o estado da massa de água e que sejam reguladas pela directiva relativa à água destinada ao consumo humano. A monitorização será efectuada de acordo com as frequências abaixo indicadas:

População servida	Frequência
<10 000	4 por ano
10 000 a 30 000	8 por ano
>30 000	12 por ano

### *Zonas de protecção de habitats e espécies*

As massas de água que constituem estas zonas serão incluídas no programa de monitorização operacional acima referido, quando, com base no estudo de impacto e na monitorização de vigilância, forem identificadas como estando em risco de não atingir os seus objectivos ambientais especificados no artigo 4.º A monitorização será efectuada para avaliar a magnitude e o impacto de todas as pressões significativas pertinentes sobre essas massas e, quando necessário, para avaliar as alterações registadas no estado dessas massas em resultado dos programas de medidas. A monitorização prosseguirá até que as zonas em causa satisfaçam os requisitos relativos à água previstos na legislação ao abrigo da qual foram designadas e atinjam os seus objectivos nos termos do artigo 4.º

#### 1.3.6. Normas para a monitorização dos elementos de qualidade

Os métodos utilizados para a monitorização dos parâmetros-tipo deverão respeitar as normas internacionais a seguir indicadas ou quaisquer outras normas nacionais ou internacionais que assegurem a obtenção de dados igualmente comparáveis e de qualidade científica equivalente.

*Amostragem de macroinvertebrados*

- |                    |   |
|--------------------|---|
| ISO 5667-3:1995    | Water Quality — Sampling — Part 3: Guidance on the preservation and handling of samples   |
| EN 27828:1994      | Water Quality — Methods for biological sampling — Guidance on hand net sampling of benthic macroinvertebrates   |
| EN 28265:1994      | Water Quality — Methods for biological sampling — Guidance on the design and use of quantitative samplers for benthic macroinvertebrates on stony substrata in shallow waters |
| EN ISO 9391:1995   | Water Quality — Sampling in deep waters for macroinvertebrates — Guidance on the use of colonization, qualitative and quantitative samplers                                   |
| EN ISO 8689-1:1999 | Biological Classification of Rivers Part I: Guidance on the Interpretation of Biological Quality Data from Surveys of Benthic Macroinvertebrates in Running Waters            |
| EN ISO 8689-2:1999 | Biological Classification of Rivers Part II: Guidance on the Presentation of Biological Quality Data from Surveys of Benthic Macroinvertebrates in Running Waters             |

*Amostragem de macrófitos*

Normas CEN/ISO em elaboração

*Amostragem de peixes*

Normas CEN/ISO em elaboração

### *Amostragem de diatomáceas*

Normas CEN/ISO em elaboração

*Normas para os parâmetros físico-químicos*

Quaisquer normas CEN/ISO pertinentes

*Normas para os parâmetros hidromorfológicos*

Quaisquer normas CEN/ISO pertinentes

## **1.4. Classificação e apresentação do estado ecológico**

### **1.4.1. Comparabilidade dos resultados da monitorização biológica**

- i) Os Estados-Membros estabelecerão sistemas de monitorização para estimar os valores dos elementos de qualidade biológica especificados para cada categoria de águas de superfície ou para as massas de águas de superfície artificiais ou fortemente modificadas. Ao aplicar o procedimento adiante indicado às massas de águas artificiais ou fortemente modificadas, as referências ao estado ecológico deverão ser entendidas como referências ao potencial ecológico. Os referidos sistemas poderão utilizar espécies ou grupos de espécies determinadas que sejam representativas do elemento de qualidade no seu conjunto;
- ii) Para assegurar a comparabilidade dos sistemas de monitorização, os resultados dos sistemas utilizados por cada Estado-Membro serão expressos, para efeitos de classificação do estado ecológico, como rácios de qualidade ecológica. Esses rácios representarão a relação entre os valores dos parâmetros biológicos observados para uma dada massa de águas de superfície e os valores desses parâmetros nas condições de referência aplicáveis a essa mesma massa de água. O rácio será expresso através de um valor numérico entre zero e um, sendo um estado ecológico excelente representado por valores próximos de um e um mau estado ecológico representado por valores próximos de zero;



- iii) Cada Estado-Membro dividirá a escala de rácios de qualidade ecológica do seu sistema de monitorização para cada categoria de águas de superfície em cinco classes, que irão de excelente a mau estado ecológico, tal como definido no ponto 1.2. supra, atribuindo um valor numérico a cada uma das fronteiras entre as classes. O valor das fronteiras entre o estado «excelente» e o estado «bom» e entre este e o estado razoável será estabelecido por meio do exercício de intercalibração adiante descrito;
- iv) A Comissão facilitará o exercício de intercalibração a fim de garantir que as fronteiras entre as classes sejam coerentes com as definições normativas constantes do ponto 1.2. e sejam comparáveis entre os Estados-Membros;
- v) Como parte deste exercício, a Comissão facilitará o intercâmbio de informações entre os Estados-Membros para a identificação de uma série de pontos em cada uma das eco-regiões da Comunidade; estes pontos constituirão uma rede de intercalibração. A rede será constituída por pontos seleccionados a partir de uma série de tipos de massas de águas de superfície presentes em cada eco-região. Para cada tipo de massa de águas de superfície seleccionado, a rede integrará, pelo menos, dois pontos correspondentes à fronteira entre as definições normativas de estado «excelente» e «bom» e pelo menos dois pontos correspondentes à fronteira entre as definições normativas de estado «bom» e «razoável». Os pontos serão seleccionados com base na opinião de peritos, tomando em consideração os resultados de inspecções conjuntas e toda a informação disponível;
- vi) O sistema de monitorização de cada Estado-Membro será aplicado aos pontos da rede de intercalibração que simultaneamente façam parte da eco-região e pertençam ao tipo de massa de águas de superfície a que o sistema será aplicado por força do disposto na presente directiva. Os resultados da aplicação do sistema serão utilizados para estabelecer os valores numéricos correspondentes às fronteiras entre as diversas classes no sistema de monitorização de cada um dos Estados-Membros;
- vii) No prazo de três anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva, a Comissão preparará um projecto de registo

dos sítios que constituirão a rede de intercalibração, o qual poderá ser adaptado nos termos do artigo 25.º O registo definitivo dos sítios será elaborado no prazo de quatro anos a contar da data de entrada em vigor da presente directiva e será publicado pela Comissão;

- viii) A Comissão e os Estados-Membros completarão o exercício de intercalibração no prazo de 18 meses a contar da data de publicação do registo definitivo;
- ix) Os resultados do exercício de intercalibração e os valores estabelecidos para as classificações a atribuir no âmbito do sistema de monitorização dos Estados-Membros serão publicados pela Comissão no prazo de seis meses a contar da conclusão do exercício de intercalibração.

#### 1.4.2. Apresentação dos resultados da monitorização e classificação do estado ecológico e do potencial ecológico

- i) No tocante às categorias de águas de superfície, a classificação do estado ecológico da massa de água será representada pelo menor dos valores dos resultados de monitorização biológica e físico-química dos elementos de qualidade pertinentes classificados de acordo com a primeira coluna do quadro que adiante se apresenta. Os Estados-Membros facultarão um mapa de cada região hidrográfica, ilustrando a classificação do estado ecológico de cada massa de água, colorido de acordo com a segunda coluna do quadro abaixo a fim de reflectir a classificação do estado ecológico da massa de água:

Classificação do estado ecológico	Código de cores
Excelente	Azul
Bom	Verde
Razoável	Amarelo
Medíocre	Laranja
Mau	Vermelho

- ii) No tocante às massas de água artificiais ou fortemente modificadas, a classificação do potencial ecológico de cada massa de água será representada pelo menor dos valores dos resultados da monitorização biológica e física-química dos elementos de qualidade pertinentes classificados de acordo com a primeira coluna do quadro que adiante se apresenta. Os Estados-Membros facultarão um mapa de cada região hidrográfica, ilustrando a classificação do potencial ecológico de cada massa de água, colorido, no que se refere às massas de água artificiais, de acordo com a segunda coluna do quadro seguinte e, em relação às massas de água fortemente modificadas, de acordo com a terceira coluna do mesmo quadro:

Classificação do potencial ecológico	Código de cores	
	Massas de água artificiais	Massas de água fortemente modificadas
Bom e superior	Riscas verdes e cinzentas da mesma largura	Riscas verdes e cinzentas escuras da mesma largura
Razoável	Riscas amarelas e cinzentas claras da mesma largura	Riscas amarelas e cinzentas escuras da mesma largura
Medíocre	Riscas laranja e cinzentas claras da mesma largura	Riscas laranja e cinzentas escuras da mesma largura
Mau	Riscas vermelhas e cinzentas claras da mesma largura	Riscas vermelhas e cinzentas escuras da mesma largura

- iii) Os Estados-Membros indicarão também, com uma bola preta no mapa, as massas de água em que o estado ou o potencial ecológico «bom» não tenha sido atingido por falta de cumprimento de uma ou mais normas de qualidade ambiental que tenham sido estabelecidas para a massa de água em causa em relação a poluentes específicos, sintéticos e não sintéticos (de acordo com o regime de cumprimento estabelecido pelo Estado-Membro).

### 1.4.3. Apresentação dos resultados da monitorização e classificação do estado químico

Sempre que uma massa de água cumpra todas as normas de qualidade ambiental previstas no anexo IX, no artigo 16.º e noutra legislação comunitária pertinente que estabeleça normas de qualidade ambiental, será registada como estando em bom estado químico. Se assim não for, a massa de água será registada como não estando em bom estado químico.

Os Estados-Membros facultarão um mapa da cada região hidrográfica, ilustrando o estado químico de cada massa de água, colorido de acordo com a segunda coluna do quadro que se segue, de forma a reflectir a classificação do estado químico das massas de água:

Classificação do estado químico	Código de cores
Bom	Azul
Excelente	Vermelho

## 2. ÁGUAS SUBTERRÂNEAS

### 2.1. Estado quantitativo das águas subterrâneas

#### 2.1.1. Parâmetros para a classificação do estado quantitativo das águas subterrâneas

*Regime de níveis freáticos*

## 2.1.2. Definição do estado quantitativo

Elementos	Bom estado
Nível freático	<p>O nível da água na massa de águas subterrâneas é tal que os recursos hídricos subterrâneos disponíveis não são ultrapassados pela taxa média anual de captação a longo prazo.</p> <p>Assim, os níveis freáticos não estão sujeitos a alterações antropogénicas que possam:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— impedir que sejam alcançados os objectivos ambientais especificados nos termos do artigo 4.º para as águas de superfície que lhe estão associadas,</li> <li>— deteriorar significativamente o estado dessas águas,</li> <li>— provocar danos significativos nos ecossistemas terrestres directamente dependentes do aquífero.</li> </ul> <p>Podem ocorrer temporariamente, ou continuamente em áreas limitadas, alterações na direcção do escoamento subterrâneo em consequência de variações de nível, desde que essas alterações não provoquem intrusões de água salgada, ou outras, e não indicam uma tendência antropogenicamente induzida, constante e claramente identificada, susceptível de conduzir a tais intrusões.</p>

## 2.2. Monitorização do estado quantitativo das águas subterrâneas

### 2.2.1. Rede de monitorização de níveis freáticos dos aquíferos

A rede de monitorização de níveis freáticos dos aquíferos será estabelecida de acordo com os requisitos dos artigos 7.º e 8.º Essa rede será concebida de modo a fornecer uma avaliação fiável do estado quantitativo de todas as massas ou grupos de massas de águas subterrâneas, incluindo uma avaliação dos recursos hídricos subterrâneos disponíveis. Os Estados-Membros apresentarão no plano de gestão de bacia hidrográfica um mapa ou conjunto de mapas em que esteja representada a rede de monitorização dos aquíferos.

### 2.2.2. Densidade dos pontos de monitorização

A rede deverá incluir um número suficiente de pontos de monitorização representativos para se poder avaliar o nível freático em cada massa de

águas ou grupo de massas de águas subterrâneas, tomando em consideração as variações da recarga a curto e a longo prazo, e em especial:

- no tocante às massas de águas subterrâneas em risco de não atingirem os objectivos ambientais especificados no artigo 4.º, garantir que sejam previstos pontos de monitorização em densidade suficiente para avaliar o impacto das captações e descargas no nível freático dos aquíferos,
- no tocante aos aquíferos em que a água atravessa a fronteira de um Estado-Membro, garantir que sejam previstos pontos de monitorização suficientes para avaliar a direcção do escoamento do caudal da água que atravessa a fronteira.

### 2.2.3. Frequência de monitorização

A frequência das observações deverá ser suficiente para permitir avaliar o estado quantitativo de cada massa de águas ou grupo de massas de águas subterrâneas, tomando em consideração as variações da recarga a curto e a longo prazo e, em especial:

- no tocante às massas de águas subterrâneas em risco de não atingirem os objectivos ambientais especificados no artigo 4.º, garantir que seja prevista uma frequência de medição suficiente para avaliar o impacto das captações e descargas no nível dos aquíferos,
- no tocante aos aquíferos em que a água atravessa a fronteira de um Estado-Membro, garantir que seja prevista uma frequência de monitorização suficiente para avaliar a direcção e taxa de percolação da água que atravessa a fronteira.

### 2.2.4. Interpretação e apresentação do estado quantitativo das águas subterrâneas

Os resultados obtidos a partir da rede de monitorização para uma determinada massa ou grupo de massas de águas subterrâneas serão utilizados para avaliar o estado quantitativo dessa massa ou massas. Sob reserva do disposto no ponto 2.5. infra, os Estados-Membros elaborarão



um mapa do estado quantitativo das águas subterrâneas, com base na avaliação que efectuarem. Esse mapa deverá ser colorido de acordo com o seguinte esquema:

Bom — verde

Medíocre — vermelho

### **2.3. Estado químico das águas subterrâneas**

#### **2.3.1. Parâmetros para a determinação do estado químico das águas subterrâneas**

Condutividade

Concentrações de poluentes

#### **2.3.2. Definição do bom estado químico das águas subterrâneas**

Elementos	Bom estado
Geral	<p>A composição química da massa de águas subterrâneas é tal que as concentrações de poluentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>— conforme especificado adiante, não apresentam os efeitos de intrusões salinas ou outras</li> <li>— não ultrapassam as normas de qualidade aplicáveis nos termos de outros instrumentos jurídicos comunitários relevantes, de acordo com o artigo 17.º</li> <li>— não são de molde a impedir que sejam alcançados os objectivos ambientais especificados nos termos do artigo 4.º para as águas de superfície associadas, nem a reduzir, significativamente, a qualidade química ou ecológica dessas massas, nem a provocar danos significativos nos ecossistemas terrestres directamente dependentes da massa de águas subterrâneas</li> </ul>
Condutividade	As modificações da condutividade não revelam a ocorrência de intrusões salinas ou outras na massa de águas subterrâneas

## **2.4. Monitorização do estado químico das águas subterrâneas**

### **2.4.1. Rede de monitorização das águas subterrâneas**

A rede de monitorização das águas subterrâneas será estabelecida nos termos dos requisitos previstos nos artigos 7.º e 8.º Esta rede será concebida de modo a proporcionar uma panorâmica coerente e completa do estado químico das águas subterrâneas em cada bacia hidrográfica, bem como a permitir detectar a presença de tendências a longo prazo, antropogenicamente induzidas, para o aumento das concentrações de poluentes.

Para cada período de vigência de um plano de gestão de bacia hidrográfica, os Estados-Membros estabelecerão, com base na caracterização e no estudo de impacto efectuados nos termos do disposto no artigo 5.º e no anexo II, um programa de monitorização de vigilância. Os resultados desse programa serão utilizados para estabelecer um programa de monitorização operacional, a aplicar no período remanescente de vigência do plano.

Do plano de gestão de bacia hidrográfica constarão estimativas dos níveis de fiabilidade e precisão dos resultados fornecidos pelos programas de monitorização.

### **2.4.2. Monitorização de vigilância**

#### *Objectivos*

A monitorização de vigilância terá por objectivos:

- completar e validar o processo de avaliação do impacto,
- fornecer informações destinadas a ser utilizadas na determinação de tendências a longo prazo, resultantes tanto de alterações das condições naturais como da actividade antropogénica.

### *Seleção dos pontos de monitorização*

Serão seleccionados pontos de monitorização em número suficiente para cada uma das seguintes categorias de massas de águas:

- massas de águas consideradas em risco na sequência da caracterização efectuada nos termos do anexo II,
- massas de águas que atravessem a fronteira de um Estado-Membro.

### *Seleção dos parâmetros*

Serão monitorizados em todas as massas de águas subterrâneas seleccionadas os seguintes parâmetros fundamentais:

- teor de oxigénio
- pH
- condutividade
- nitratos
- amónia

Para as massas de água identificadas, nos termos do anexo II, como estando em risco significativo de não serem consideradas em bom estado, serão também monitorizados os parâmetros indicativos do impacto das pressões a que estão sujeitas.

As massas de água transfronteiriças serão monitorizadas em relação aos parâmetros pertinentes para a protecção de todas as utilizações baseadas no caudal de águas subterrâneas.

### 2.4.3. Monitorização operacional

#### *Objectivos*

A monitorização operacional será efectuada nos intervalos entre os períodos de execução dos programas de monitorização, com os seguintes objectivos:

- determinar o estado químico de todas as massas ou grupos de massas de águas subterrâneas identificadas como estando em risco,

- determinar a presença de eventuais tendências a longo prazo, antropogenicamente induzidas, para o aumento da concentração de qualquer poluente.

### *Seleção dos pontos de monitorização*

A monitorização operacional será efectuada para todas as massas ou grupos de massas de águas subterrâneas que, com base tanto no estudo de impacto realizado nos termos do disposto no anexo II como na monitorização de vigilância, sejam identificados como estando em risco de não atingirem os objectivos especificados no artigo 4.º A selecção dos pontos de monitorização terá igualmente em conta a avaliação do grau de representatividade dos dados de monitorização respeitantes a esse ponto quanto à qualidade da massa ou massas de águas subterrâneas correspondentes.

### *Frequência de monitorização*

A monitorização operacional será efectuada nos intervalos entre os períodos de execução dos programas de monitorização de vigilância, com uma frequência suficiente para determinar o impacto das pressões pertinentes, mas, no mínimo, uma vez por ano.

#### 2.4.4. Identificação de tendências na concentração de poluentes

Os Estados-Membros utilizarão os dados resultantes tanto da monitorização de vigilância e da monitorização operacional para identificar tanto eventuais tendências, antropogenicamente induzidas, para o aumento das concentrações de poluentes, como a inversão dessas tendências. Deverá ser identificado o ano ou período de referência a partir do qual é efectuada o cálculo das tendências. Este será efectuada para uma determinada massa ou, quando tal seja pertinente, para um grupo de massas de águas subterrâneas. A inversão de uma tendência será estatisticamente demonstrada, devendo indicar-se o nível de fiabilidade da identificação efectuada.

#### 2.4.5. Interpretação e apresentação do estado químico das águas subterrâneas

Na avaliação do estado químico, os resultados de cada um dos pontos de monitorização de uma massa de águas subterrâneas serão agregados como um conjunto para essa massa de água. Sem prejuízo das directivas pertinentes, para que uma massa de águas subterrâneas atinja um bom estado no tocante aos parâmetros químicos para os quais foram fixadas normas de qualidade ambiental na legislação comunitária, devem ser satisfeitas as seguintes condições:

- calcular-se o valor médio dos resultados da monitorização de cada ponto da massa ou grupo de massas de águas subterrâneas, e
- de acordo com o disposto no artigo 17.º, estes valores médios serão utilizados para demonstrar o cumprimento do requisito de um bom estado químico das águas subterrâneas.

Sob reserva do disposto no ponto 2.5., os Estados-Membros elaborarão um mapa do estado químico das águas subterrâneas, colorido de acordo com o seguinte esquema:

Bom — verde

Medíocre — vermelho

Os Estados-Membros indicarão também com uma bola preta no mapa as massas de águas subterrâneas sujeitas a uma tendência significativa e constante para o aumento das concentrações de qualquer poluente em resultado do impacto da actividade humana. A inversão da tendência será indicada no mapa por uma bola azul.

Estes mapas constarão do plano de gestão de bacia hidrográfica.

#### 2.5. Apresentação do estado das águas subterrâneas

Os Estados-Membros incluirão no plano de gestão de bacia hidrográfica um mapa que indique, para cada massa ou grupo de massas de águas subterrâneas, o estado quantitativo e o estado químico dessa massa ou grupo

de massas de água, colorido de acordo com o esquema previsto nos pontos 2.2.4. e 2.4.5. Os Estados-Membros poderão optar por não apresentar em separado os mapas previstos nos pontos 2.2.4. e 2.4.5., mas caso optem por essa solução, assinalarão igualmente no mapa previsto no ponto 2.4.5., de acordo com os requisitos fixados no mesmo ponto, as massas de água sujeitas a uma tendência significativa e constante para o aumento da concentração de qualquer poluente ou a eventual inversão dessa tendência.

## ANEXO VI

### LISTA DAS MEDIDAS A INCLUIR NOS PROGRAMAS DE MEDIDAS

#### PARTE A

Medidas previstas nas seguintes directivas:

- i) Directiva relativa à qualidade das águas balneares (76/160/CEE);
- ii) Directiva relativa à conservação das aves selvagens (79/409/CEE) <sup>(1)</sup>;
- iii) Directiva relativa às águas destinadas ao consumo humano (80/778/CEE), alterada pela Directiva 98/83/CE;
- iv) Directiva relativa aos riscos de acidentes graves (Seveso) (96/82/CE) <sup>(2)</sup>;
- v) Directiva relativa à avaliação de efeitos no ambiente (85/337/CEE) <sup>(3)</sup>;
- vi) Directiva relativa às lamas de depuração (86/278/CEE) <sup>(4)</sup>;
- vii) Directiva relativa ao tratamento de águas residuais urbanas (91/271/CEE);

---

<sup>(1)</sup> JO L 103 de 25.4.1979, p. 1.

<sup>(2)</sup> JO L 10 de 14.1.1997, p. 13.

<sup>(3)</sup> JO L 175 de 5.7.1985, p. 40. Directiva alterada pela Directiva 97/11/CE (JO L 73 de 14.3.1997, p. 5).

<sup>(4)</sup> JO L 181 de 8.7.1986, p. 6.



- viii) Directiva relativa aos produtos fitofarmacêuticos (91/414/CEE);
- ix) Directiva relativa aos nitratos (91/676/CEE);
- x) Directiva relativa aos habitats (92/43/CEE) <sup>(1)</sup>;
- xi) Directiva relativa à prevenção e controlo integrados da poluição (96/61/CE).

## PARTE B

Apresenta-se a seguir uma lista não exaustiva das medidas suplementares que os Estados-Membros podem optar por adoptar em relação a cada região hidrográfica, como parte do programa de medidas ao abrigo do n.º 4 do artigo 11.º:

- i) Instrumentos legislativos;
- ii) Instrumentos administrativos;
- iii) Instrumentos económicos ou fiscais;
- iv) Acordos ambientais negociados;
- v) Controlos das emissões;
- vi) Códigos de boas práticas;
- vii) Recriação e recuperação de zonas húmidas;
- viii) Controlos das captações;
- ix) Medidas de gestão da procura, nomeadamente para promoção de métodos de produção agrícola adaptados, como por exemplo culturas com baixas exigências de água em zonas afectadas pela seca;
- x) Medidas de eficiência e de reutilização, nomeadamente promoção de tecnologias eficazes em termos de utilização de água pela indústria e de técnicas de irrigação que permitam poupanças de água;
- xi) Projectos de construção;
- xii) Instalações de dessalinização;
- xiii) Projectos de reabilitação;
- xiv) Recarga artificial de aquíferos;
- xv) Projectos educativos;
- xvi) Projectos de investigação, desenvolvimento e demonstração;
- xvii) Outras medidas relevantes.

---

(1) JO L 206 de 22.7.1992, p. 7.

## ANEXO VII

### PLANOS DE GESTÃO DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS

- A. Os planos de gestão das bacias hidrográficas devem abranger os seguintes elementos:
1. Uma descrição geral das características da região hidrográfica, nos termos do artigo 5.º e do anexo II, que deverá incluir:
    - 1.1. Para as águas de superfície:
      - o mapa da localização e dos limites das massas de água,
      - o mapa das eco-regiões e dos tipos de massas de águas de superfície no interior de cada bacia hidrográfica,
      - a identificação das condições de referência para os vários tipos de massas de águas de superfície.
    - 1.2. Para as águas subterrâneas:
      - o mapa da localização e dos limites das massas de água subterrâneas.
  2. Uma breve descrição das pressões e impactos significativos da actividade humana no estado das águas de superfície e das águas subterrâneas, que incluirá:
    - uma estimativa das fontes tóxicas de poluição,
    - uma estimativa das fontes difusas de poluição, incluindo uma breve descrição dos usos do solo,
    - uma estimativa das pressões sobre o estado quantitativo das águas, incluindo as captações,
    - uma análise de outros impactos da actividade humana no estado das águas.
  3. A identificação e localização das zonas protegidas, nos termos do artigo 6.º e do anexo IV.

4. Um mapa das redes de monitorização criadas para efeitos do artigo 8.º e do anexo V, e uma apresentação, sob a forma de mapa, dos resultados dos programas de monitorização realizados nos termos dessas disposições, para o estado:
  - 4.1. Das águas de superfície (ecológico e químico).
  - 4.2. Das águas subterrâneas (químico e quantitativo).
  - 4.3. Das zonas protegidas.
5. Uma lista dos objectivos ambientais estabelecidos no artigo 4.º para as águas de superfície, as águas subterrâneas e as zonas protegidas, incluindo, em especial, a identificação dos casos em que tenha havido recurso aos n.ºs 4, 5, 6 e 7 do artigo 4.º, e as informações relacionadas exigidas nos termos desse artigo.
6. Um resumo da análise económica das utilizações da água, nos termos do artigo 5.º e do anexo III.
7. Um resumo do programa ou programas de medidas adoptados nos termos do artigo 11.º, incluindo os modos como os objectivos estabelecidos no artigo 4.º deverão ser alcançados por seu intermédio.
  - 7.1. Um resumo das medidas necessárias para dar execução à legislação comunitária em matéria de protecção das águas.
  - 7.2. Um relatório sobre as acções e medidas práticas empreendidas para aplicar o princípio da amortização dos custos da utilização da água, nos termos do artigo 9.º
  - 7.3. Um resumo das medidas tomadas em cumprimento do disposto no artigo 7.º
  - 7.4. Um resumo dos controlos da captação e do represamento de águas, com indicação dos registos e das identificações dos casos em que tenha havido isenções nos termos do n.º 3, alínea e), do artigo 13.º

- 7.5. Um resumo dos controlos adoptados para as descargas das fontes tóxicas e para as outras actividades com impacto no estatuto das águas, nos termos do n.º 3, alíneas g) e i), do artigo 11.º
- 7.6. A identificação dos casos em que tenham sido autorizadas descargas directas em águas subterrâneas nos termos do n.º 3, alínea j), do artigo 11.º
- 7.7. Um resumo das medidas tomadas nos termos do artigo 16.º em matéria de substâncias prioritárias.
- 7.8. Um resumo das medidas adoptadas para prevenir ou reduzir o impacto dos casos de poluição accidental.
- 7.9. Um resumo das medidas tomadas nos termos do n.º 5 do artigo 11.º relativamente às massas de água que, provavelmente, não alcançarão os objectivos definidos no artigo 4.º
- 7.10. Dados relativos às medidas suplementares identificadas como necessárias para cumprir os objectivos ambientais estabelecidos.
- 7.11. Dados relativos às medidas tomadas para evitar o aumento da poluição das águas marinhas nos termos do n.º 6 do artigo 11.º
8. Um registo de quaisquer outros programas e planos de gestão pormenorizados relativos à região hidrográfica que tratem de sub-bacias, sectores, problemas ou tipos de águas específicos, acompanhado de um resumo do conteúdo desses programas e planos.
9. Um resumo das medidas de consulta e informação do público que tenham sido tomadas, os resultados dessas medidas e as alterações ao plano daí resultantes.
10. Uma lista das autoridades competentes nos termos do anexo I.
11. Os pontos de contacto e os procedimentos necessários para a obtenção da informação e dos documentos de apoio referidos no

n.º 1 do artigo 14.º, e, em especial, dados relativos às medidas de controlo adoptadas nos termos do n.º 3, alíneas g) e i), do artigo 11.º e dados de monitorização reais recolhidos nos termos do artigo 8.º e do anexo V.

- B. A primeira actualização do plano de gestão de bacia hidrográfica deve ainda incluir, tal como todas as actualizações subsequentes:
1. Um resumo de qualquer alteração ou actualização efectuada desde a publicação da anterior versão do plano de gestão de bacia hidrográfica, incluindo um resumo das revisões a realizar nos termos dos n.ºs 4, 5, 6 e 7 do artigo 4.º
  2. Uma avaliação dos progressos obtidos quanto aos objectivos ambientais, que inclua uma apresentação, sob a forma de mapa, dos resultados da monitorização relativos ao período de aplicação do plano anterior, e uma justificação acerca dos objectivos ambientais que não tenham sido alcançados.
  3. Um resumo e uma explicação de todas as medidas previstas na versão anterior do plano de gestão de bacia hidrográfica que não tenham sido executadas.
  4. Um resumo das medidas adicionais temporárias que tenham eventualmente sido adoptadas nos termos do n.º 5 do artigo 11.º desde a publicação da anterior versão do plano de gestão de bacia hidrográfica.

## ANEXO VIII

### LISTA INDICATIVA DOS PRINCIPAIS POLUENTES

1. Compostos organo-halogenados e substâncias susceptíveis de formar esses compostos no meio aquático.
2. Compostos organofosforados.
3. Compostos organoestanhosos.

4. Substâncias e preparações, ou os seus subprodutos, com propriedades comprovadamente carcinogénicas ou mutagénicas ou com propriedades susceptíveis de afectar a tiróide esteroidogénica, a reprodução ou outras funções endócrinas no meio aquático ou por intermédio deste.
5. Hidrocarbonetos persistentes e substâncias orgânicas tóxicas persistentes e bioacumuláveis.
6. Cianetos.
7. Metais e respectivos compostos.
8. Arsénio e respectivos compostos.
9. Biocidas e produtos fitofarmacêuticos.
10. Matérias em suspensão.
11. Substâncias que contribuem para a eutrofização (em especial, nitratos e fosfatos).
12. Substâncias com influência desfavorável no balanço de oxigénio (e que podem ser medidas através de técnicas como a CQO, a CBO, etc.).

## ANEXO IX

### VALORES-LIMITE DE EMISSÃO E NORMAS DE QUALIDADE AMBIENTAL

Para efeitos da presente directiva, os «valores-limite» e os «objectivos de qualidade» definidos ao abrigo das directivas derivadas da directiva relativa à poluição causada por determinadas substâncias perigosas lançadas no meio aquático da Comunidade (76/464/CEE) serão considerados como valores-limite de emissão e normas de qualidade ambiental, respectivamente. Encontram-se definidos nas seguintes directivas:

- i) Directiva relativa às descargas de mercúrio (82/176/CEE) <sup>(1)</sup>;
- ii) Directiva relativa às descargas de cádmio (83/513/CEE) <sup>(2)</sup>;

---

<sup>(1)</sup> JO L 81 de 27.3.1982, p. 29.

<sup>(2)</sup> JO L 291 de 24.10.1983, p. 1.



- iii) Directiva relativa ao mercúrio (84/156/CEE) <sup>(1)</sup>;
- iv) Directiva relativa às descargas de hexaclorociclohexano (84/491/CEE) <sup>(2)</sup>, e
- v) Directiva relativa às descargas de certas substâncias perigosas (86/280/CEE) <sup>(3)</sup>.

## ANEXO X

### SUBSTÂNCIAS PRIORITÁRIAS

## ANEXO XI

### MAPA A

#### Sistema A: Eco-regiões para os rios e lagos

1. Região Ibérico-Macaronésica
2. Pirinéus
3. Itália, Córsega e Malta
4. Alpes
5. Balcãs Ocidentais Dináricos
6. Balcãs Ocidentais Helénicos
7. Balcãs Orientais
8. Terras Altas Ocidentais
9. Terras Altas Centrais
10. Cárpatos
11. Planície Húngara
12. Região Pôntica
13. Planícies Ocidentais
14. Planícies Centrais
15. Região Báltica

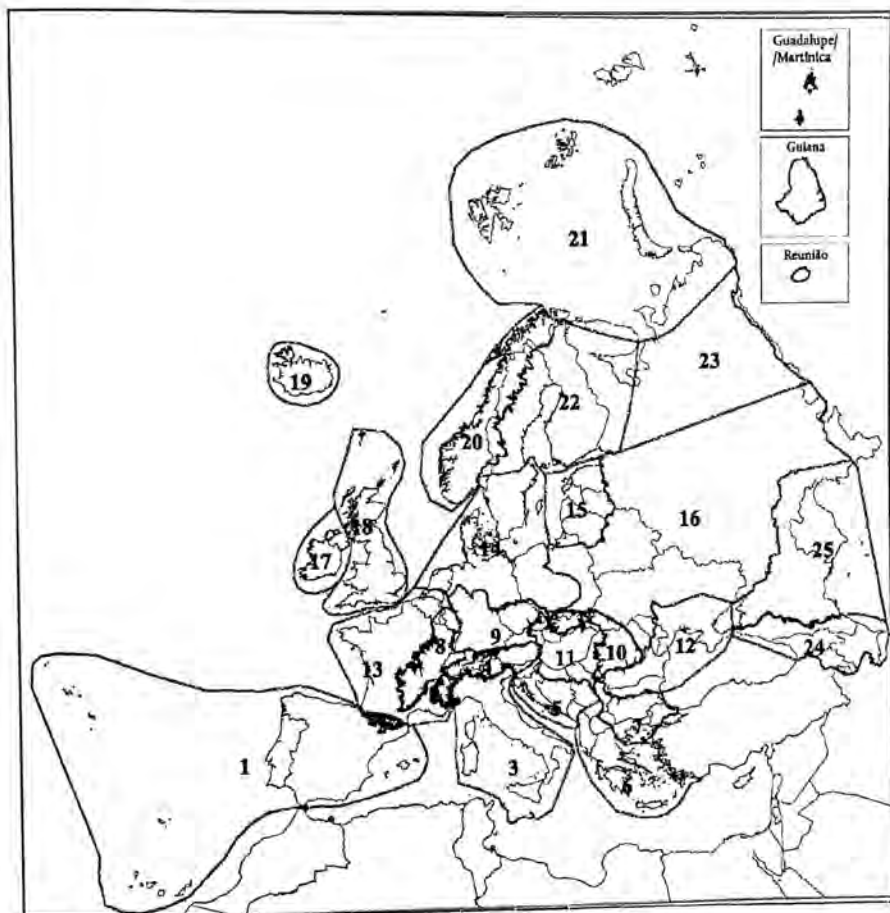
---

<sup>(1)</sup> JO L 74 de 17.3.1984, p. 49.

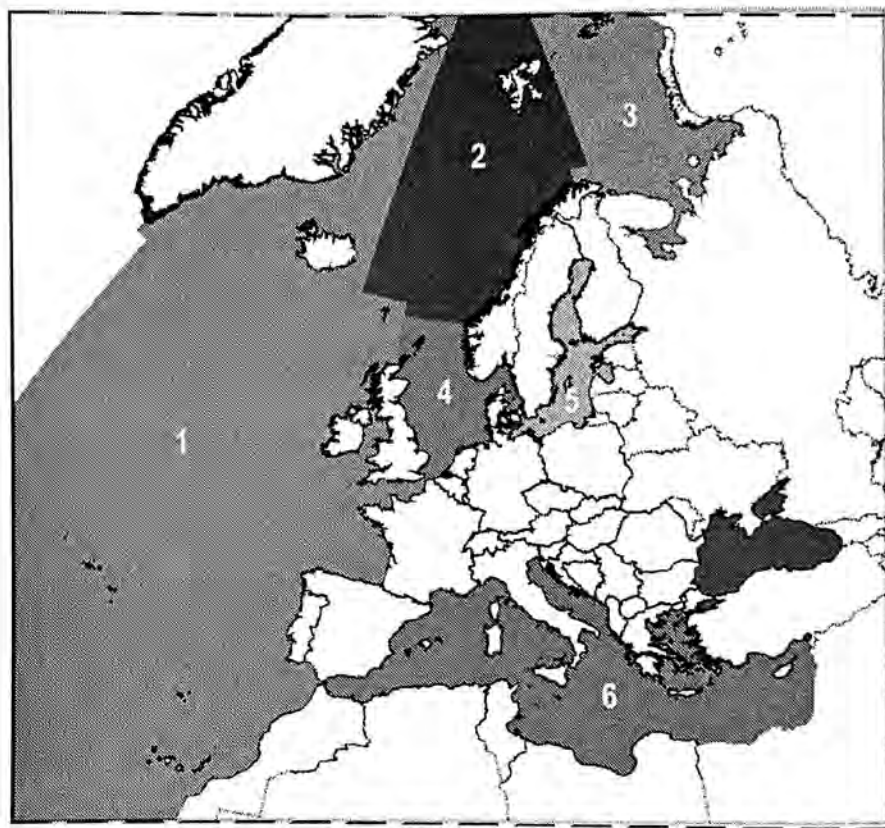
<sup>(2)</sup> JO L 274 de 17.10.1984, p. 11.

<sup>(3)</sup> JO L 181 de 4.7.1986, p. 16.

- |                                |                            |
|--------------------------------|----------------------------|
| 16. Planícies Orientais        | 21. Tundra                 |
| 17. Irlanda e Irlanda do Norte | 22. Placa Fino-Escandinava |
| 18. Grã-Bretanha               | 23. Taiga                  |
| 19. Islândia                   | 24. Cáucaso                |
| 20. Terras Altas Boreais       | 25. Depressão Cáspica      |



**MAPA B**  
**Sistema A: Eco-regiões para as águas de transição  
e as águas costeiras**



Guadalupe/  
Martinica



Guiana



Reunião

1. Oceano Atlântico
2. Mar da Noruega
3. Mar de Barents

4. Mar do Norte
5. Mar Báltico
6. Mar Mediterrâneo

III.

**DIREITO  
INTERNACIONAL  
LOCAL**



## CONVÊNIO LUSO-ESPANHOL DE 1864

Dom Luiz, por graça de Deus, Rei de Portugal, e dos Algarves, d'aquem e d'alem mar, em Africa senhor de Guiné, e da conquista, navegação e commercio da Ethiopia, Arabia, Persia e da India, etc. Faço saber aos que a presente carta de confirmação e ratificação virem, que aos 29 dias do mez se setembro do anno de 1864, se conclui e assignou na cidade de Lisboa entre mim e Sua Magestade a Rainha das Hespanhas, pelos respectivos plenipotenciarios munidos dos competentes plenos poderes, um tratado de limites dos dois reinos, desde a foz do rio Minho até à confluência do rio Caia com o Guadiana, cujo teor é o seguinte:

Sua Magestade El-Rei de Portugal e dos Algarves e Sua Magestade a Rainha das Hespanhas, tomando em consideração o estado, de desassocego em que se encontram muitos povos situados nos confins de ambos os reinos, por não existir uma demarcação bem definida do territorio, nem tratado algum internacional que a designe, e desejando pôr termo, de uma vez para sempre, aos desagradaveis que por tal motivo se suscitam em vários pontos da raia, estabelecer e consolidar a paz e harmonia entre os povos limitrophes, e finalmente, reconhecendo a necessidade de fazer desaparecer a situação anómala em que, á sombra de antigas tradições feudaes, têm permanecido até hoje alguns povos immediatos á linha divisória de ambos os estados, com reconhecido e commum prejuízo d'estes, convieram em celebrar um tratado especial que determine clara e positivamente tanto os direitos respectivos dos povos confinantes, como os limites territoriaes de ambas as soberanias, na linha de fronteira que se estende desde a foz do rio Minho, até á confluência do Caia com o Guadiana. Para este offeito nomearam seus plenipotenciarios; a saber:

Sua Magestade El-Rei de Portugal e dos Algarves, o sr. Nuno José Severo de Mendoça Rolim de Moura Barreto, duque e marquez de Loulé,



conde de Valle de Reis, estribeiro mór, par do reino, conselheiro d'estado, gran-cruz da antiga e muito nobre ordem da Torre e Espada, do valor, lealdade e, merito, commendador da ordem de Christo, condecorado com a medalha n.º 9 de D. Pedro e D. Maria, cavalleiro da ordem suprema da Santissima Annunciada e gran-cruz da ordem de S. Mauricio, e S. Lazaro de Italia, de Carlos III de Hespanha, da Corôa Verde, de Ernesto o Pio de Saxonia, de Leopoldo da Belgica, do Leão Neerlandez, da Aguia Vermelha e da Aguia Negra da Prussia, do Danebrog da Dinamarca, de Pio IX, da Legião de Honra França, e de Santo Olavo da Suecia, presidente do conselho de ministros, ministro e secretario d'estado dos negocios estrangeiros e interinamente dos do reino, etc., etc.

E o sr. Jacinto da Silva Mengo, do seu conselho, cavalleiro das ordens de Christo, de Nossa Senhora da Conceição de Villa Viçosa é da antiga e muito nobre ordem da Torre e Espada, do valor, lealdade e merito, condecorado com a medalha n.º 9 de D. Pedro e D. Maria, commendador de numero extraordinario da real e distincta ordem de Carlos III e da americana de Izabel a Catholica de Hespanha, de S. Mauricio e S. Lazaro de Italia, de Leopoldo da Belgica, do Danebrog de Dinamarca e da Corôa de Carvalho dos Paizes Baixos, cavalleiro de segunda classe da ordem imperial de Santa Anna da Russia, condecorado com o Nichani Ifthar de segunda classe, em brilhantes, da Turquia, official e chefe da primeira repartição da secretaria d'estado dos negocios estrangeiros, etc., etc.

E Sua Magestade à Rainha das Hespanhas, o sr. D. João Jimenes de Sandoval, marquez de la Ribera, commendador de numero da real e distincta ordem de Carlos III, commendador da de Izabel a Catholica, cavalleiro da de S. João de Jerusalem, commendador da do Leão Neerlandez, official da Legião de Honra de França, cavalleiro de primeira classe da Aguia Vermelha da Prussia, secretario com exercicio de decretos, seu enviado extraordinario e ministro, plenipotenciário junto de Sua Magestade Fidelissima, etc., etc.

Eo sr. D. Facundo de Goñi, seu ministro residente, deputado que foi ás côrtes, etc., etc.

Os quaes, depois de haverem communicado os seus plenos poderes, achados em boa e devida forma, tendo examinado minuciosa e detida-

mente varios e numerosos documentos assim antigos como modernos; adduzidos por ambas as partes em apoio de seus direitos e pretensões, e tendo alem d'isto presentes os estudos e trabalhos da commissão mixta de limites que nos ultimos annos percorrêra a linha de fronteira,) convieram nos artigos seguintes:

Artigo 1.º A linha de separação entre a soberania do reino de Portugal e a do reino de Hespanha, começará na foz, do rio Minho, entre o districto portuguez de Vianna do Castello, e a provincia hespanhola de Pontevedra, e, se dirigirá pela principal veia fluida do dito rio até à confluencia do rio Barjas ou Trancoso.

A ilha Canosa situada perto da foz do Minho, a denominada Cancellã, a Insua Grande, que se encontra no grupo das ilhas do Verdoejo, entre o povo portuguez d'este mesmo nome e o povo hespanhol Caldelas, e o ilhote Filha Boa, situado perto de Salvatierra, pertencerão a Hespanha.

As ilhas chamadas Canguedo e Ranha Gallega, que formam parte do mesmo grupo de Verdoejo, pertencerão a Portugal.

Art. 2.º Desde a confluencia do rio Minho com Trancoso ou Barjas, a linha internacional subirá pelo, curso d'este ultimo rio até ao Porto dos Cavalleiros, e d'aquí continuará pela serra do Laboreiro, passando successivamente pelos Altos Guntin e de Laboreirão, pelo Marco das Rossadas e pela Portella de Pau.

O terreno comprehendido entre uma linha recta desde o Marco das Rossadas à Portella de Pau, e outra linha que passe pelo Chão das Passaras e Alto da Basteira, questionado por Adufeira e Gorgoa, será dividido em duas partes iguaes.

Art. 3.º Desde a Portella de Pau seguirá a raia pela serra do Laboreiro, tocando no serro, chamado Outeiro de Ferro, e Cabeço da Médã; e passando em seguida pelo Marco de Antella, alto denominado Côtó dos Cravos, Penedo do Homem, e Penedo Redondo descera a tomar o curso das aguas do rio de Castro trezentos metros mais abaixo do ponto que no dito rio se conhece pelo nome de Porto das Pontes.

O terreno questionado por Meijoeira e Pereira, situado entre o Penedo Redondo e o rio de Castro, pertencerá a Portugal.

Art. 4.º A linha divisória partindo do ponto designado no rio de Castro, continuará pela veia fluida d'este rio, e depois pelo rio Tibó ou Varzea, até à sua junção com o Lima, pela corrente do qual subirá até a um ponto equidistante entre a confluencia do rio Cabril e a Pedra de Bousellos.

Do referido ponto, subirá ao elevado rochedo da serra do Gerez chamado Cruz dos Touros.

O terreno questionado entre os portuguezes de Lindoso, e os hespanhoes da freguezia de Manim, será dividido pela linha de fronteira em duas partes iguaes.

Art. 5.º Da Cruz dos Touros o limite internacional, voltando a sua direcção geral para nordeste, correrá pelos cumes das serras do Gerez e do Pisco, passando successivamente pela Portella do Homem, Alto da Amoreira, Pico da Nevosa, Portella da Cerdeirinha, Alto da Ourella do Carvalhinho, Coto de Fonte Fria, Pedra do Pisco, na Portella de Pitões e Marco do Pisco.

O terreno situado entre os dois ultimos pontos, pretendido por Guntomil e Pintões, será dividido pela raia em duas partes iguaes.

Art. 6.º A partir do Marco do Pisco seguirá a linha de fronteira pela demarcação actual, tocando a Buraca do Fojo; e atravessando o rio Sallas, continuará pelo Marco da Fonte Fria até ao Marco chamado Lage da Ovelha. D'aqui irá pelo Marco da Calveira até á capella portugueza de S. Lourenço, e cortando segunda vez o rio Sallas, ao sitio chamado a Fraga, seguirá pelas Penhas da Raposeira, e Fonte da Devesa, e depois pelo ribeiro de Barjas, que corre proximo á dita fonte, até ao Marco do Sapateiro, na cumeada da serra do Pisco. D'aqui se encaminhará em direcção E., e por aguas vertentes da serra da Penha, até ás Pedras Malrandim, passando pelo Cabeço do Romão, Outeiro do Borracho, Cabeço do Sabugueiro e Portella do Grito.

O terreno situado á direita do ribeiro de Barjas, já mencionado e que pretendem Tourem e Villarinho, pertencerá a Hespanha.

O terreno de dominio duvidoso entre Villar e Sabuzedo ficará demarcado por aguas vertentes.

Art. 7.º Desde as Pedras de Malrandin se dirigirá a raia em Direcção N. pela actual linha de separação entre o Couto Mixto e o termo de Villar, até ao ponto em que a corte um alinhamento recto, tirado do Castello da Piconha ao Pico de Monte Agudo, d'este ponto de encontro voltando em direcção a E., continuará por outro alinhamento recto até ao Porto de Bancellos.

Portugal renuncia a favor de Hespanha todos os direitos que possa ter sobre o terreno do Couto Mixto, e sobre os povos n'elle situados, os quaes em virtude da direcção determinada pela linha acima descripta ficam em territorio hespanhol.

Art. 8.º Desde o Porto de Bancellos a linha de fronteira entre ambas, as nações dirigir-se-ha pelo Penedo das Cruzes, Cabeço da Escusa, sitio denominado Capella de S. Fitorio, Penedo dos Bastos, ruínas do castello portuguez de Portello ou de Sandin, Pedra Laça e Marco da Roussia, depois subirá a serra de Larouco, que atravessará pelas Penhas da Cascalheira, Penedo Airoso ou Fraga da Eiroca, Vidoeiro do Extremo, e continuará a meia distancia entre os ribeiros do Inferno e das Cabanas até à Cruz do Grou. D'aqui seguirá pelo Regueiro da Rega até um ponto conveniente que deve fixar-se; e d'este continuará em linha recta até ao Outeiro de Maria Sacra.

Os terrenos existentes entre o Vidoeiro do Extremo e a Cruz do Grou, e entre a Cruz do Grou e o Outeiro de Maria Sacra, disputados pelos povos de Santo André e da Gironda, serão divididos em partes iguaes.

Art. 9.º Do Outeiro de Maria Sacra irá: à raia pelo, Madorno das Terras à Adega dos Palomares, e d'aqui em linha recta ao Penedo Grande de Madorno. Depois continuará pela Fonte da Codeceira, Pedrãs da Estiveira, Porto Covil ou das Bestas, e entrando no rio Porto de Rei, descerá por este até um ponto, que se ache a cento e cincoenta metros approximadamente antes do Pontão de Porto de Rei. Do dito ponto irá em linha recta ás Cruzes do Marco do Rei, entrando no rio Assureira e subindo por elle até á Ponte de Assureira.

Em consequência da demarcação designada n'este artigo, a estrada directa de S. Milão a Videferre, ficará toda em território hespanhol.

Art. 10.º Da Ponte da Assureira à linha de separação entre as duas monarchias se encaminhará pelos marcos ora existentes até ás immedições do Povo Promíscuo de Soutelinho, e passando pelos pontos que se demarcarão, perto do dito povo, que ficará em território portuguez tornar-se-á a entrar o limite actual da fronteira, e continuará por elle tocando na Cruz da Fonte do Asno, Porto Cavallo de Cima, e de Baixo, Penedo dos Machados, e Marco da Fexa, seguindo pelo ribeiro de Cambedo até á sua confluência com o de Valle de Ladera.

O povo promíscuo de Soutelinho pertencerá a Portugal, demarcando-se-lhe, em territorio de Hespanha, uma zona de noventa a cem metros de largo contigua à povoação.

Art. 11.º A raia partindo do ribeiro de Valle de Ladera seguirá o leito d'este, e continuará pelo limite do termo municipal hespanhol de Cambedo até á Portella de Vamba, para dirigir-se á Penha ou Fraga da Raia. D'este ponto irá atravessando o valle do rio Tâmega pelos marcos que hoje determinam a fronteira, tocará no Pontão de Lama, e logo passando próxima dos povos portuguezes de Villarelho e Villarinho; entrará no rio Tâmega pela Fraga do Bigode ou Porto de Villarinho. D'aqui seguirá pela veia principal do Tâmega até á confluência do rio Pequeno ou de Feces, por onde subirá até á Fraga de Maria Alves, proseguindo depois pelo limite do termo municipal hespanhol de Lama de Arcos até ao Oiteiro de Castello Ancho.

Os dois povos promiscuos Cambedo e Lama de Arcos, com seus actuaes termos municipaes ficam pertencendo a Portugal.

Art. 12.º Desde o Oiteiro de Castello Ancho irá a raia atravessando a serra de Mairos ou de Penhas Livres, pelo Oiteiro da Teixogueira, Pedra Lastra e Fonte Fria, e descera pelo ribeiro de Palheiros até a Fraga da Maceira e Laga do Frade. Continuará depois pela demarcação praticada em 1857 até á Fonte de Gamoal ou de Talhavalles, da qual irá ao Marco do Valle de Gargalo; e dirigindo-se por um ribeiro que tem sua origem perto do dito Marco até á sua união com o rio Valle de Medeiros, descera por este até um ponto proximo do primeiro regato que se lhe junta pela esquerda, e continuará d'aqui em linhas rectas immediatas ao caminho de S. Vicente a Segirei, o qual devera ficar



todo em território portuguez, até ao Marco do caminho de Souto Chão. Deste Marco seguirá a raia invariavelmente a demarcação feita em 1857 até a Pedra Negra, d'onde se encaminhará a um ponto equidistante entre o Marco da Cabeça de Peixe e o sitio designado pelos portuguezes com igual nome.

Art. 13.º Desde o ponto de Cabeça de Peixe a linha divisória irá pela demarcação existente, passando pela igreja de Mosteiro á confluência dos rios dos Arçoa e Mente, e subindo pelo curso d'este ao ribeiro dos Cabrões, seguirá pelo dito ribeiro até perto de sua origem, deixando-o para ir passar entre os dois sitios que os portuguezes e os hespanoes chamam Cruz do Carapainho, e chegar á confluência do ribeiro Valle de Souto com o rio diabredo ou Moas. D'aqui seguirá pelo dito rio um curto espaço subindo logo pelo Cavanço de Diabredo, depois dirigir-se-há ao Pendo de Pé de Meda, e atravessando as Antas do Pinheiro, correrá por aguas vrtentes até ao Portello do Cerro da Esculqueira.

Os terrenos de domínio duvidoso entre Barja e Cisterna, e entre Esculqueira e Pinheiro Novo e PinheiroVelho serão divididos segundo determina a linha de fronteira descripta no presente artigo.

Art. 14.º Do Portello do Cerro da Esculqueira irá a raia pela cumeada d'este até ao penedo mais elevado dos da do dito cerro, situado quasi a meia distancia da descida do mesmo, defronte do monte do Castro, d'onde se dirigirá, seguindo um alinhamento recto, a tocar no primeiro ribeiro que conflue, com o rio Assureira, mais abaixo do Porto de Vinho, e em um ponto distante quatrocentos e cincoenta mètros do dito rio. D'aqui irá a raia seguindo em linha recta até terminar no ponto em que o rio Assureira muda de direcção de S. para O., ponto mais acima do Pontão de Cerdedo. Desde o dito ponto, ou antes desde a volta, do Assureira subirá a raia por este rio até a um ponto equidistante entre a união do ribeiro das Carvalhas e o sitio chamado Cova da Assureira, indo d'aqui «em linha recta terminar na Cavanca dos Ferreiros, junto do caminho de Manzalvos a Tiozelo. Continuará pelo Marco das Carvalhas ou Pedra da Vista e pela, vereda chamada Vereia Velha, até ao Penedo dos Tres Reinos, onde termina a provincia de Orense.



Os terrenos questionados respectivamente entre Pinheiro Velho e Villarinho das Toucas, Cerdedo e Chaguaçoso e entre Cazares, Carvalhas e Manzalvos ficarão divididos segundo determina a linha da fronteira descrita no presente artigo.

Art. 15.º Desde o Penedo dos Tres Reinos irá à Pedra Carvalhosa, atravessará depois o rio Tuella no Porto da Barreira, e subindo até próximo ao Forno de Cal voltará em direcção E., passando pelos sitios chamados Escusenha, Valle de Carvalhas, Marco de Rol, e Pedra Estante ou Pedras dos Tres Bispos, na serra de Gamoeda, e continuará pela Fonte Grande, Pedra Negra e Penha da Formiga.

O terreno questionado por Moimenta e Castromil, situado entre o Penedo dos Tres Reinos Penedo do Moço, e Fraga ou Pedra Carvalhosa, será dividido em duas partes iguaes.

Art. 16.º Da Penha da Formiga continuará a linha internacional pelo Valle das Porfias até atravessar o rio Calabor. D'aqui seguirá pelo Marco da Campiça, e em alinhamentos rectos pelo cabeça ou serro da Pedra Pousadeira, Marco da Trapilha ou de Ervancede, e Marco de Rio-de-Honor, subindo pelo ribeiro que corre entre Rio-de-Honor de Baixo e Rio-de-Honor de Cima. Passará depois pelos Marcos do Seixo e de Ripas, na serra de Barreiras Brancas, e irá encontrar proximo do povo hespanhol de Santa Cruz o rio Maçãs, cujo curso seguirá até ao marco situado mais abaixo do moinho da Ribeira Grande. D'aqui se encaminhará ao Marco de Candena ou de Pição, e voltando para E. irá encontrar outra vez o rio Maçãs na Penha Furada, a corrente do qual mareará a fronteira até à Pedra ou Poço da Olha.

Art. 17.º Desde o Poço da Olha subirá a linha de fronteira para o castello de Mau Vizinho, e correndo pelo cume da serra de Rompe Barcas, seguirá tocando suceessivamente no Alto da Manchona, Alto da Urrieta do Serro ou da Lameira, Marco de Valle de Frades, Marco de Valle de madeiros e Marco da Casica na serra d'este nome, e Moinho da Raia no ribeiro de Avelanoso da serra da Cerdeira, até ao sitio das Tres Marras.

Art. 18.º Do sitio das Tres Marras irá a raia por aguas vertentes da serra de Bouças ao Moinho da Raia no rio de Alvaniças, subirá, d'aqui ao Alto do Caniço, na serra de Santo Adrião, e passando depois pela pyramide geodésica, Marcos de Nossa Senhora da Luz, da Apparição, de Prado Pegado ou da Ponte de Pau, da Prateira e da Nogueira, entrará no rio Douro proximo da confluencia do ribeiro, de Castro. D'este ponto a linha internacional irá pelo centro da corrente principal do Douro até à sua confluencia com o Agueda, subindo por este, até á sua junção com o ribeiro dos Toirões, que a seu tempo demarcará a fronteira até um ponto proximo do Moinho de Nave Cerdeira.

Art. 19.º Do ponto indicado perto do Moinho de Nave Cerdeira continuará a raia pelo Valle das Meias para subir ao Alto das Vinhas da Alameda, d'onde se dirigirá pela direita do caminho hespanhol, que da aldeia del Obispo conduz a Fuentes de Onoro a encontrar o Valle de Golphina ou de Provejo, passando depois perto da Cruz da Raia e mais adiante pela parede da tapada da Huerta de la Calzada, irá pela Ermida do Espirito Santo ao Alto ou Teso da Polida, atravessará, o ribeiro do Campo, e, voltando ao sul, se encaminhará pelo monte de Cabeça de Cavallo ao Alto dos Campanarios. D'aqui irá entrar no caminho que conduz de Nave de Aver a Alamedilha, pelo qual continuará até Alto Redondo, seguindo depois pelo Cabeço da Atalaia, Cruz da Raia, Monte Guardado e Barrocal das Andorinhas.

O terreno de dominio duvidoso, situado entre Monte Guardado e o Barrocal das Andorinhas, será dividido em duas partes iguaes entre ambas as nações.

Art. 20.º Do Barrocal das Andorinhas, a linha divisoria, passando pela parede E. da tapada do Manso, e voltando pela do S. seguirá pelos penedos marcados com cruces antigas até ao ponto chamado pelos portuguezes Chanchal da Raia. D'aqui passará junto da tapada do Pião de Oiro, e atravessando o ribeiro da Lagiosa e Chanchal do Freixo, seguirá pelo ribeiro de Codecal tocando no Cabeço das Barreiras ou Vermelho, d'onde se encaminhará à Penha de Nave Molhada, situada na sem das Mesas. Continua pelo cume d'esta serra, que aqui separa as aguas dos rios Douro e Tejo, e passando pelo Cabeço do Clerigo, correrá tambem

por águas vertentes da serra de Marvana, e descera a encontrar o rio Torto ou Ribeira Grande no sitio da Gingeira ou Curral das Colméas.

Art. 21.º Desde o sitio da Gingeira a linha internacional seguirá pelo rio Torto até à sua reunião com o Bazaoueda, o qual formará a fronteira até à sua confluencia com o Erjas, que a seu turno a demaráará até desembocar no Tejo. Depois seguirá a raia pela principal veia fluida do Tejo, abandonando-a no ponto em que recebe as águas do rio Sever, pela qual subirá até à presa do Moinho da Negra no sitio chamado Pégo da Negra.

Art. 22.º Desde o Pégo da Negra irá a raia ao Canchal da Grença e por águas vertentes ao da Cova do Oiro, encaminhando-se pelas Penhas da Limpa e recorrendo a cumeada da serra Fria. Seguirá logo pela serra da Palha. Passando pelo serro Mallon e Portlla de Xola, descendo depois a cortar o rio Xevora no Pego da Raia, continuando pelo Cabeço de Valdemouro, e o dos Três Termos até entrar no Abrilongo. Depois de seguir certo espaço pelo leito do dito ribeiro, abandona-lo-ha para atravessar a Referta de Arronches, cujo terreno dividirá, deixando a terça parte para d'este em Portugal, e continuará pelo limite que separa de Hespanha a primeira Referta de Ouguella, até ao Moinho da Rosinha sobre o rio Xevora. D'aqui seguirá pelo Alto da Dessezinha e pelos marcos existentes até ao da Garrota, e passando pelo limite que separa de Portugal e segunda Referta da Orguella ou de Baixo, irá tocar no primeiro marco do termo de Badajoz.

O terreno que comprehendem as Refertas e que desfructam em commum os povos portuguezes da Arroches e Ouguella e o hespanhol de Albuquerque, será dividido em partes iguaes entre ambos os estados do seguinte modo: a primeira Referta de Ouguella ou de Cima pertencerá integralmente á Hespanha; a referta de Arronches será dividida, ficando para Portugal a terça parte do terreno contíguo á primeira de Ouguella, e para Hespanha as terças partes restantes.

Art. 23.º Desde o primeiro marco de Badajoz seguirá a raia a demarcação existente cortando o Xevora e proseguindo irá entrar no rio Caia, pela corrente do qual continuará até á sua junção com o

Guadiana, entre o districto portuguez de Portalegre e a província de Badajoz.

Na confluência do Caia com o Guadiana termina a fronteira internacional cuja demarcação tem sido objecto do presente tratado.

Art. 24.º Para fixar com exactidão e de modo que não dê logar a duvidas divisória internacional, cujos pontos principaes ficam mencionados nos artigos precedentes, convieram as duas partes em que se proceda com a brevidade possível á collocação dos marcos necessários e á sua descripção geométrica. Para levar a effeito estas operações os dois governos nomearão os commissarios competentes.

A collocação dos marcos assistirão delegados das respectivas municipalizadas portuguezas e hespanholas interessadas em cada porção de fronteira.

A fim de que a mesma collocação nos pontos da referida linha divisoria não indicados n'este tratado se faça justa e devidamente, serão consultadas em casos de divergencia as actas da commissão mixta de limites.

A acta da collocação dos marcos e a sua descripção geométrica feita em duplicado e devidamente legalisada, se juntará ao presente tratado e as suas disposições terão a mesma força e vigor, como se n'elle se houvessem litteralmente inserido.

Art. 25.º A fim de assegurar a permanência dos marcos que designam a linha internacional, converteu-se em que as municipalidades limitrophes dos dois reinos empreguem, na parte que lhe respeite e de accordo comas auctoridades competentes, as providencias que julguem necessárias para a conservação dos marcoscolocados, reposição dos destruídos e o castigo dos delinquentes. Para este effeito no mez de agosto de cada anno se fará um reconhecimento da raia por delegados das municipalidades confinantes, com assistência dos administradores dos concelhos portuguezes e dos alcaides hespanhoes. D'esse reconhecimento se lavrará auto, do qual se remetterá uma copia ás auctoridades superiores administrativas, para que estas possam conhecer o estado da demarcação da fronteira, e proceder segundo exijam as circunstancias.

Art. 26.º Os povos de ambos os paizes que desde muito tempo gosam do direito de colher em commum as hervagens na ilha Canosa, situada no rio Minho, continuarão como até agora, e em conformidade dos seus regulamentos minicipaes, no goso commum d'aquelle aproveitamento.

Considerando os prejuízos que soffrem vários povos situados nas margens de alguns rios limitrophes, e designadamente nas do Minho, assim como os embaraços para a navegação em consequência de construcções nas margens dos ditos rios e da alteração resultante no curso de suas aguas, e desejando obstar aos abusos e regular o exercicio dos legítimos direitos, convem ambas as partes contratantes em que, depois de feitos os estudos prévios, se forme um regulamento especial, que tendo em devida conta os damnos produzidos anteriormente, estabeleça e fixe para o futuro as regras convenientes com respeito á construcção de obras de qualquer classe nas margens dos rios confinantes, e particularmente nas do Minho e suas ilhas.

Art. 27.º Havendo passado integralmente ao domínio e soberania de Portugal, em virtude dos artigos Soutelinho, Cambedo e Lama de Arcos, e ficando igualmente sob o domínio e soberania de Hespanha, em virtude do artigo 7.º, os três povos do Couto Mixto, chamados Sanata Maria de Rubias, S. Thiago e Meaus, convem ambas as partes contratantes, tanto os habitantes dos povos promiscuos que sejam realmente súbditos hespanhoes, como os os habitantes do Couto Mixto que sejam realmente súbditos portuguezes, possam, se assim lhes convier, conservar a sua respectiva nacionalidade. Para este fim tanto uns como outros declararão a sua decisão ante as auctoridades locaes no termo de um anno, contado desde o dia em que se ponha em execução o presente tratado.

Art. 28.º Attendendo a que a linha internacional segue varias partes cursos de agua, a direcção de caminhos, e toca em algumas fontes, conveyu-se em que os caminhos, cursos de agua e fonte, que se achem no indicado caso sejam de uso commum para os povos de ambos os reinos.

As pontes construídas sobre os rios que limitam a fronteira, pertencerão por metade aos dois estados, salva a justa indemnisação entre

os dois governos, proveniente das despesas feitas na construção das mesmas pontes.

Art. 29.º A fim de evitar, quanto possível, os danos que possam provir aos povos arrainos por causa de apprehensões de gados, e para manter a melhor harmonia entre aquelles, conveiu-se:

- 1.º Que pelo facto de entrarem gados a pastar indevidamente no território de outra nação se imponham tão somente penas pecuniárias;
- 2.º Que para responder pelas penas e gastos occasionados com as ditas apprehensões não possa reter-se mais do que uma vez por cada dez das apprehendidas;
- 3.º Que só se considerem legaes as apprehensões verificadas pelos guardas dos povos ou pela força publica, devendo-se entregar os gados apprehendidos á auctoridade no termo jurisdiccional da qual se tenham encontrado.

Para pôr em pratica as bases que ficam estabelecidas adoptarão de *commun accord* ambos os governos as disposições que julguem necessárias.

Art. 30.º Todos os contratos, sentenças arbitraes e quaesquer outros accordos que existam relativos á demarcação da fronteira desde a desembocadura do Minho no mar até à do Caia no Guadiana, se declaram nulos de facto e de direito, em quanto se opponham ao que se estipula nos artigos do presente tratado, desde o dia em que se achem em execução.

Art. 31.º O presente tratado será ratificado o mais breve possível por Sua Magestade El-Rei de Portugal e por Sua Magestade a Rainha das Hespanhas, e as ratificações serão trocadas em Lisboa um mez depois.

Em fé do que os abaixo assignados plenipotenciarios respectivos assignaram o presente tratado em duplicado, e o sellaram com o sêllo de suas armas em Lisboa, aos 29 de setembro de 1864. = (L. S.) *Duque de Loulé* = (L. S.) *Jacinto da Silva Mengo*.



E sendo-me presente o mesmo tratado, cujo teor fica acima inserido, e bem visto, considerado e examinado por mim tudo o que n'elle se contém, e tendo sido approvado pelas côrtes geraes, e ouvido o conselho d'estado, o ratifico e confirmo, assim no todo como em cada uma das suas clausulas e estipulações, e pela presente o dou por firme e valioso para haver de produzir o seu devido effeito, promettendo observa-lo e cumpri-lo inviolavelmente, e faze-lo cumprir e observar por qualquer modo que possa ser. Em testemunho e firmeza do sobre-dito, fiz passar a presente carta, por mim assignada, passada com o sêello grande das minhas armas, e referendada pelo conselheiro d'estado é ministro e secretario d'estado abaixo assignado.

Dada no palacio da Ajuda, aos 16 dias do mez de maio do anno do nascimento de Nosso Senhor Jesus Christo de 1866 = EL-REI, com rubrica e guarda. = *José Maria do Casal Ribeiro.*

**ANNEXOS AO TRATADO DE LIMITES CELEBRADO  
ENTRE PORTUGAL E HESPANHA  
AOS 29 DE SETEMBRO DE 1864**

Dom Luiz, por graça de Deus, Rei de Portugal, e dos Algarves, d'aquem e d'alem mar, em Africa senhor de Guiné, e da conquista, navegação e commercio da Ethiopia, Arabia, Persia e da India, etc. Faço saber aos que a presente carta de confirmação e ratificação virem, que aos 4 dias do mez de novembro de 1866 se concluíram e assignaram na cidade de Lisboa, entre mim e Sua Magestade a Rainha de Hespanha, pelos respectivos plenipotenciarios, munidos dos competentes plenos poderes, os dois annexos a que se refere o tratado de limites entre Portugal e Hespanha, celebrado aos 29 de setembro de 1864, contendo o primeiro dez artigos e um transitorio, e o segundo oito, em lingua portugueza e hespanhola, os quaes são do teor seguinte:

Sua Magestade El-Rei de Portugal e dos Algarves e Sua Magestade a Rainha das Hespanhas, desejando tornar em todos os seus pontos effectivo o tratado de limites celebrado entre ambas as nações em 29 de setembro de 1864, a fim de que, os povos de um e outro paiz disfructem o beneficio que este pacto internacional lhes assegura, determinaram ajustar os convenios e estipulações, que ao mesmo pacto devem servir de complemento.

Com este intuito nomearam seus plenipotenciarios; a saber:

Sua Magestade El-Rei de Portugal e dos Algarves ao sr. José da Silva Mendes Leal, do seu conselho, cavalleiro da ordem de Nossa Senhora da Conceição de Villa Viçosa, gran-cruz da antiga, nobilissima e esclarecida ordem de S. Thiago do merito scientifico, litterario e artistico, da de S. Mauricio e S. Lazaro de Italia, ministro e secretario d'estado honorario, deputado ás cortes, bibliothecario mór, etc., etc., etc.

E Sua Magestade a Rainha das Hespanhas a D. Facundo Goñi, seu ministro plenipotenciario, conselheiro real de agricultura, industria e commercio, deputado ás cortes que foi, etc., etc., etc.

Os quaes depois de haverem communicado os seus plenos poderes, e tendo-se achado em boa e devida fórma, combinaram e formularam os seguintes annexos ao tratado:

## ANNEXO I

### **Regulamento relativo aos rios limitrophes entre ambas as nações**

Em consequencia do que se acha convencionado no artigo 28.º do tratado de limites, celebrado em Lisboa, na data de 29 de setembro de 1864, no qual artigo se estabelece que as aguas, cujo curso determina a linha internacional em varios lanços da fronteira, sejam de uso commum para os povos dos dois reinos; e outrosim, cumprindo satisfazer ao que no artigo 26.º se dispõe ácerca de um regulamento, que d'ora ávante ponha cobro aos abusos respectivos à construção de obras nas orlas dos rios, especialmente nas do Minho e de suas ilhas, já porque se estorva a navegação e se difficulta o uso e aproveitamento commum d'esses rios, já porque se altera o curso das aguas, com simultaneo prejuizo das propriedades particulares situadas nas margens fluviaes e da soberania territorial de um e outro estado;

Considerando que os rios divisorios, quando, por influxo da natureza, mudam subita e totalmente a direcção não alteram o limite das nações, poisque este continua determinado pelo antigo leito; mas não assim quando variam lenta e gradualmente sob a acção do homem, porque então produzem alteração na linha raiana, e exercem damno nos terrenos de dominio privado;

Considerando consequentemente que, assim para impedir o desvio artificial do curso dos rios, como para tomar realisavel o uso commum dos mesmos, importa consignar e applicar em tal assumpto os principios reconhecidos do direito das gentes;

Os plenipotenciarios de ambos os estados, depois de haverem examinado em geral as circumstancias dos rios que dividem os dois paizes, e adstrictamente a situação especial do rio Minho, tendo presentes os necessarios documentos e os planos do dito rio na secção d'elle mais susceptivel de excitar contendas; e depois de terem devidamente apreciado as reclamações a tal respeito apresentadas nos ultimos annos por varios proprietarios de ambas as margens, convieram em redigir o regulamento que lhes está incumbido, e que é do teor seguinte:

#### Artigo 1.º

Os rios que servem de fronteira internacional entre Portugal e Hespanha, na linha comprehendida no tratado de limites de 1864, sem prejuizo de pertencerem a ambas as nações pela metade das respectivas correntes, serão de uso commum para os povos dos dois paizes; e tanto para que estes povos possam convenientemente aproveitar aquelles rios, como para que não haja alteração no limite internacional determinado pelo curso das aguas, ficarão os mesmos rios sujeitos à continua vigilancia das autoridades das povoações confinantes.

#### Artigo 2.º

Em virtude do uso commum sobre os rios limitrophes correspondentes aos povos de ambas as nações, poderão estes navegar livremente pelo Minho, Douro e Tejo, na respectiva extensão adequada, bem como pelos outros rios fronteiriços, cujas circumstancias o permittam; devendo porém, quer no competente à navegação em si mesma, quer no tocante ao trafego ou commercio que possam exercer, conformar-se sempre e em tudo aos pactos que existam entre os dois governos, e aos regulamentos especiaes vigentes em cada paiz. Igualmente poderão os habitantes de ambos os territorios passar de um a outro lado com toda a especie de embarcações; e bem assim aproveitar as aguas para todos os usos que lhes convenham, comtantoque em ambos os casos não falem aos convenios publicos existentes, ou aos costumes auctorisados entre os povos das duas margens; nem alterem na minima cousa as condições dos rios no que respeita ao aproveitamento conimum e publico.

### Artigo 3.º

As embarcações que, segundo as disposições do artigo antecedente, navegarem pelos rios limitrophes ou n'elles pescarem, estarão sujeitas à jurisdição do paiz a que pertencerem, não podendo ser perseguidas pelas auctoridades de um ou de outro estado, em rasão de delictos ou contravenções legaes, se não quando se acharem adherentes à terra firme ou a ilhas submettidas a jurisdição respectiva. Sem embargo, a fim de prevenir as difficuldades e abusos que poderiam derivar-se de uma erronea applicação d'esta regra, concordou-se em que toda a embarcação que se achar amarrada à margem, ou tão proxima a esta, que directamente se possa entrar a seu bordo, se considere como situada em território do paiz a que a referida margem pertencer.

### Artigo 4.º

Como consequencia do convencionado nos anteriores artigos, e a fim de conservar sem difficuldade nem estorvo a navegação e o aproveitamento dos rios, e ao mesmo tempo tão inalteravel, quanto possivel, o limite designado pelas suas correntes, não será licito construir nos ditos nos, nem nas suas margens, ou nas de suas ilhas, obras de nenhum genero, que prejudiquem a navegação ou alterem o curso das aguas, ou por qualquer modo damnifiquem as condições d'esses rios para o uso commum e público. Fica portanto, em regra geral prohibida a construcção de todo o genero de obras taes como azenhas, moinhos, presas fixas ou moveis, marachões, pesqueiras, canaes, palissadas e quaesquer outras que possam impedir ou deteriorar o que é de publico interesse nos assumptos acima expressos.

### Artigo 5.º

Sempre que algumas das obras mencionadas, ou outras de diverso genero, que aos proprietarios particulares de ambas as margens convier construir, sejam exequiveis sem o menor damno para o uso e aproveitamento comirium de um e outro paiz, poderão as respectivas auctoridades conceder para isso licença especial, satisfeitos os requisitos, e mediante os tramites que adiante se designam.

### Artigo 6.º

Quando um subdito de qualquer dos dois estados considere necessario ou util construir nos rios uma determinada obra, já para defender as suas propriedades contra inundações, já para melhorar os seus interesses, ou beneficiar as suas propriedades, sem prejuízo, em nenhum caso, para o publico, nem para terceiro, deverá, antes de executar trabalho algum, solicitar e obter a licença correspondente. Para esse effeito, dirigir-se-ha, por meio de requerimento, ao chefe superior da circumscripção administrativa (actualmente governador civil de districto em Portugal, governador civil de provincia em Hespanha), no qual requerimento exporá a sua pretensão e as circunstancias que a justifiquem, devendo juntar um esboço da obra que intentar construir, e bem assim o plano da correspondente secção do rio, comprehendendo uma e outra cousa e necessario para se poderem apreciar os resultados provaveis da obra projectada.

O governador civil, depois de consultar por informação o administrador do concelho (ou alcaide) a que a povoação pertencer, e de ouvir os technicos e peritos que julgar conveniente, resolverá conformemente a estas informações e pareceres. Sendo que a obra se considere prejudicial, ou no presente ou no futuro, quer para os interesses dos povos marginaes, quer para uso commum do rio, negará a licença solicitada. Dado pelo contrário, que da obra não pareça aos consultados derivar damno publico nem particular, remetterá copia do processo ao governador civil da circumscripção administrativa fronteira. Este, colhendo por sua vez as informações necessarias, e procedendo como cumpre entre vizinhos que têm interesses communs, responderá, manifestando o seu parecer, ou seja prestando assentimento à construcção da obra, quando effectivamente se reconheça inoffensiva para todos, ou seja negando tal assentimento com as razões que façam reputar inconveniente a mesma obra. No primeiro caso, o governador civil a quem tenha sido endereçado o requerimento, deferirá e transmittirá ao interessado a licença pedida; no segundo, negará essa licença. N'uma e n'outra hypothese dar-se-ha com isto por terminado o processo em ulterior recurso.



### Artigo 7.º

As licenças expedidas pela autoridade competente para construção de obras caducarão no termo de seis meses, contados da data de concessão, se dentro n'este praso o concessionario não houver dado principio à obra; e outrosim caducarão, quando depois de começados os trabalhos, estes ficarem interrompidos ou suspensos por espaço de um anno.

### Artigo 8.º

As contravenções ao disposto no presente regulamento, ou seja construindo obras, ou seja deteriorando por outras qualquer maneira as condições dos rios, poderão ser denunciadas, assim pelos particulares, na forma de direito, como pelos guardas e demais agentes, ou pelas auctoridades locais.

Sem prejuízo das denuncias e procedimentos a que em todo o tempo dêem logar a infracções commettidas ou abusos praticados, e a fim de manter e conservar o bom estado dos rios verificar-se-ha annualmente um reconhecimento dos mesmos rios, conformemente à disposição geral contida no artigo 25.º do tratado de limites.

Em consequencia, todos os annos, pelo mez de agosto, os administradores de concelho portuguezes, e os alcaides hespanhoes, acompanhados de delegados municipaes *ad hoc*, examinarão a secção fluvial raiana na extensão correspondente à sua circumscripção jurisdiccional. Concordearão essas auctoridades em verificar officialmente, e por escripto, as denuncias necessarias quando existam factos que as motivem, e levantarão auto do reconhecimento executado, remetendo copias ás auctoridades superiores administrativas, para que estas, dentro nas suas attribuições, determinem o que tenham por conveniente.

### Artigo 9.º

As penas que por infracção do estaluido n'este regulamento devem impor-se pelas auctoridades administrativas retro mencionadas, serão na fôrma seguinte:

Os que nos rios construirem obras sem ter obtido a competente

licença, segundo fica prescripto nos precedentes artigos, serão obrigados:

- 1.º A destruir à sua custa todos os trabalhos feitos até restabelecer integralmente as cousas no estado primitivo;
- 2.º A pagar uma multa que não será inferior a 4\$500 réis (moeda portugueza), 10 escudos (moeda hespanhola), nem superior a 45\$000 réis (100 escudos), e que ao mesmo tempo será proporcional ao dispendio e prejuizos que tenha podido occasionar, segundo avaliação de peritos;
- 3.º A satisfazer todos os gastos que originem os procesos e diligencias, que por parte das auctoridades se praticarem até levar a cabo a demolição da obra indevidamente executada.

Em iguaes ou analogas penas incorrerão todos os que, por qualquer meio aqui não especificado, torcerem ou alterarem o curso das aguas, ou estorvarem a navegação, ou se de outra maneira prejudicarem as condições dos rios para uso commum dos povos limitrophes de ambos os reinos.

#### Artigo 10.º

As disposições contidas nos artigos anteriores serão observadas e cumpridas pelos povos e pelas auctoridades de ambos os estados, desde que se declare em vigor o presente regulamento.

#### Artigo Transitório

Em cumprimento do prescripto no artigo 26.º do tratado de limites, tendo a presente situação especial do rio Minho, onde, por haver-se tolerado aos proprietarios de ambas as margens o construir livremente ora marachões e palissadas, a título de defender as suas herdades, ora pesqueiras e outras obras para aproveitamento particular, se têm produzido graves alterações no curso do rio e irregularidades anômalas nas suas correntes, com damno dos interesses publicos e privados; e desejando a

um tempo melhorar as condições do rio para o serviço e uso commum dos dois paizes, e attender no que seja justo e legítimo aos interesses dos proprietarios, cujos terrenos, ao pôr-se em pratica a prohibição de construir obras, depois de tão inveterada tolerancia, podem achar-se ameaçados por effeito de desvios artificiaes; convieram ambas as partes no accordo seguinte:

Tanto que este regulamento se declare vigente, ordenarão os governos de ambos os estados que os engenheiros do districto de Vianna do Castello, em Portugal, e os da provincia de Pontevedra, em Hespanha, verifiquem juntos um reconhecimento do rio Minho na sua extensão raiana, e designadamente na parte que medeia entre Valença e Monção, onde têm sido maiores as reclamações. Estes engenheiros, acompanhando-se de uma pessoa competente, que de commum accordo indiquem, para dirimir as differenças de apreciação que possam suscitar-se, depois de fazerem os estudos necessarios, redigirão uma informação que contenha duas partes: 1.<sup>a</sup>, uma descripção do Minho, desde a sua desembocadura até à confluencia do rio Trancoso ou Varjas, especificando os obstaculos que estorvem a navegação nas diversas paragens, os meios de remove-los, e as obras que julgem preciso construir ou demolir para desempecer o curso navegavel, e para regularisar as correntes, a fim de que os dois governos possam, em tempo e circumstancias opportunas, adoptar sobre este ponto as providencias que reputarem convenientes; 2.<sup>a</sup>, uma relação dos terrenos marginaes ameaçados por inclinação artificial do rio; isto é, por effeito de construcções na margem opposta, com a designação das obras que aos proprietarios se possa com justiça permittir effectuar para sua preservação e defeza; devendo, n'este proposito, fixar-lhes para a construcção de cada obra um praso como prudentemente julguem necessario, segundo as circuinstantias.

Redigida a informação, e depois de elevada aos governos supremos; por via dos governadores civis respectivos, farão estes chegar ao conhecimento dos proprietarios interessados a parte relativa à construcção de obras de preservação em determinados terrenos; e em virtude d'isto adquirirão esses proprietarios o direito de executa-las, na fórmula e dentro do praso que lhes estabeleça; devendo todavia em todos os casos em que tenta recomstruir qualquer obra, dar parte ao governador civil; para

que este possa fazer inspeccionar os trabalhos e evitar toda a exorbitancia ou abuso.

O accordo que, para o fim acima circumstanciado, e com character transitorio, fica n'este artigo consignado, não altera nem modifica as disposições geraes e permanentes d'este regulamento, as quaes regerão para o futuro sem excepção alguma.



**NOTAS TROCADAS ENTRE OS GOVERNOS  
DE PORTUGAL E DE ESPANHA, EM 29 DE AGOSTO  
E 2 DE SETEMBRO DE 1912, APROVANDO  
AS REGRAS PARA O APROVEITAMENTO INDUSTRIAL  
DAS ÁGUAS DOS RIOS LÍMITROFES DOS DOIS PAÍSES**

**Nota do Governo Português**

Madrid, 29 de Agosto de 1912. — Exmo Senhor. — Tive a honra de comunicar a V. Ex.<sup>a</sup> que foram aprovados pelas estações técnicas portuguesas as conclusões a que chegaram os delegados portugueses e espanhol, Srs. José Cecílio da Costa e D. Emílio Ortuño, incumbidos pelos Governos de Portugal e de Espanha de estudar as regras para aproveitamento industrial das águas em rios limítrofes dos dois países; e, em nome do Governo da República, propus a V. Ex.<sup>a</sup> que, para essas regras poderem tomar-se effectivas, se procedesse à sua aprovação diplomática. Dignou-se V. Ex.<sup>a</sup> informar-me da concordância do Governo da Sua Majestade Católica com esta maneira de ver.

Tenho agora a honra de propor a V. Ex.<sup>a</sup> que as conclusões firmadas pelos delegados acima nomeados, em documento datado de 10 de Agosto de 1910, e que devem ser consideradas como aditamento regulamentar das disposições do tratado de 29 de Setembro de 1864 e do seu anexo 1, sejam aprovadas em troca de notas diplomáticas, para receberem execução em relação nos rios abrangidos por aquele tratado.

As conclusões a que me refiro são formuladas nos termos seguintes:

1.º As duas nações terão nos lanços fronteiriços os mesmos direitos e, por consequência, poderão dispor, respectivamente, de metade do caudal da água nas diversas épocas do ano.



Nas condições de aproveitamento duma queda de água, a posição relativa aos seus elementos acha-se compreendida nos seguintes casos:

- a) A toma de água e a sua devolução ao rio faz-se no mesmo lanço fronteiro;
- b) Toma de água em Espanha e sua devolução no lanço fronteiro;
- c) Toma de água em Espanha e devolução de água em Portugal;
- d) Toma de água no lanço fronteiro e devolução em Portugal.

2.º A entidade que pretenda um aproveitamento duma queda de água apresentará a ambas as nações, com o pedido de concessão, o projecto técnico.

3.º Antes de ser outorgada a concessão, uma comissão internacional, composta de dois engenheiros, fixará as condições em que se devem fazer as obras.

4.º Os direitos dos particulares ficarão ao abrigo da legislação vigente em cada país.

5.º A inspecção e vigilância das obras em construção e em exploração ficarão a cargo das duas nações.

6.º A concessão feita por uma das duas nações não obriga a outra a fazê-la também.

Fica entendido que as Altas Partes Contratantes formularão, de mútuo acordo, as regras complementares que forem necessárias para execução destas disposições.

Se V. Ex.<sup>a</sup> nisso concordar, a aprovação diplomática das conclusões acima transcritas pode considerar-se definitiva com a resposta de V. Ex.<sup>a</sup> à presente nota, e o acordo receberá execução a partir da data da publicação simultânea das duas notas nas folhas oficiais de Portugal e Espanha.

Aproveito o ensejo para reiterar a V. Ex.<sup>a</sup> os protestos da minha alta consideração — *José Relvas*.

### **Nota do Governo Espanhol**

Madrid, 2 de septiembre de 1912. — Excmo Señor. — Muy Señor mio: He recibido la atenta nota de V.E. de 29 del mes pasado, en que propone, en nombre del Gobierno Portugues, la confirmación, con el carácter de acuerdo internacional entre España y Portugal, de las conclusiones firmadas em 10 de agosto de 1910 por D. Emílio Ortuflo y D. José Cecílio da Costa, delegados respectivos de ambas naciones, para fijar las regias de aprovechamiento para uso industrial de las aguas de ríos limítrofes entre los dos países, y eu fueron convenidas conforme a las disposiciones siguientes:

1.º Las dos naciones tendrán en los tramos fronterizos de los rios los mismos derechos, pudiendo por consiguiente disponer cada una de la mitad del caudal de agua existente en leas distintas épocas del año.

En las condiciones de aprovechamiento de um salto, la posición relativa de sus elementos se halla comprendida en los casos siguientes:

- a) La toma y la devolución del agua se hace en el tramo fronterizo;
- b) Toma en España y devolución del agua en el tramo fronterizo;
- c) Toma de agua en España y devolución de agua en Portugal;
- d) Toma en el tramo fronterizo y devolución en Portugal.

2.º La entidad que aspire al aprovechamiento de un salto presentará a ambas naciones, con la instacia correspondiente, el proyecto técnico.

3.º Antes de otorgar la concesión, una comisión internacional, compuesta de dos ingenieros, fijará las prescripciones a que las obras han de sujetarse.

4.º Los derechos de los particulares quedarán al amparo de las legislaciones vigentes en cada país.

5.º La inspección y vigilancia de las obras en construcción y en explotación se hallará a cargo de las dos naciones.

6.º La concesión hecha por una de las dos naciones no obliga a la otra a hacerla también.

Queda entendido que las Altas Partes Contratantes formularán de común acuerdo las regias complementarias que sean necesarias para la ejecución de estas disposiciones.

Haliandose el Gobierno de S. M. conforme con la propuesta transmitida por V.E. en todas sus partes, al tener la honra de comunicárselo queda por este hecho convetido en pacto internacional el proyecto de 10 de agosto de 1910, antes citado, que deberá considerarse como anejo al tratado de 29 de septiembre de 1864, y entrará en vigor a partir de la fecha de la publicación de ambas notas en los diarios oficiales de España y de Portugal.

Con este motivo me es grato reiterar a V.E. las seguridades de mi más distinguida consideración. M. Garcia Prieto.

*Nota. — Textos segundo a ortografia actual.*

**CONVÉNIO ENTRE PORTUGAL E ESPANHA  
PARA REGULAR O APROVEITAMENTO HIDROELÉCTRICO  
DO TROÇO INTERNACIONAL DO RIO DOURO  
DE 11 DE AGOSTO DE 1927 E DECRETO N.º 14:129  
QUE O APROVA EM 16 DE AGOSTO DE 1927**

ANTÓNIO ÓSCAR DE FRAGOSO CARMONA, Presidente da República Portuguesa, fazemos saber que a presente Carta de Confirmação e Ratificação virem que, aos onze dias do mês de Agosto de mil novecentos e vinte e sete, foi assinado em Lisboa, entre Portugal e Espanha, pelos respectivos Plenipotenciários, um Convénio para regular o aproveitamento hidro-eléctrico do troço internacional do Rio Douro, cujo teor é o seguinte:

**Convénio para regular o aproveitamento hidro-eléctrico  
do troço internacional do Rio Douro**

O Governo da República Portuguesa e o Governo de Sua Majestade Católica acordaram em nomear uma Comissão Mixta, encarregada de elaborar um projecto de Convénio para regular o aproveitamento hidro-eléctrico do troço internacional do rio Douro, composta:

Como representantes de Portugal, pelos Srs.:

Embaixador José Bernardino Consalves Teixeira, Secretário Geral  
do Ministério dos Negócios Estrangeiros;

José Fernando de Souza, Inspector de Obras Públicas;

João Alexandre Lopes Galvão, Coronel de Engenharia, Administrador Geral dos Serviços Hidráulicos do Ministério do Comércio e Comunicações;

Leopoldo Marques Poole da Costa, Engenheiro Civil;

## E

Como representantes de Espanha, pelos Srs.:

Don José de Yanguas y Messía, ex-Ministro de Estado, Professor Catedrático da Universidade de Madrid;

Don António Fernández de Navarrete y Hurtado de Mendoza, Marques de Legarda, ex-Presidente do Conselho de Obras Públicas e Inspector Geral do Corpo de Estradas, Canais e Portos;

Don Luís Morales y Lopes-Higuera, e Don Carlos Santa Maria y Garcia, Engenheiros Chefes do Corpo de Estradas, Canais e Portos.

E havendo esta Comissão apresentado aos dois governos o Projecto de Convénio, cuja redacção lhe fôra cometida, fixando para o trôço internacional do Rio Douro regras complementares do Acôrdo de 1912, relativo à utilização industrial dos rios limítrofes entre os dois Estados, resolveram ambos os Governos, sinceramente animados do comum propósito de afirmar os seus sentimentos amistosos e a solidariedade dos interesses económicos das duas Nações, converter em Convénio o referido Projecto.

Para êste efeito nomearam seus Plenipotenciários, a saber:

Sua Excelência o Senhor Presidente da República Portuguesa a:

José Bernardino Gonsalves Teixeira, Embaixador, Secretário Geral do Ministério dos Negócios Estrangeiros, Grã-cruz da Ordem Militar de Cristo, Grã-cruz de Isabel a Católica, de Espanha, etc., etc., etc.

Sua Majestade Católica a:

Don José de Yanguas y Messía, Grã-cruz da Ordem Militar de Cristo, Grã-cruz da Ordem de São Maurício e São Lázaro, de Itália, etc., etc., etc.

Os quais, depois de haverem comunicado os seus plenos poderes, achados em boa e devida forma, convieram nos seguintes artigos:

### Artigo 1.º

O aproveitamento hidro-eléctrico do trôço internacional do rio Douro realizar-se-á em benefício das duas Nações fronteiriças, em harmonia com o artigo 1.º do Acôrdo de 1912 e segundo as prescrições do presente Convénio.

Todos os demais direitos de cada Estado limítrofe sôbre o referido trôço internacional, definidos no Tratado de Limites de 1864 e no seu anexo n.º 1, ratificado em 26 de Novembro de 1866, ficam subsistindo em tudo que não contrarie a aplicação das regras estabelecidas no presente Convénio.

### Artigo 2.º

A energia que o trôço internacional do Douro é susceptível de produzir será distribuída entre Portugal e a Espanha pela forma seguinte:

- a) Reserva-se para Portugal a utilização de todo o desnível do rio na zona compreendida entre a origem do referido trôço e o ponto de confluência do rio Tormes e do Douro.
- b) Reserva-se para a Espanha a utilização de todo o desnível do rio na zona compreendida entre o ponto de confluência do Tormes e do Douro, e o limite inferior do mesmo trôço internacional.
- c) Para completar o aproveitamento da queda realizada pelo dique que se construa no Douro português mais próximo da fronteira, poderá utilizar Portugal o desnível necessário no extremo inferior do trôço internacional, sem chegar nunca a ultrapassar a embocadura do Huebra.
- d) Cada Estado terá o direito de utilizar para a produção de energia eléctrica todo o caudal que corra pela zona de aproveitamento que lhe é atribuída nas alíneas a) e b) do presente artigo, salvo o que possa ser necessário para usos comuns.
- e) Ambos os Estados garantem reciprocamente que não se diminuirá o caudal que deve chegar à origem de cada zona de apro-



veitamento do Douro internacional ou do Douro português, por derivações feitas com o fim de obter energia hidro-eléctrica mediante tomadas de água que fiquem situadas abaixo do nível superior das albufeiras reguladoras do Eslo em Ricobayo e do Douro em Villardiegua, previstas no artigo 10.º do Real Decreto-lei de 23 de Agosto de 1926.

### Artigo 3.º

Cada estado realizará, directamente ou mediante concessões outorgadas nos termos da sua respectiva legislação, o aproveitamento hidroelétrico da sua zona.

No caso de se efectuarem as obras por concessão, a empresa ou empresas concessionárias de cada zona deverão constituir-se nos termos da lei internas do Estado concedente e só poderão transferir os seus direitos a outra empresa da mesma natureza.

O presidente e a maioria dos vogais do conselho da administração de cada empresa têm de ser forçosamente nacionais do Estado que tenha outorgado a concessão.

Estes conselhos terão a sede e celebrarão as reuniões em território do Estado a cuja jurisdição esteja submetida a respectiva empresa.

### Artigo 4.º

As tomadas de água, canais, edifícios e em geral todas as obras e instalações precisas para a utilização de cada zona serão situados no território nacional do Estado a que pertença o aproveitamento, com excepção dos diques e das obras de desaguamento ou outras acessórias que tenham necessariamente de ser construídas no leito ou na margem do rio pertencente ao outro Estado.

### Artigo 5.º

Cada uma das Altas Partes contratantes compromete-se a constituir, a título privado, sobre os seus terrenos do domínio público, em benefício dos aproveitamentos da outra Parte, as servidões de represamento, apoios de dique, desaguamento ou de qualquer outra natureza que

sejam indispensáveis para a construção e exploração dos referidos aproveitamentos.

Comprometem-se também, reciprocamente e conforme cada caso o exija, a constituir servidões sobre os terrenos pertencentes ao Estado, a corporações ou a particulares, que fôr preciso ocupar no território de um Estado com as obras situadas na zona de aproveitamento do outro, e a decretar a sua expropriação ou as ocupações temporárias precisas para obter materiais de construção ou para estabelecer as instalações e serviços auxiliares necessários para a construção das obras.

Obrigam-se pela mesma forma a decretar a expropriação de outros aproveitamentos actualmente em uso ou exploração no trôço internacional, que dificultem ou se oponham à total utilização de energia hidro-eléctrica atribuída a cada Estado no artigo 2.º do presente Convênio.

#### Artigo 6.º

Para aplicação do artigo anterior ambos os Estados contratantes declaram de utilidade pública e urgente todas as obras que qualquer dêles tenha de construir para o aproveitamento hidro-eléctrico do trôço internacional, e declaram igualmente que não reconhecerão ao rio o carácter de navegável ou flutuável nas zonas do trôço internacional em que êsse carácter seja incompatível com a boa utilização das zonas de aproveitamento.

Se os dois Governos julgarem conveniente, para melhorar as comunicações entre as duas Nações, organizar a navegação escalonada nos trôços do rio utilizáveis ou mediante os canais industriais, concertarão previamente, mediante convênio especial, a forina de realizar as obras e de efectuar os transportes, harmonizando-a com as explorações hidro-eléctricas.

Aplicar-se-hão, nesse convênio especial, com igualdade de tratamento, às embarcações mercantes portuguesas e espanholas, as regras genéricas acordadas no Congresso de Viena de 1815, para a navegação fluvial, com as modalidades requeridas pela do Douro.

Prever-se-hão igualmente as obras que cada Estado tenha de efectuar para tomar possível a navegação, e os meios de se reembolsarem os

Estados das despesas ocasionadas por estas obras, numa equitativa proporção com o esforço por cada um realizado em harmonia com o referido Convénio especial.

### Artigo 7.º

As servidões, expropriações e ocupações temporárias que hajam de ser constituídas ou decretadas no território de um Estado para a realização de obras relativas à zona de aproveitamento do outro serão sujeitas nos seus trâmites às seguintes regras de processo:

- a) A Comissão Internacional prevista no artigo 145 do presente Convénio será a competente:

Para fixar a situação e extensão dos prédios que na totalidade ou em parte seja necessário expropriar ou por qualquer outra forma ocupar em harmonia com os projectos aprovados;

Para determinar o valor definitivo ou fixar a importância da indemnização;

Para fixar, se há lugar, a quantia que tenha de ser consignada em depósito como requisito prévio da ocupação provisória do prédio.

A Comissão deverá, em todo caso, ouvir os interessados antes de tomar decisão.

- b) As resoluções a que se refere a alínea anterior requerem, para terem força executória para com os proprietários e concessionários, que a Autoridade territorial competente decrete o seu cumprimento.

O exame desta Autoridade não poderá recair sobre o fundo das resoluções, limitando-se a verificar se foram observadas as formalidades prescritas neste Convénio.

Depois de decorridos quinze dias sobre o requerimento à Autoridade competente sem ser por esta comunicada a sua oposição por defeitos de forma, que devam ser sanados, ficará firme a decisão da Comissão.

A execução dessas resoluções reserva-se, em todo o caso, para a Autoridade territorial segundo a forma estabelecida na sua respectiva legislação.

- c) A Comissão Internacional elaborará e submeterá à aprovação de ambos os Governos um projecto de regulamento em que se desenvolvam as normas estabelecidas neste artigo, adaptando-as, quanto possível, às disposições vigentes nos dois Países e se preveja a forma expedita de resolver os casos de empate que na presente matéria possam ocorrer no seio da Comissão.

#### Artigo 8.º

Na zona do aproveitamento do trôço internacional não poderão ser distraídas águas, das utilizadas por virtude deste Convénio, a não ser por motivos de saúde pública ou para fins análogos de especial interesse e sempre mediante prévio acôrdo dos dois Estados.

A Comissão Internacional fixará o volume máximo que em cada caso possa ser desviado e a importância das indemnizações que devam ter lugar.

#### Artigo 9.º

Os Governos de Portugal e Espanha darão mutuamente todas as facilidades necessárias à realização dos trabalhos de campo para a elaboração dos projectos definitivos das obras nas zonas que lhes estão atribuídas, comunicando para êsse fim as instruções oportunas às Autoridades civis e militares das zonas ribeirinhas do trôço internacional.

#### Artigo 10.º

Os trâmites e a aprovação dos projectos definitivos e das modificações que nêles se introduzam durante o período da construção são da competência do Governo do Estado em cuja zona de aproveitamento estejam situadas as obras.

Cada Governo comunicará ao outro êsses projectos antes de os aprovar, para o fim de evitar que das obras a efectuar na respectiva zona possam resultar prejuízos aos aproveitamentos e interesses da outra.

### Artigo 11.º

As obras que se hão-de realizar em território espanhol, directamente destinadas à regularização do Douro no seu trôço internacional, às quais se refere o artigo 100 do Real Decreto-lei de 23 de Agosto de 1926, começarão pela construção, no rio Esla, do dique chamado de Ricobayo, província de Zamora.

### Artigo 12.º

A energia pertencente a cada país será utilizada exclusivamente no seu próprio território, não podendo ser alienada, arrendada ou cedida a outro país sob qualquer forma, total ou parcialmente.

No caso de convir a ambos os Estados a exportação de energia de um para outro, inspirando-se no mais largo critério de reciprocidade, a referida exportação será objecto de acôrdo especial em cada caso concreto.

Se a produção de energia em ambos os Países exceder as necessidades do mercado, e essa superprodução puder determinar competência ruínosa com outras indústrias já estabelecidas, ou causar prejuízos graves às economias nacionais, estudar-se há e se concertará entre ambos os Governos o modo de aplicar êsse excesso, de acôrdo com os concessionários, a fabricos e indústrias, cujos produtos sejam de preferência destinados à exportação para outras nações.

### Artigo 13.º

A jurisdição de cada Estado no trôço internacional conservará o limite fixado no artigo 18.º do Tratado de 1864.

O referido limite ficará equidistante: nos diques, das suas extremidades, e nas albufeiras, das duas margens.

### Artigo 14.º

Para facilitar a aplicação do presente Convénio, constituir-se há uma Comissão Internacional luso-espanhola, que terá especialmente a fun-

ção de regular o exercício dos direitos bilateralmente reconhecidos e de dirimir as questões jurídicas ou técnicas por ele suscitadas.

Esta Comissão compor-se há de três vogais designados pelo Governo português e outros tantos pelo Governo espanhol.

As suas reuniões serão celebradas alternativamente em Lisboa e em Madrid. A presidência será atribuída em cada reunião a um membro da Comissão pertencente ao Estado em que a reunião se realize.

Decidir-se há o lugar onde haja de ser celebrada a primeira reunião por sorteio feito na ocasião da troca das ratificações, cujo resultado constará da respectiva acta.

Devidir-se-hão igualmente pelos dois Estados as despesas ocasionadas pelo funcionamento dêste organismo, fixando cada um dêles nas respectivas concessões a proporção em que os concessionários devam contribuir para êsse encargo comum.

A Comissão elaborará, logo que se constitua, um projecto de Estatuto que regule o seu funcionamento e distribuição de trabalhos pelos vogais, submetendo-o à aprovação dos dois Governos.

No referido Estatuto se organizará a distribuição dos trabalhos pelos vogais e se determinarão as matérias cujo conhecimento e resolução ficam reservados para toda a Comissão.

#### Artigo 15.º

Ao fim de cada seis anos, ou antes, se algum dos Estados o solicitar, rever-se-hão os poderes que o presente Convénio confere à Comissão Internacional e o respectivo Estatuto,

Se a experiência o aconselhar e os dois Governos acordarem a supressão dêste organismo, manter-se há todavia, enquanto houver obras em execução ou em exploração, uma representação unipessoal de cada Estado, especialmente afecta a êsse serviço, que assegure o nexo permanente entre os Estados e as concessões para os fins de interesse comum.

#### Artigo 16.º

A Comissão Internacional terá a tríplice função: consultiva, resolutiva e fiscalizadora, dentro do âmbito marcado pelos três artigos seguintes.



As decisões que tomar no uso das faculdades que o artigo 18.º lhe atribuir só serão firmes quando se adoptem por unanimidade. Se forem adoptadas por maioria de votos não entrarão em vigor sem a conformidade expressa dos Governos ou das Autoridades competentes em cada caso, ou depois que tenham decorrido trinta dias a partir da data em que se fizer a comunicação, sem que os Governos ou as referidas Autoridades tenham formulado a sua opposição e haja lugar de aplicar o artigo 22.º dêste Convénio, salvo no caso a que se refere o artigo 7.º, alínea b).

Para a sua execução a Comissão Internacional requererá a cooperação das Autoridades competentes.

As informações e resoluções da Comissão serão sempre comunicadas aos dois Governos.

### Artigo 17.º

A Comissão Internacional deverá ser ouvida pelos Governos, antes de resolução, sobre as matérias seguintes:

- a) Aprovação dos projectos definitivos das obras exigidas pelos aproveitamentos e das modificações que alterem a situação ou disposição dos diques, tomadas de água e desaguamentos;
- b) Autorizações para execução de obras destinadas a serviços públicos ou particulares, que afectem os aproveitamentos hidro-eléctricos ou estejam situadas a menos de 100 metros de distância horizontal das respectivas obras ou albufeiras;
- c) Preparação de acordos especiais que regulem a exportação da energia eléctrica de qualquer procedência de um para outro País;
- d) Autorização para transferir ou modificar as concessões;
- e) Supressão da Comissão ou modificações da sua composição, atribuições ou funcionamento.

A Comissão deverá igualmente informar qualquer assunto sobre que a consultem, juntos ou separadamente, os Governos dos dois Estados.

### Artigo 18.º

A Comissão terá competência para intervir e decidir nas seguintes questões:

- a) Forma de respeitar os aproveitamentos comuns e de os tomar compatíveis com os hidro-eléctricos;
- b) Incidentes que possam surgir por motivo da existência de outros usos e aproveitamentos do rio incompatíveis com os direitos que em relação aos hidro-eléctricos reconhecem mutuamente os dois Estados;
- c) Constituição de servidões, expropriações ou ocupações temporárias, que afectem simultaneamente os aproveitamentos privativos de um Estado e o território do outro. A acção da Comissão e as suas faculdades, nestes casos, são reguladas pela forma prevista no artigo 70.
- d) Determinação dos caudais de água e das indemnizações devidas por motivo das utilizações de carácter excepcional a que se refere o artigo 80.
- e) Incidentes que possam surgir entre os concessionários das duas zonas de aproveitamento, por motivo da execução das obras, no que afecte os direitos reconhecidos a cada Estado.
- f) Divergências entre os referidos concessionários que prejudiquem a solidariedade orgânica e técnica das explorações do trôço internacional ou dificultem a sua melhor utilização industrial.
- g) Fixação da parte do trôço internacional que poderá utilizar o Estado português por virtude do artigo 2.º, alínea c), dêste Convénio, e do prazo pelo qual conservará a faculdade de efectivar êsse direito, tendo em consideração, os justos interesses dos dois Países.
- h) Colocação dos marcos de origem e termo das zonas atribuídas a cada Estado e da parte do trôço internacional a que se refere a alínea anterior, se fôr utilizada.

### Artigo 19.º

As funções fiscalizadoras da Comissão Internacional serão as seguintes:

- a) Exercer a polícia das águas e do leito no trôço internacional em harmonia com as leis vigentes em cada País.
- b) No período de construção das obras inspeccionar e fiscalizar as que afectem simultaneamente os territórios de ambos os Estados e as que um dêles construa no território do outro, atendendo-se às condições de cada concessão e aos projectos aprovados.
- c) No período de exploração exercer a acção análoga sobre as mesitas obras e o regime hidráulico dos aproveitamentos.

As restantes obras e instalações ficam sujeitas exclusivamente, em ambos os períodos, à inspecção e fiscalização estabelecidas pelas leis de cada Estado.

### Artigo 20.º

No caso de se concertarem os concessionários das duas zonas para formar um consórcio interconcessional de colaboração industrial e económica, tendo por fim aproveitar mutuamente a experiência técnica e elementos de material e pessoal de que disponham, no propósito de realizarem, quer na construção, quer na exploração, a máxima economia e perfeição das obras e serviços, a organização do referido consórcio e o respectivo estatuto deverão ser sujeitos previamente à aprovação dos dois Governos, ouvida a Comissão Internacional, a qual fiscalizará o seu funcionamento.

### Artigo 21.º

As decisões da Comissão Internacional serão tomadas por maioria de votos.

Se houver empate, o assunto será sujeito a nova votação numa sessão próxima e se ainda então se não chegar a acôrdo, a Comissão levará a divergência ao conhecimento dos dois Governos.

No caso de se não chegar a acôrdo por negociações directas entre os Governos, será o assunto submetido à decisão de um tribunal arbitral, constituído pelos próprios vogais da Comissão Internacional, presididos por um árbitro de desempate.

Se a discrepância versar sobre matéria de carácter jurídico, o árbitro de desempate será um jurisconsulto designado pelo Tribunal Permanente de Justiça Internacional de Haia, e se disser respeito a matéria de carácter técnico, sê-lo-há um engenheiro designado pelo Instituto Politécnico de Zurich, a requerimento, nos dois casos, de ambos os Governos.

Caso os dois Governos não concordem na qualificação do carácter, jurídico ou técnico, da matéria controversa, será resolvida essa questão prejudicial pelo mesmo Tribunal de Haia.

#### Artigo 22.º

As duas Altas Partes contratantes obrigam-se a submeter à mesma jurisdição arbitral, regulada no artigo anterior, qualquer divergência, entre os dois Estados, motivada pela aplicação do presente Convénio ou pela interpretação das suas cláusulas.

#### Artigo 23.º

O presente Convénio será ratificado, devendo a troca das ratificações efectuar-se em Lisboa, no mais curto prazo possível. Entrará em vigor oito dias depois da troca das ratificações.

Em testemunho do que os respectivos Plenipotenciários assinaram o presente Convénio e lhe apuseram os seus selos.

Feito em dois exemplares, em Lisboa, aos onze de Agosto de mil novecentos e vinte e sete.

(L.S.) *José Bernardino Gonsalves Teixeira*

Visto, examinado e considerado quanto se contém no referido Convénio, aprovado por decreto de dezasseis de Agosto de mil novecentos e vinte e sete, é, pela presente Carta, o mesmo Convénio confirmado e

ratificado, assim no todo como em cada uma das suas cláusulas e estipulações, e dado por firme e válido para produzir o seu devido efeito e ser inviolavelmente cumprido e observado.

Em testemunho do que a presente Carta vai por nós assinada e selada com o sêlo da República.

Dada nos Paços do Governo da República, aos vinte e dois de Agosto de mil novecentos e vinte e sete. — ANTÓNIO ÓSCAR DE FRAGOSO CARMONA — *António Maria de Bettencourt Rodrigues*.

A troca de ratificações foi efectuada no Ministério dos Negócios Estrangeiros, no dia 22 de Agosto de 1927, realizando-se nessa ocasião o sorteio a que se refere o artigo 14.º do Convénio, tendo a sorte designado Madrid como a cidade em que se deve celebrar a primeira reunião da Comissão Internacional criada por aquele artigo.

\*

\*       \*

### Decreto n.º 14:129

Usando da faculdade que me confere o n.º 2.º do artigo 2.º do decreto n.º 12:740, de 26 de Novembro do 1926, sob proposta dos Ministros de todas as Repartições: hei por bem decretar, para valor como lei, o seguinte:

Artigo 1.º É aprovado para ser ratificado pelo Poder Executivo o Convénio entre Portugal e Espanha, para regular o aproveitamento hidro-eléctrico do trôço internacional do rio Douro, assinado em Lisboa, pelos respectivos plenipotenciários, aos 11 de Agosto de 1927.

Art. 2.º Fica revogada a legislação em contrário.

Determina-se portanto a todas as autoridades a quem o conhecimento o execução do presente decreto com fôrça de lei pertencer o cumpram e façam cumprir e guardar tam inteiramente como nêle se contém.

Os Ministros de todas as Repartições o façam imprimir, publicar e correr. Dado nos Paços do Governo da República, em 16 de Agosto de 1927. — ANTÓNIO ÓSCAR DE FRAGOSO CARMONA — *Adriano da Costa Macedo* — *Manuel Rodrigues Júnior* — *João José Sinel de Cordes* — *Abílio Augusto Valdês de Passos e Sousa* — *Jaime Afreixo* — *António Maria de Bettencourt Rodrigues* — *Júlio César de Carvalho Teixeira* — *João Belo* — *José Alfredo Mendes de Magalhães* — *Felisberto Alves Pedrosa*.





**CONVÉNIO ENTRE PORTUGAL E ESPANHA  
PARA REGULAR O APROVEITAMENTO HIDROELÉCTRICO  
DOS TROÇOS INTERNACIONAIS DO RIO DOURO  
E DOS SEUS AFLUENTES**

O Governo de Portugal e o Governo de Espanha, de acordo com o sugerido pela Comissão Luso-Espanhola criada pelo Convénio de 11 de Agosto de 1927 para regular o aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro, decidiram concluir um novo Convénio, tendo acordado no seguinte:

**Artigo 1.º**

O aproveitamento hidroeléctrico dos troços internacionais do rio Douro e dos afluentes realizar-se-á em benefício das duas nações fronteiriças, em harmonia com a disposição 1ª do Acordo de 1912 e segundo as prescrições do presente Convénio.

Todos os demais direitos de cada Estado limítrofe sobre os referidos troços internacionais, definidos no tratado de limites de 1864, e no seu anexo n.º 1, ratificado em 26 de Novembro de 1866, ficam subsistindo em tudo que não contrarie a aplicação das regras estabelecidas no presente Convénio.

**Artigo 2.º**

A energia que os troços internacionais do Douro e seus afluentes são susceptíveis de produzir será distribuída entre Portugal e a Espanha pela forma seguinte:

- a) Reserva-se para Portugal a utilização de todo o desnível do troço internacional do Douro na zona compreendida entre a ori-

gem do referido troço e o ponto de confluência do rio Tormes com o Douro;

- b) Reserva-se para a Espanha a utilização de todo o desnível do troço internacional do Douro na zona compreendida entre o ponto de confluência do Tormes com o Douro e a foz do Huebra;
- c) Reserva-se também para Portugal a utilização do restante desnível do troço internacional do Douro compreendido entre a foz do Huebra e o final do mesmo;
- d) Reserva-se para Espanha a utilização de todo o desnível do troço internacional do rio Águeda na zona compreendida entre a origem do referido troço e o ponto de confluência do «arroyo Carrizo» com o Águeda;
- e) Reserva-se para Portugal a utilização de todo o desnível do troço internacional do rio Águeda na zona compreendida entre a foz do «arroyo Carrizo» e o final daquele troço;
- f) Reserva-se para Espanha a utilização dos 100 m inferiores do desnível do troço internacional do rio Tourões;
- g) Reserva-se para Portugal a utilização de todo o desnível restante do troço internacional do rio Tourões;
- h) Para completar o aproveitamento hidroeléctrico que se projecta levar a feito em território português e que afecta o rio Mente, reserva-se para Portugal a utilização de um desnível de 50m na parte inferior do troço internacional do rio Mente;
- i) Com o mesmo fim indicado na alínea h) anterior, concede-se a Portugal o direito de utilização em território espanhol de um desnível de 50m no rio Arzoá, a partir da sua foz no troço internacional do rio Mente; este direito caducará no caso de não ser utilizado no prazo de quinze anos, a partir da assinatura do presente Convénio;
- j) Reserva-se para a Espanha a utilização de todo o desnível restante do troço internacional do rio Mente;
- l) Cada Estado terá o direito de utilizar para a produção de energia eléctrica todo o caudal que corre pelas zonas de aproveitamento que lhe são atribuídas nas alíneas a) a j) do presente artigo, salvo o que possa ser necessário para usos comuns;

- m)* Ambos os Estados garantem reciprocamente que não se diminuirá o caudal que deve chegar à origem de cada zona de aproveitamento de troço internacional do Douro ou do Douro português, por derivações feitas com o fim de obter energia hidroeléctrica mediante tomadas de água situadas abaixo do nível superior da albufeira de Ricobayo, no rio Esla, e da de Villalcampo, no Douro, salvo caso quando essas derivações sejam praticadas por um dos Estados na zona que lhe está atribuída e respeitam a caudais disponíveis, que se destinem a alimentar albufeiras laterais de regularização, com restituição das águas na própria zona em que a derivação se leva a efeito, ou quando aquelas derivações respeitem a caudais sobrantes, por não poderem ser turbinados nas centrais de outro Estado situadas a jusante do local onde for praticada a derivação.

No caso de a Espanha decidir, para o aproveitamento das águas a que faz referência a alínea *d)* que antecede, um novo esquema racional e técnico que importe uma modificação dos caudais que devessem ser aproveitados por Portugal, de harmonia com a alínea *e)*, a Comissão Internacional fixará a indemnização ou compensação que a Portugal deva corresponder como consequência dos nossos esquemas de aproveitamento aprovados pelo Governo de Espanha, com o objectivo de se respeitar o princípio estabelecido de uma repartição equitativa da disponibilidades energéticas nos cursos de água fronteiriços.

Não haverá lugar a compensação alguma para Portugal pelos caudais que se retirem a bacia do Tua por derivações que a Espanha efectue dentro do seu território.

### Artigo 3.º

Cada Estado realizará, directamente ou mediante concessões outorgadas nos termos da sua respectiva legislação, o aproveitamento hidroeléctrico das zonas que se lhe reservem no presente Convénio.

No caso de se efectuarem as obras por concessão, a empresa ou empresas concessionárias de cada zona deverão constituir-se nos termos das leis internas do Estado concedente e só poderão transferir os seus direitos a outra empresa da mesma natureza.

O presidente e a maioria dos vogais do conselho de administração de cada empresa têm de ser forçosamente nacionais do Estado que tenha outorgado a concessão.

Estes conselhos terão a sede e celebrarão as reuniões em território do Estado a cuja jurisdição esteja submetida a respectiva empresa.

#### Artigo 4.º

As tomadas de água, canais, edifícios e em geral todas as obras e instalações precisas para a utilização de cada zona serão situadas no território nacional do Estado a que pertença o aproveitamento, com excepção dos diques e das obras de desaguamento ou outras acessórias que tenham necessariamente de ser construídas no leito ou na margem do rio pertencente ao outro Estado.

Excepcionalmente, e quando as circunstâncias o exijam, as tomadas de água, centrais e suas restituições poderão ultrapassar o eixo do rio sem que isto obrigue à constituição de servidões permanentes de passagem através do território do outro Estado, exteriores às zonas a que se refere o artigo 13.º

#### Artigo 5.º

Cada uma das Altas Partes Contratantes compromete-se a constituir, a título privado, sobre os seus terrenos de domínio público, em benefício dos aproveitamentos da outra Parte, as servidões de represamento, apoios de dique, desaguamento ou de qualquer outra natureza que sejam indispensáveis para a construção e exploração dos referidos aproveitamentos.

Comprometem-se também, reciprocamente e conforme cada caso o exija, a constituir servidões sobre os terrenos pertencentes ao Estado, a corporações ou a particulares que for preciso ocupar no território de um Estado com as obras situadas nas zonas de aproveitamento do outro e a decretar a sua expropriação ou as ocupações temporárias precisas para obter materiais de construção ou para estabelecer as instalações e serviços auxiliares necessários para a construção das obras.

Obrigam-se, pela mesma forma, a decretar a expropriação de outros aproveitamentos actualmente em uso ou exploração que dificultem ou se oponham à total utilização da energia hidroeléctrica atribuída a cada Estado no artigo 2.º do presente Convénio.

### Artigo 6.º

Para aplicação do artigo anterior, ambos os Estados contratantes declaram de utilidade pública e urgente todas as obras que qualquer deles tenha de construir para o aproveitamento hidroeléctrico dos troços internacionais que são objecto deste Convénio; e declaram igualmente que não reconhecerão a esses troços o carácter de navegáveis ou flutuáveis nas zonas em que esse carácter seja incompatível com a sua boa utilização hidroeléctrica,

Se os dois Governos julgarem conveniente, para melhorar as comunicações entre as duas nações, organizar a navegação escalonada nos troços utilizáveis ou mediante os canais industriais, concertarão previamente, mediante convénio especial, a forma de realizar as obras e de efectuar os transportes, harmonizando-a com as explorações hidroeléctricas.

Aplicar-se-ão nesse convénio especial, com igualdade de tratamento, às embarcações mercantes portuguesas e espanholas as regras genéricas acordadas no Congresso de Viena da 1815 para a navegação fluvial, com as modalidades requeridas em cada caso.

Prever-se-ão igualmente as obras que cada Estado tenha de efectuar para tomar possível a navegação e os meios de se reembolsarem os Estados das despesas ocasionadas por estas obras, numa equitativa proporção com o esforço por cada um realizado, em harmonia com o referido convénio especial.

### Artigo 7.º

As servidões, expropriações e ocupações temporárias que hajam de ser constituídas ou decretadas no território de um Estado para a realização de obras relativas às zonas de aproveitamento do outro serão sujeitas nos seus trâmites às seguintes regras de processo:

- a) A Comissão Internacional prevista no artigo 14.º do presente Convénio será a competente:

Para fixar a situação e extensão dos prédios que na totalidade ou em parte seja necessário expropriar ou por qualquer outra forma ocupar em harmonia com os projectos aprovados;



Para determinar o valor definitivo ou fixar a importância da indemnização;

Para fixar, se há lugar, a quantia que tenha de ser consignada em depósito como requisito prévio da ocupação provisória do prédio;

A Comissão deverá, em todo o caso, ouvir os interessados antes de tomar decisão;

- b) As resoluções a que se refere a alínea anterior requerem, para terem força executória para com os proprietários e concessionários, que a autoridade territorial competente decrete o seu cumprimento.

O exame desta autoridade não poderá recair sobre o fundo das resoluções, limitando-se a verificar se foram observadas as formalidades prescritas neste Convénio.

Depois de decorridos quinze dias sobre o requerimento à autoridade competente sem ser por esta comunicada a sua oposição por defeitos de forma, que devam ser sanados, ficará firme a decisão da Comissão.

A execução dessas resoluções reserva-se, em todo o caso, para a autoridade territorial segundo a forma estabelecida na sua respectiva legislação.

### Artigo 8.º

Ressalvado o disposto na alínea *m*) do artigo 2.º, nas, zonas de aproveitamento dos troços internacionais não poderão ser distraídas águas, das utilizadas por virtude deste Convénio, a não ser por motivos de saúde pública ou para fins análogos de especial interesse e sempre mediante prévio acordo dos dois Estados.

A Comissão Internacional fixará o volume máximo que em cada caso possa ser desviado e a importância das indemnizações que devam ter lugar.

### Artigo 9.º

Os Governos de Portugal e Espanha darão mutuamente todas as facilidades necessárias à realização dos trabalhos de campo para a ela-

boração dos projectos definitivos das obras nas zonas que lhes estão atribuídas, comunicando, para esse fim, as instruções oportunas às autoridades civis e militares das zonas ribeirinhas dos troços internacionais.

#### Artigo 10.º

Os trâmites e a aprovação dos projectos definitivos e das modificações que neles se introduzam durante o período da construção são da competência do Governo do Estado em cujas zonas de aproveitamento estejam situadas as obras.

Cada Governo comunicará ao outro esses projectos antes de os aprovar, para o fim de evitar que das obras a efectuar na respectiva zona possam resultar prejuízos aos aproveitamentos e interesses do outro Estado.

#### Artigo 11.º

A energia dos troços internacionais que são objecto deste Convénio será utilizada livremente pelo país que a produza.

Os Governos de Portugal e Espanha, inspirando-se no mais largo critério de cooperação, darão mutuamente todas as facilidades necessárias à eventual exportação de energia de um para outro país, ou para terceiros países.

#### Artigo 12.º

A jurisdição da cada Estado nos troços internacionais conservará os limites fixados no tratado de 1864 para as condições naturais anteriores à realização das obras.

#### Artigo 13.º

Cada uma das Altas Partes Contratantes, em regime de reciprocidade, compromete-se a tomar as medidas necessárias, seguindo, quando for caso disso, os trâmites previstos no artigo 7.º, para o estabelecimento, no seu território, de zonas de servidão imediatamente adjacentes ao perímetro

de implantação das barragens e obras conexas, realizadas pelo outro Estado, que forem necessárias à protecção e conservação dessas obras ou à exploração do respectivo aproveitamento hidroeléctrico. As áreas respectivas, cuja delimitação será estabelecida por acordo entre a Comissão Internacional a que se refere o artigo 14.º e a Comissão Internacional de Limites entre Portugal e Espanha, serão as mínimas necessárias, atendendo às condições técnicas de cada aproveitamento e às condições topográficas locais.

Os postos de fiscalização fronteiriça serão estabelecidos em pontos das linhas de delimitação correspondentes às indicadas zonas de servidão.

#### Artigo 14.º

Para facilitar a aplicação do presente Convénio, funcionará uma comissão internacional luso-espanhola que se denominará «Comissão Internacional Luso-Espanhola para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos Seus Afluentes», que terá especialmente a função de regular o exercício dos direitos bilateralmente reconhecidos e de dirimir as questões jurídicas ou técnicas por ele suscitadas.

Esta Comissão compor-se-á de vogais e adjuntos designados em igual número pelo Governo Português e pelo Governo Espanhol. A fixação do número de componentes da Comissão será feita mediante acordo entre os dois Governos, tendo em atenção o que a experiência aconselhe.

As suas reuniões serão celebradas alternativamente em Lisboa e em Madrid. A presidência será atribuída em cada reunião a um membro da Comissão pertencente ao Estado em que a reunião se realize.

Dividir-se-ão igualmente pelos dois Estados as despesas ocasionadas pelo funcionamento deste organismo, fixando cada um deles nas respectivas concessões a obrigação de os concessionários contribuir para esse encargo comum na proporção que vier a ser fixada pela Comissão.

O funcionamento da Comissão rege-se por um estatuto aprovado pelos dois Governos.

### Artigo 15.º

A pedido de um dos dois Governos, poderão ser revistos o estatuto da Comissão Internacional e os poderes que neste Convénio se lhe conferem.

### Artigo 16.º

A Comissão Internacional terá a tríplice função: consultiva, resolutiva e fiscalizadora, dentro do âmbito marcado pelos três artigos seguintes.

As decisões que tomar no uso das faculdades que o artigo 18.º lhe atribui só serão firmes quando se adoptem por unanimidade. Se forem adoptadas por maioria de votos, não entrarão em vigor sem a conformidade expressa dos Governos ou das autoridades competentes em cada caso ou depois que tenham decorrido 80 dias, a partir da data em que se fizer a comunicação, sem que os Governos ou as referidas autoridades tenham formulado a sua opposição e haja lugar de aplicar o artigo 22.º deste Convénio, salvo no caso a que se refere o artigo 7.º, alínea b).

Para a sua execução, a Comissão Internacional requererá a cooperação das autoridades competentes.

As informações e resoluções da Comissão serão sempre comunicadas aos dois Governos.

### Artigo 17.º

A Comissão Internacional deverá ser ouvida pelos Governos antes de resolução, sobre as matérias seguintes:

- a) Aprovação dos projectos definitivos das obras exigidas pelos aproveitamentos e das modificações que alterem a situação ou disposição dos diques, tomadas de água e desaguamento;
- b) Autorizações para execução de obras destinadas a serviços públicos ou particulares, que afectem os aproveitamentos hidroeléctricos ou estejam situadas a menos de 100 m de distância horizontal das respectivas obras ou albufeiras;
- c) Autorização para transferir ou modificar as concessões;

- d) Supressão da Comissão ou modificações da sua composição, atribuições ou funcionamento.

A Comissão deverá igualmente informar qualquer assunto sobre que a consultem, juntos ou separadamente, os Governos dos dois Estados. A Comissão poderá, se o julgar conveniente, propor a revisão deste Convénio no sentido de nele se incluírem disposições de pormenor relativas ao aproveitamento hidroeléctrico de troços internacionais de afluentes do Douro.

### Artigo 18.º

A Comissão terá competência para intervir e decidir nas seguintes questões:

- a) Forma de respeitar os aproveitamentos comuns e de os tornar compatíveis com os hidroeléctricos;
- b) Incidentes que possam surgir por motivo da existência de outros usos e aproveitamentos dos rios incompatíveis com os direitos que em relação aos hidroeléctricos reconhecem mutuamente os dois Estados;
- c) Constituição de servidões, expropriações ou ocupações temporárias e restabelecimento de comunicações, bem como das zonas de servidão a que se refere o artigo 13.º que afectem simultaneamente os aproveitamentos privativos de um Estado e o território do outro;

A acção da Comissão e as suas faculdades nestes casos são reguladas pela forma prevista no artigo 7.º;

- d) Determinação das condições em que poderão autorizar-se as derivações de caudais disponíveis e sobrantes nos troços internacionais, nos casos de aplicação da alínea m) do artigo 2.º;
- e) Determinação dos caudais de água e das indemnizações devidas por motivo das utilizações de carácter excepcional a que se refere o artigo 8.º;
- f) Incidentes que possam, surgir entre os concessionários das zonas de aproveitamento, por motivo da execução das obras, no que afecte os direitos reconhecidos a cada Estado;

- g) Divergências entre os referidos concessionários que prejudiquem a solidariedade orgânica e técnica das explorações dos troços internacionais ou dificultem a sua melhor utilização hidroeléctrica;
- h) Colocação dos marcos de origem e termo das zonas atribuídas a cada Estado.

### Artigo 19.º

As funções fiscalizadoras da Comissão Internacional serão as seguintes:

- a) Exercer a polícia das águas e do leito nos troços internacionais em harmonia com as leis vigentes em cada país;
- b) No período de construção das obras inspecionar e fiscalizar as que afectem simultaneamente os territórios de ambos os Estados e as que um deles construa no território do outro, atendendo-se às condições de cada concessão e aos projectos aprovados;
- c) No período de exploração exercer acção análoga sobre as mesmas obras e o regime hidráulico dos aproveitamentos.

As restantes obras e instalações ficam sujeitas exclusivamente, em ambos os períodos, à inspecção e fiscalização estabelecidas pelas leis de cada Estado.

### Artigo 20.º

No caso de se concertarem os concessionários das zonas para formar um consórcio interconcessional de colaboração industrial e económica, tendo por fim aproveitar mutuamente a experiência técnica e elementos de material e pessoal de que disponham, no propósito de realizarem, quer na construção, quer na exploração, a máxima economia e perfeição das obras e serviços, a organização do referido consórcio e o respectivo estatuto deverão ser sujeitos previamente à aprovação dos dois Governos, ouvida a Comissão Internacional, a qual fiscalizará o seu funcionamento.



### Artigo 21.º

As decisões da Comissão Internacional serão tomadas por maioria de votos.

Se houver empate, o assunto será sujeito a nova votação numa sessão próxima, e se ainda então não se chegar a acordo, a Comissão levará a divergência ao conhecimento dos dois Governos.

No caso de se não chegar a acordo por negociações directas entre os Governos, será o assunto submetido à decisão de um tribunal arbitral, constituído pelos próprios vogais da Comissão Internacional, presididos por um árbitro de desempate.

Se a discrepância versar sobre matéria de carácter jurídico, o árbitro de desempate será um jurisconsulto designado pelo Tribunal Internacional de Justiça, da Haia, e se disser respeito a matéria de carácter técnico, sê-lo-á um engenheiro designado pelo Instituto Politécnico de Zurique, a requerimento, nos dois casos, de ambos os Governos.

Caso os dois Governos não concordem na qualificação do carácter jurídico ou técnico da matéria controversa, será resolvida essa questão prejudicial pelo mesmo Tribunal da Haia.

### Artigo 22.º

As duas Altas Partes Contratantes obrigam-se a submeter à mesma jurisdição arbitral, regulada no artigo anterior, qualquer divergência entre os dois Estados, motivada pela aplicação do presente Convénio ou pela interpretação das suas cláusulas.

### Artigo 23.º

As normas complementares fixadas em relação ao Convénio Luso-Espanhol de 11 de Agosto de 1927, e, especialmente, o estatuto de funcionamento da Comissão Internacional do Douro; o Regulamento para a constituição de servidões, expropriações e ocupações temporárias necessárias à realização das obras para o aproveitamento hidroeléctrico

do Douro Internacional; o Regulamento para a informação dos projectos de execução das obras dos aproveitamentos do troço internacional do Douro e das modificações que alterem a implantação ou disposição dos diques, tomadas de água e desaguamento; o Anexo I ao Regulamento para a informação dos projectos; e o Regulamento para o pagamento de despesas da Comissão Luso-Espanhola do Douro Internacional, serão aplicáveis aos aproveitamentos de todos os troços regulados por este Convénio.

#### Artigo 24.º

Para os efeitos previsto no artigo 14.º do presente Convénio, a Comissão Internacional Luso-Espanhola para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico do Troço Internacional do Rio Douro passará a funcionar como Comissão Internacional Luso-Espanhola para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos Seus Afluentes.

#### Artigo 25.º

O presente Convénio, uma vez ratificado pelos dois Governos, revoga e substitui integralmente o Convénio para regular o aproveitamento hidroeléctrico do troço internacional do rio Douro, de 11 de Agosto de 1927.

Feito em Lisboa, em dois exemplares, nas línguas portuguesa e espanhola, fazendo fé ambos os textos, aos dias dezasseis do mês de Julho de mil novecentos e sessenta e quatro.

Por Portugal:

O Ministro dos Negócios Estrangeiros, *A. Franco Nogueira*.

Por Espanha:

O Embaixador de Espanha, *J. Ibañez-Martín*.

**Protocolo adicional ao Convénio Luso-Espanhol para regular  
o aproveitamento hidroeléctrico dos troços internacionais  
do rio Douro e dos seus aguentes**

**Artigo Único**

Os Governos de Portugal e de Espanha, tendo em vista a aplicação do disposto na alínea *m*) do artigo 2.º do Convénio Luso-Espanhol para regular o aproveitamento hidroeléctrico do rio Douro e dos seus afluentes, a que nesta data dão a sua aprovação, acordam no que se segue:

- a)* As derivações de caudais referidas naquela alínea *m*) do artigo 2.º do Convénio que forem saldadas semanalmente mediante subsequentes restituições das águas na mesma zona em que as derivações tiverem lugar não estarão sujeitas a qualquer limitação.
- b)* Durante um período de 50 anos a partir da assinatura do presente Protocolo, salvo no caso de ambos os Governos reconhecerem, de comum acordo, a conveniência de uma eventual revisão anterior desse prazo, entender-se-á por caudais disponíveis no troço internacional do rio Douro, para efeitos do seu armazenamento, os caudais excedentes do valor médio semanal de 300 m<sup>3</sup>/s., medido na origem do troço internacional do Douro, os quais poderão ser derivados para albufeiras laterais de regularização, com um limite máximo do caudal médio semanal de 80 m<sup>3</sup>/s.

Decorrido o prazo indicado de 50 anos, ou o que resultasse modificado por comum acordo de ambos os Governos, competirá à Comissão Internacional a revisão dos valores dos caudais especificados anteriormente.

- c)* Entender-se-á por caudais sobrantes no troço internacional do rio Douro os caudais que não possam ser turbinados nas centrais do outro Estado situadas a jusante do local onde for praticada a derivação.

As derivações dos referidos caudais sobrantes deverão ser previamente programadas em conformidade com o concessionário do outro Estado.

- d) A Comissão Internacional terá a função fiscalizadora destas derivações, de harmonia com o disposto alínea d) do artigo 18.º do Convénio.

Por Portugal:

O Ministro dos Negócios Estrangeiros, *A. Franco Nogueira*.

Por Espanha:

O Embaixador de Espanha, *J. Ibañez-Martin*.

D. do G. n.º 249.



## DECRETO-LEI N.º 48 661

### **Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e Seus Afluentes**

Usando da faculdade conferida pela 1.<sup>a</sup> parte do n.º 2.º do artigo 109.º da Constituição, o Governo decreta e eu promulgo, para valer como lei, o seguinte:

Artigo único. É aprovado, para ser ratificado, o Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus Afluentes e Protocolo Adicional, assinados em Madrid em 29 de Maio de 1968.

Publique-se e cumpra-se como nele se contém.

Paços do Governo da República, 5 de Novembro de 1968. — AMÉRICO DEUS RODRIGUES THOMAZ — *Marcello Caetano* — *Alfredo de Queirós Ribeiro Vaz Pinto* — *Horácio José de Sá Viana Rebelo* — *António Manuel Gonçalves Rapazote* — *Mário Júlio Brito de Almeida Costa* — *João Augusto Dias Rosas* — *José Manuel Bettencourt Conceição Rodrigues* — *Manuel Pereira Crespo* — *Alberto Marciano Gorjão Franco Nogueira* — *Rui Alves da Silva Sanches* — *Joaquim Moreira da Silva Cunha* — *José Hermano Saraiva* — *José Gonçalo da Cunha Sottomayor Correia de Oliveira* — *José Estêvão Abranches Couceiro do Canto Moniz* — *José João Gonçalves de Proença* — *Lopo de Carvalho Cancellia de Abreu*.

Os Governos de Portugal e de Espanha, inspirados pelo mais largo espírito de cooperação e desejando regular de comum acordo o uso e o



aproveitamento hidráulico dos rios internacionais nas suas zonas fronteiriças, decidem concluir o seguinte Convénio:

### Artigo 1.º

O aproveitamento hidráulico dos troços internacionais dos rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e seus afluentes realizar-se-á em benefício das duas nações segundo as prescrições do presente Convénio, procurando harmonizar o referido aproveitamento com todos os outros aproveitamentos de que aqueles troços sejam susceptíveis. Todos os demais direitos de cada Estado limítrofe sobre os referidos troços internacionais definidos em convénios anteriores ficam subsistindo em tudo que não contrarie a aplicação das regras estabelecidas no presente Convénio.

### Artigo 2.º

Os 27 m superiores do desnível do troço internacional do rio Minho, com origem na confluência do rio Trancoso (Troncoso em espanhol), serão utilizados num só aproveitamento, cuja produção hidroeléctrica é atribuída na proporção de 20,5 por cento para Portugal e 79,5 por cento para Espanha.

A construção e exploração desse aproveitamento poderá ser realizada em comum pelos dois Estados, directamente ou mediante concessionário com capital português e espanhol, na proporção anteriormente indicada.

A construção e exploração do aproveitamento poderá também ser confiada a um só dos Estados, ficando este com a obrigação de entregar ao outro Estado a parte da produção de energia eléctrica que lhe cabe em conformidade com a repartição já indicada.

A realização do aproveitamento poderá ser da iniciativa de qualquer dos Estados, que, para o efeito, submeterá a respectiva proposta à apreciação da comissão internacional prevista no artigo 17.º do presente Convénio.

A esta comissão incumbirá definir as cláusulas da eventual concessão a uma empresa luso-espanhola, as condições da entrega de ener-

gia ao Estado não participante, no caso de o aproveitamento não ser realizado em comum, bem como o prazo e demais condições em que um dos Estados poderá usar o direito de compartilhar no custo das obras, na constituição da empresa concessionária e na exploração do aproveitamento, se este for promovido pelo outro Estado.

### Artigo 3.º

O aproveitamento hidráulico das seguintes zonas dos troços dos restantes rios mencionados no artigo 1.º será distribuído entre Portugal e Espanha pela forma seguinte:

- a) Reserva-se para Portugal a utilização de todo o troço internacional do rio Lima e dos correspondentes desníveis do rio Castro Laboreiro e dos demais afluentes nesse troço;
- b) Para completar o aproveitamento hidroeléctrico que se projecta realizar em território português e que afecta o troço internacional referido na alínea anterior, concede-se a Portugal o direito de utilização em território espanhol do desnível do rio Lima, entre o início do troço internacional e a restituição da central de Conchas, bem como o correspondente desnível dos seus afluentes nesse troço;
- c) Reserva-se para a Espanha a utilização de todo o troço internacional do rio Tejo e dos correspondentes desníveis dos rios Erges e Sever e dos demais afluentes nesse troço;
- d) Concede-se à Espanha, com o fim de permitir o aproveitamento hidroeléctrico unificado do troço Internacional do rio Tejo e do troço espanhol do mesmo rio, compreendido entre a confluência do rio Erges e a restituição da central de Alcântara, o direito de utilização dos correspondentes desníveis dos rios Aravil e Ponsul e dos demais afluentes portugueses no referido troço internacional, assim como os dos rios Erges e Sever;
- e) Reserva-se para Portugal a utilização de todo o troço do rio Guadiana, entre os pontos de confluência deste com os rios Caia e Cuncos, incluindo os correspondentes desníveis dos afluentes do mesmo troço;

- f) Reserva-se para a Espanha a utilização do troço internacional do rio Chança compreendido entre as confluências da ribeira da Perna Seca ou Barranco de Raia e do rio Chança com o rio Guadiana, incluindo os correspondentes desníveis dos afluentes nesse troço.

#### Artigo 4.º

Incumbe à comissão internacional prevista no artigo 17.º do presente Convénio apreciar a conveniência de uma regularização adicional para melhor conjugação da exploração do aproveitamento referido na alínea *d*) do artigo 3.º e do aproveitamento do troço português contíguo do rio Tejo e autorizar as sobre elevações que com tal fim resultem necessárias, tanto do lado português, acima do estrito desnível daquele troço, como do lado espanhol, acima do estrito desnível dos troços definidos nas alíneas *c*) e *d*) do artigo 8.º, fixando para isso as correspondentes condições.

#### Artigo 5.º

Poderá ser atribuída a qualquer dos Estados a utilização daquelas partes dos troços dos rios referidos no artigo 1.º e que não se tenham distribuído no artigo 3.º, competindo à comissão internacional fixar as condições do respectivo aproveitamento e as compensações que devam ter lugar para efeito de uma repartição equitativa dos recursos hidráulicos dos rios fronteiriços.

#### Artigo 6.º

Nos troços a que se referem o artigo 2.º e as alíneas *a*) a *d*) do artigo 3.º não poderão ser distraídas águas das utilizadas por virtude deste Convénio sem prévio acordo dos dois Governos. A comissão internacional fixará o volume máximo que em cada caso possa ser desviado e a importância das indemnizações que devam ter lugar.

Para execução de planos oficiais de regadio ou de abastecimento de água a povoações, cada Estado terá o direito de derivar os caudais que corram pelos troços cujo aproveitamento lhe é atribuído nas alíneas *e*) e *f*) do artigo 3.º

O aproveitamento de todos os troços que são objecto deste Convénio deverá fazer-se sem prejuízo dos caudais mínimos naturais de estiagem e dos necessários aos usos comuns.

Nos troços de rios abrangidos pelo presente Convénio, que não sejam internacionais, a protecção, a conservação e o fomento da riqueza piscícola reger-se-ão pelas leis específicas de cada país. Quando se trate de troços internacionais, aplicar-se-ão os Convénios especiais subscritos para o efeito e, na sua falta, os usos e costumes estabelecidos.

### Artigo 7.º

As reservas, reconhecimentos e atribuições de direitos em favor de uma e outra das Altas Partes Contratantes, que se contêm no Convénio, são feitas exclusivamente para os únicos efeitos dos aproveitamentos a que as mesmas se referem, sem que em caso algum tais reservas, reconhecimentos e atribuições, nem as obras que ao seu abrigo se realizem, possam afectar problemas de fixação de fronteiras entre os dois países, nem as questões que são da competência da Comissão Internacional de Limites entre Portugal e Espanha, nem qualquer outro assunto distinto dos aproveitamentos objecto do presente Convénio.

A jurisdição de cada Estado nos troços internacionais conservará os limites fixados no tratado de 29 de Setembro de 1864, correspondentes às condições naturais anteriores à realização das obras.

### Artigo 8.º

Cada Estado realizará, directamente ou mediante concessões outorgadas nos termos da sua respectiva legislação, o aproveitamento das zonas que se lhe reservam no presente Convénio.

No caso de se efectuarem as obras por concessão, a empresa ou empresas concessionárias de cada zona, deverão constituir-se nos termos das leis internas do Estado outorgante e só poderão transferir os seus direitos a outra empresa da mesma natureza.

O presidente e a maioria dos vogais do conselho de administração de cada empresa têm de ser forçosamente nacionais do Estado que tenha outorgado a concessão.

Estes conselhos terão a sede e celebrarão as reuniões em território do Estado a cuja jurisdição esteja submetida a respectiva empresa.

Se o Governo de Portugal resolver outorgar a concessão do aproveitamento hidroeléctrico a que se refere a alínea *b*), do artigo 8.º ao actual concessionário do troço português do rio Lima, poderá exceptuá-lo, pela forma que entender conveniente, do cumprimento das regras estabelecidas neste artigo.

### Artigo 9.º

As tomadas de água, canais, edifícios e, em geral, todas as obras e instalações precisas para a utilização de cada troço serão situadas no território nacional do Estado a que pertence o aproveitamento, com excepção das barragens e das obras de descarga ou, outras acessórias que tenham necessariamente de ser construídas no leito ou na margem do rio pertencente ao outro Estado.

Excepcionalmente, e quando as circunstâncias o exigirem, as tomadas de água, centrais e suas restituições poderão ultrapassar o eixo do rio, sem que isto obrigue à constituição de servidões permanentes de passagem através do território do outro Estado, exteriores às zonas a que se refere o artigo 16.º

A localização da central e demais obras acessórias e necessárias ao aproveitamento do troço internacional do rio Minho será a que for técnica e economicamente mais conveniente.

### Artigo 10.º

Cada uma das Altas Partes Contratantes compromete-se a constituir, a título privado, sobre os seus terrenos de domínio público, em benefício dos aproveitamentos da outra Parte, as servidões de represamento, encontros de barragem, descarga ou de qualquer outra natureza que sejam indispensáveis para a construção e exploração dos referidos aproveitamentos.

Compromete-se também, reciprocamente e conforme cada caso o exija, a constituir servidões sobre os terrenos pertencentes ao Estado, a corporações ou a particulares que for preciso ocupar no território de

um Estado com as obras situadas nos troços de utilização reservada ao outro e a decretar a sua expropriação ou as ocupações temporárias precisas para obter materiais de construção ou para estabelecer as instalações e serviços auxiliares necessários para a construção das obras.

Obriga-se pela mesma forma a decretar a expropriação de outros aproveitamentos actualmente em uso ou exploração que dificultem ou se oponham à total utilização dos aproveitamentos atribuídos a cada Estado no presente Convénio.

### Artigo 11.º

Para aplicação do artigo anterior ambos os Estados contratantes declaram de utilidade pública todas as obras que qualquer deles tenha de construir para o aproveitamento dos troços que são objecto deste Convénio e a urgência das expropriações necessárias.

### Artigo 12.º

As servidões, expropriações e ocupações temporárias que hajam de ser constituídas ou decretadas no território de um Estado para a realização de obras relativas aos aproveitamentos do outro serão sujeitas nos seus trâmites às seguintes regras de processo:

- a) A comissão internacional prevista no artigo 17.º do presente Convénio será a competente:
  - 1) Para fixar a situação e extensão dos prédios que na totalidade ou em parte seja necessário expropriar ou por qualquer outra forma ocupar de harmonia com os projectos aprovados;
  - 2) Para determinar o valor definitivo ou fixar a importância da indemnização;
  - 3) Para fixar, se a isso houver lugar, a quantia que tenha de ser consignada em depósito como requisito prévio da ocupação provisória do prédio;
- b) A comissão deverá, em todos os casos, ouvir os interessados antes de tomar decisão;



- c) As resoluções a que se refere a alínea anterior requerem, para terem força executória para com os proprietários e concessionários, que a autoridade territorial competente decrete o seu cumprimento.

O exame desta autoridade não poderá recair sobre o fundo das resoluções, limitando-se a verificar se foram observadas as formalidades prescritas neste Convénio.

Depois de decorridos quinze dias sobre o requerimento à autoridade competente sem ser por esta comunicada a sua oposição, por defeitos de forma que devam ser sanados, ficará firme a decisão da comissão.

A execução dessas resoluções reserva-se em todo o caso para a autoridade territorial segundo a forma estabelecida, na sua respectiva legislação.

### Artigo 13.º

Os Governos de Portugal e Espanha darão mutuamente todas as facilidades necessárias à realização dos trabalhos de campo para a elaboração dos projectos definitivos das obras nas zonas que lhes estão atribuídas, comunicando para esse fim as instruções oportunas às autoridades civis e militares das zonas ribeirinhas dos troços internacionais.

### Artigo 14.º

Os trâmites e a aprovação dos projectos definitivos e das modificações que neles se introduzam durante o período da construção são da competência do Governo do Estado em cujas zonas de aproveitamento estejam situadas as obras.

Cada Governo comunicará ao outro esses projectos antes de os aprovar para o fim de evitar que das obras a efectuar na respectiva zona possam resultar prejuízos aos aproveitamentos e interesses do outro Estado.

No caso de o aproveitamento referido no artigo 2.º ser realizado em comum, pertence aos dois Governos a competência definida neste artigo.

### Artigo 15.º

A energia dos troços que são objecto deste Convénio será utilizada livremente pelo país que a produza, observando-se em relação ao rio Minho o que sobre o assunto dispõe o artigo 2.º

Os Governos de Portugal e Espanha darão mutuamente todas as facilidades necessárias à eventual exportação de energia de um para outro país ou para terceiros países.

### Artigo 16.º

Cada uma das Altas Partes Contratantes, em regime de reciprocidade, compromete-se a tomar as medidas necessárias, seguindo, quando for caso disso, os trâmites previstos no artigo 12.º para o estabelecimento no seu território de zonas de servidão imediatamente adjacentes ao perímetro de implantação das barragens e obras anexas realizadas pelo outro Estado que forem necessárias à protecção e conservação dessas obras ou à exploração do respectivo aproveitamento. As áreas respectivas, cuja delimitação será estabelecida por acordo entre a comissão internacional a que se refere o artigo 17.º, e a Comissão Internacional de Limites entre Portugal e Espanha, serão as mínimas necessárias, atendendo às condições técnicas de cada aproveitamento e às condições topográficas locais.

Os postos de fiscalização fronteiriça serão estabelecidos em pontos das linhas de delimitação correspondentes às indicadas zonas de servidão.

### Artigo 17.º

Para a aplicação do presente Convénio é criada uma comissão internacional luso-espanhola, que se denominará «Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e Aproveitamento dos Rios Internacionais nas Suas Zonas Fronteiriças», com as funções que nele se fixam.

Esta Comissão compor-se-á de vogais designados em igual número pelo Governo Português e pelo Governo Espanhol, que designarão os adjuntos considerados necessários. A fixação do número de vogais da

Comissão será feita mediante acordo entre os dois Governos, tendo em atenção o que a experiência aconselhe.

As suas reuniões serão celebradas alternadamente em Portugal e em Espanha. A presidência será atribuída em cada reunião a um membro da Comissão pertencente ao Estado em que a reunião se realize.

Dividir-se-ão, igualmente, pelos dois Estados as despesas ocasionadas pelo funcionamento deste organismo e dos tribunais arbitrais que possam constituir-se em aplicação do Convénio. Cada Governo fixará nas respectivas concessões a obrigação de os concessionários contribuírem para esse encargo comum na proporção que vier a ser fixada pela Comissão.

O funcionamento da Comissão reger-se-á por um estatuto aprovado pelos dois Governos, o qual poderá ser revisto e pedido de qualquer deles.

#### Artigo 18.º

A comissão internacional criada por este Convénio assumirá as atribuições conferidas pelo Convénio de 16 de Julho de 1964 à Comissão Internacional Luso-Espanhola para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos Seus Afluentes.

#### Artigo 19.º

A comissão internacional deverá ser ouvida pelos Governos, antes de resolução, sobre as matérias seguintes:

- a) As referidas nos artigos 2.º, 5.º e 6.º;
- b) Aprovação dos projectos definitivos das obras exigidas pelos aproveitamentos e das modificações que alterem a situação ou disposição das barragens, tomadas de água e restituições;
- c) Autorizações para execução de obras destinadas a serviços públicos ou particulares, que afectem os aproveitamentos ou estejam situadas a menos de 500 m de distância horizontal das respectivas obras ou albufeiras;

- d) Autorização para transferir ou modificar as concessões;
- e) Supressão da comissão ou modificações da sua composição, atribuições ou funcionamento.

Independentemente dos casos anteriormente previstos, a comissão deverá igualmente informar qualquer assunto da sua competência sobre que a consultem, juntos ou separadamente, os dois Governos.

### Artigo 20.º

A comissão terá competência para decidir nas seguintes questões:

- a) A regularização adicional prevista no artigo 4.º;
- b) Forma de respeitar os aproveitamentos comuns e de os tornar compatíveis com os que se realizem em consequência do presente Convénio;
- c) Incidentes que possam surgir por motivo da existência de outros usos e aproveitamentos dos rios, incompatíveis com os direitos que os dois Estados reconhecem mutuamente no presente Convénio;
- d) Constituição de servidões, expropriações ou ocupações temporárias e restabelecimento de comunicações, bem como das zonas de servidão a que se refere o artigo 16.º, que afectem simultaneamente os aproveitamentos privativos de um Estado e o território do outro;

A acção da comissão e as suas faculdades nestes casos são reguladas pela forma prevista no artigo 12.º;

- e) Determinação dos caudais de água e das indemnizações devidas por motivo das utilizações de carácter excepcional a que se refere o artigo 6.º;
- f) Incidentes que possam surgir entre os concessionários das zonas de aproveitamento, por motivo da execução das obras, no que afecte os direitos reconhecidos a cada Estado;
- g) Divergências entre os referidos concessionários que prejudiquem a solidariedade orgânica e técnica das explorações dos troços ou dificultem a sua melhor utilização;

- h) Colocação dos marcos de origem e termo dos troços atribuídos a cada Estado.

#### Artigo 21.º

A comissão terá, além disso, faculdades para:

- a) Exercer a polícia das águas e do leito nos troços internacionais em harmonia com as leis vigentes em cada país;
- b) No período de construção das obras, inspeccionar as que afectem simultaneamente os territórios de ambos os Estados e as que um deles construa no território do outro, atendendo-se às condições de cada concessão e aos projectos aprovados;
- c) No período de exploração exercer acção análoga sobre as mesmas obras e o regime hidráulico dos aproveitamentos.

As restantes obras e instalações ficam sujeitas exclusivamente, em ambos os períodos, à inspecção e fiscalização estabelecidas pelas leis de cada Estado.

#### Artigo 22.º

As decisões da comissão internacional serão firmes quando se adoptem por unanimidade. Se forem adoptadas por maioria de votos, não entrarão em vigor sem a conformidade dos Governos, que se entenderá concedida depois que tenham decorrido trinta dias, a partir da data em que se fizer a comunicação à autoridade competente, sem que os Governos formulem a sua opposição, salvo no caso a que se refere o artigo 12.º

Para a execução das suas decisões a comissão internacional requererá a cooperação das autoridades competentes.

As informações e resoluções da comissão serão sempre comunicadas aos dois Governos.

#### Artigo 23.º

Se a comissão internacional não chegar a acordo sobre um assunto submetido à sua consideração, será o mesmo submetido a nova votação

na reunião seguinte e, se nela também não for obtido acordo, a comissão levará a divergência ao conhecimento dos dois Governos.

No caso de não se chegar a acordo por negociações directas entre os Governos, o assunto será submetido à decisão de um tribunal arbitral, constituído pelos próprios vogais da comissão internacional, presididos por um árbitro de desempate, que será designado de comum acordo por ambos os Governos.

Se ambas as Partes não puderem, no prazo de três meses, chegar a acordo, sobre o árbitro de desempate e entenderem que a discrepância é de carácter técnico, pedirão ao Instituto Politécnico de Zurique a designação de um engenheiro que actue como árbitro de desempate. Em qualquer outro caso, dirigir-se-ão ao presidente do Tribunal Internacional de Justiça para que efectue a nomeação do árbitro de desempate.

#### Artigo 24.º

Qualquer divergência que se origine entre os dois Estados em relação à aplicação do presente Convénio ou à interpretação das suas cláusulas será submetida a um tribunal arbitral de três membros, dois deles nomeados por cada um dos Governos de Portugal e de Espanha e o terceiro, que será o presidente, designado por acordo dos dois Governos ou, se esse acordo não se obtém, pelo presidente do Tribunal Internacional de Justiça. O tribunal arbitral decidirá em definitivo por maioria de votos.

#### Artigo 25.º

A comissão internacional elaborará o seu estatuto de funcionamento e as normas complementares e os regulamentos necessários à execução deste Convénio.

#### Artigo 26.º

O presente Convénio entrará em vigor quando as Altas Partes Contratantes tenham comunicado pela via diplomática o cumprimento dos respectivos requisitos constitucionais.



Feito em Madrid, em dois exemplares, nas línguas portuguesa e espanhola, fazendo fé ambos os textos, aos 29 dias do mês de Maio de 1968.

Pelo Governo Português:

*Luís da Câmara Pinto Coelho.*

Pelo Governo Espanhol:

*F. Castiella.*

**Protocolo Adicional no Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana, Chança e Seus Afluentes.**

Artigo único. Os Governos de Portugal e de Espanha; para aplicação do disposto no artigo 2.º do Convénio, dão nesta data aprovação ao seguinte acordo:

No caso de que pelo Governo Espanhol venha a ser aprovado e submetido à comissão internacional um novo esquema racional de utilização do troço internacional do rio Águeda, de acordo com o previsto no artigo 2.º do Convénio entre Portugal e Espanha para regular os Aproveitamentos Hidroeléctricos, dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos Seus Afluentes, de 16 de Julho de 1964, antes de por ambos os Governos haver sido aprovada a realização do aproveitamento do rio Minho a que se refere o artigo 2.º do presente Convénio, a compensação a Portugal, resultante da modificação dos caudais do troço internacional do rio Águeda que lhe foi atribuído no mencionado Convénio de 1964, terá lugar através da alteração das percentagens que no artigo 2.º do presente Convénio se estabelecem para a distribuição entre Portugal e Espanha, da produção da energia eléctrica do troço internacional do rio Minho.

Feito em Madrid, em dois exemplares, nas línguas portuguesa e espanhola, fazendo fé ambos os textos, aos 29 dias do mês de Maio de 1968.

Pelo Governo Português:

*Luís da Câmara Pinto Coelho.*

Pelo Governo Espanhol:

*F. Castiella.*



## RESOLUÇÃO DA ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA N.º 66/99

**Aprova, para ratificação, a Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e o Protocolo Adicional, assinados em Albufeira em 30 de Novembro de 1998.**

A Assembleia da República resolve, nos termos da alínea i) do artigo 161.º e do n.º 5 do artigo 166.º da Constituição, aprovar, para ratificação, a Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas e Protocolo Adicional, assinados em Albufeira a 30 de Novembro de 1998, cujo texto na versão autêntica, em língua portuguesa e em língua espanhola, segue em anexo.

Aprovada em 25 de Junho 1999.

O Presidente da Assembleia da República, *António de Almeida Santos*.

### ***CONVENÇÃO SOBRE COOPERAÇÃO PARA A PROTECÇÃO E O APROVEITAMENTO SUSTENTÁVEL DAS ÁGUAS DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS LUSO-ESPAÑHOLAS.***

#### **Preâmbulo**

A República Portuguesa e o Reino de Espanha:

Inspirados pelo tradicional espírito de amizade e cooperação entre as duas nações e desejosos de aprofundar o relacionamento estreito entre os dois Estados que a especial solidariedade europeia reforça;

Conscientes dos mútuos benefícios da aplicação dos convénios em vigor e decididos a aperfeiçoar o regime jurídico relativo às bacias hidrográficas luso-espanholas no sentido de estabelecer uma cooperação mais intensa;

No quadro do direito internacional e comunitário do ambiente e do aproveitamento sustentável da água e do Tratado de Amizade e Cooperação entre Portugal e Espanha de 22 de Novembro de 1977;

Na busca de um equilíbrio entre a protecção do ambiente e o aproveitamento dos recursos hídricos necessários para o desenvolvimento sustentável de ambos os países;

Pretendendo prevenir em comum os riscos que podem afectar as águas das bacias hidrográficas luso-espanholas ou resultar destas;

Determinados a proteger os ecossistemas aquáticos e terrestres deles dependentes;

Conscientes da necessidade de coordenar os esforços respectivos para o melhor conhecimento e a gestão das águas das bacias hidrográficas luso-espanholas;

acordam no seguinte:

## PARTE I

### DISPOSIÇÕES GERAIS

#### Artigo 1.º

#### *Definições*

1 — Para efeitos da presente Convenção, as Partes adoptam as seguintes definições:

- a) «Convenção» significa a Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas;
- b) «Bacia hidrográfica» significa a área terrestre a partir da qual todas as águas superficiais fluem, através de uma sequência de ribeiros, rios e, eventualmente, lagos, para o mar, desembo-

- cando numa única foz, estuário ou delta, assim como as águas subterrâneas associadas;
- c) «Águas transfronteiriças» significa todas as águas superficiais e subterrâneas que definem as fronteiras entre os dois Estados, que as atravessam ou que estão situadas nessas mesmas fronteiras; no caso de desaguiarem no mar directamente, o limite dessas águas é o convencionado entre as Partes;
  - d) «Impacte transfronteiriço» significa qualquer efeito adverso significativo sobre o ambiente que resulte de uma alteração no estado das águas transfronteiriças, causada na área sob jurisdição de uma Parte por uma actividade humana cuja origem física se situe, total ou parcialmente, numa área sob jurisdição da outra Parte. Entre os efeitos sobre o ambiente, contam-se os que afectam a saúde e a segurança do homem, a flora, a fauna, o solo, o ar, a água, o clima, a paisagem e os monumentos históricos ou outras estruturas físicas, ou a interacção desses factores; pode também tratar-se dos que afectam o património cultural ou as condições sócio-económicas que resultem das alterações desses factores;
  - e) «Aproveitamento sustentável» significa aquele que permite satisfazer as necessidades das gerações actuais sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades;
  - f) «Conferência» e «Comissão» significam os órgãos comuns de cooperação entre as Partes, instituídos pelo artigo 20.º;
  - g) «Convénios de 1964 e de 1968» significam, respectivamente, o Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Aproveitamento Hidroeléctrico dos Troços Internacionais do Rio Douro e dos Seus Afluentes, assinado em 16 de Julho de 1964, e o Protocolo Adicional, e o Convénio entre Portugal e Espanha para Regular o Uso e o Aproveitamento Hidráulico dos Troços Internacionais dos Rios Minho, Lima, Tejo, Guadiana e Chança e Seus Afluentes, assinado em 29 de Maio de 1968, e os Protocolos Adicionais, bem como os demais actos jurídicos de interpretação, aplicação e desenvolvimento dos Convénios e seus Protocolos Adicionais;



- h) «Comissão dos Rios Internacionais» significa a Comissão Luso-Espanhola para Regular o Uso e o Aproveitamento dos Rios Internacionais nas Suas Zonas Fronteiriças, criada nos termos do artigo 17.º do Convénio de 1968.

2 — Qualquer outra definição ou noção relevante para esta Convenção que conste do direito internacional vigente entre as Partes ou do direito comunitário entende-se em conformidade com estes.

## Artigo 2.º

### *Objecto*

1 — O objecto da presente Convenção é definir o quadro de cooperação entre as Partes para a protecção das águas superficiais e subterrâneas e dos ecossistemas aquáticos e terrestres deles directamente dependentes, e para o aproveitamento sustentável dos recursos hídricos das bacias hidrográficas discriminadas no n.º 1 do artigo 3.º

2 — Na prossecução desta cooperação, as Partes observam as normas da presente Convenção e os princípios e as normas de direito internacional e comunitário aplicáveis.

## Artigo 3.º

### *Âmbito de aplicação*

1 — A Convenção aplica-se às bacias hidrográficas dos rios Minho, Lima, Douro, Tejo e Guadiana.

2 — A Convenção aplica-se às actividades destinadas à promoção e protecção do bom estado das águas destas bacias hidrográficas e às actividades de aproveitamento dos recursos hídricos, em curso ou projectadas, em especial as que causem ou sejam susceptíveis de causar impactes transfronteiriços.

## Artigo 4.º

### *Objectivos e mecanismo de cooperação*

1 — As Partes coordenam as acções de promoção e protecção do bom estado das águas superficiais e subterrâneas das bacias hidrográfi-

cas luso-espanholas, as acções de aproveitamento sustentável dessas águas, bem como as acções que contribuam para mitigar os efeitos das cheias e das situações de seca ou escassez.

2 — Para realizar os objectivos definidos no n.º 1, as Partes estabelecem um mecanismo de cooperação cujas formas são as seguintes:

- a) Permuta de informação regular e sistemática sobre as matérias objecto da Convenção, assim como iniciativas internacionais relacionadas com estas;
- b) Consultas e actividades no âmbito dos órgãos instituídos pela Convenção;
- c) Adopção, individual ou conjunta, das medidas técnicas, jurídicas, administrativas ou outras, necessárias para a aplicação e o desenvolvimento da Convenção.

## PARTE II

### COOPERAÇÃO ENTRE AS PARTES

#### Artigo 5.º

##### *Permuta de informação*

1 — As Partes procedem, através da Comissão, de forma regular e sistemática, à permuta da informação disponível sobre as matérias da Convenção e dos dados e registos a elas relativos, designadamente sobre:

- a) A gestão das águas das bacias hidrográficas discriminadas no n.º 1 do artigo 3.º;
- b) As actividades susceptíveis de causar impactes transfronteiriços nas mesmas.

2 — As Partes permutam informação sobre a legislação, as estruturas organizatórias e práticas administrativas, com vista à promoção da eficácia da Convenção.

3 — No caso de uma Parte solicitar a outra informação de que esta não disponha, deve esta última esforçar-se por satisfazer a solicitação.

4 — Os dados e registos previstos nos números anteriores compreendem os discriminados no anexo I e são periodicamente revistos e actualizados.

#### Artigo 6.º

##### *Informação ao público*

1 — As Partes criam as condições para, em conformidade com o direito comunitário, porem à disposição de quem apresente um pedido razoável a informação requerida sobre as matérias objecto desta Convenção.

2 — Esta regra não afecta o direito de as Partes indeferirem o requerimento com fundamento no direito nacional, no direito comunitário e no direito internacional, quando a informação afecte:

- a) A segurança nacional;
- b) A confidencialidade dos procedimentos das autoridades públicas;
- c) As relações internacionais do Estado;
- d) A segurança dos cidadãos em geral;
- e) O segredo de justiça;
- f) A confidencialidade comercial e industrial;
- g) A protecção do ambiente, em caso de risco de uso indevido da própria informação.

3 — A informação recebida nos termos do artigo anterior é facultada ao público de acordo com os números anteriores deste artigo.

#### Artigo 7.º

##### *Informação à Comissão*

1 — As Partes fornecem à Comissão toda a informação necessária ao exercício das suas atribuições e competências, designadamente a relativa:

- a) À identificação das entidades competentes para participar em actividades de cooperação no quadro do objecto da Convenção;

- b) Ao modo de execução nacional das acções previstas pela Convenção;
- c) Às actividades previstas no n.º 2 do artigo 3.º

2 — As Partes elaboram anualmente um relatório, a remeter à Comissão, sobre a evolução da situação das matérias objecto da Convenção e da situação de execução nacional das acções nela previstas.

### Artigo 8.º

#### *Consultas sobre impactes transfronteiriços*

1 — Sempre que uma Parte entenda que um projecto ou actividade das previstas no n.º 2 do artigo 3.º, a realizar no seu território, causa ou é susceptível de causar impacte transfronteiriço, notifica de imediato a outra Parte e remete conjuntamente a informação pertinente.

2 — Se uma Parte considerar que um projecto ou actividade das previstas no n.º 2 do artigo 3.º causa ou é susceptível de causar impacte transfronteiriço e dele não foi notificada, solicita à outra Parte, de maneira fundamentada, a informação que considere necessária.

3 — As Partes procedem a consultas, por força da notificação prevista nos números anteriores, quando se verifique a existência de indícios suficientes de que um projecto ou uma actividade das previstas no n.º 2 do artigo 3.º causa ou é susceptível de causar impacte transfronteiriço.

4 — As referidas consultas realizam-se no seio da Comissão, num prazo de seis meses, prorrogável de comum acordo por igual período, e visam encontrar uma solução que assegure a prevenção, eliminação, mitigação ou controlo do impacte, bem como, caso seja adequado, estabelecer as formas de responsabilidade de acordo com o direito internacional e comunitário aplicáveis, caso em que o prazo atrás referido é prorrogável por duas vezes.

5 — No caso de as Partes não chegarem a acordo no seio da Comissão no prazo previsto no número anterior, é aplicável o disposto no artigo 26.º desta Convenção.

6 — Quando, no decurso do procedimento de consultas a que se referem os números anteriores, as Partes verifiquem a existência de

impacte transfronteiriço, suspendem, total ou parcialmente, durante um período a definir conjuntamente, a execução do projecto, salvo acordo em contrário a estabelecer no prazo de dois meses. Do mesmo modo, tratando-se de actividades em curso, as Partes abstêm-se de executar as medidas que impliquem um agravamento da situação.

7 — Se da suspensão do projecto ou da abstenção da execução das medidas a que se refere o número anterior resultar perigo irremediável para a protecção da saúde ou da segurança pública, ou de qualquer outro interesse público relevante, a Parte interessada pode proceder à execução do projecto ou prosseguir a actividade, sem prejuízo de eventual responsabilidade.

### Artigo 9.º

#### *Avaliação de impactes transfronteiriços*

1 — As Partes adoptam as disposições necessárias para que os projectos e as actividades objecto desta Convenção que, em função da sua natureza, dimensão e localização, devam ser submetidos a avaliação de impacte transfronteiriço, o sejam antes da sua aprovação.

As Partes também adoptam as medidas adequadas para aplicar os princípios de avaliação de impacte transfronteiriço aos planos e programas relativos às actividades previstas no n.º 2 do artigo 3.º

2 — As Partes, no seio da Comissão, identificam os projectos e actividades que, em função da sua natureza, dimensões e localização, devem ser sujeitas a avaliação de impacte transfronteiriço, assim como os procedimentos para a realização dessa avaliação.

3 — Até que se adopte o acordo previsto no número anterior, os projectos e actividades que devem ser submetidos a avaliação de impacte transfronteiriço, assim como os procedimentos que devem basear essa avaliação, são os que constam do anexo II.

4 — As Partes, no seio da Comissão, determinam quais os projectos e as actividades que, sendo susceptíveis de provocar impactes transfronteiriços, e em função da sua natureza, dimensão e localização, devem ser sujeitos a monitorização dos seus efeitos, bem como as condições e alcance dessa monitorização.

## Artigo 10.º

*Outras medidas de cooperação entre as Partes*

1 — Para efeito do disposto na parte I, as Partes adoptam, individual ou conjuntamente, as medidas técnicas, jurídicas, administrativas ou outras necessárias para:

- a) Alcançar o bom estado das águas;
- b) Prevenir a degradação das águas e controlar a poluição;
- c) Prevenir, eliminar, mitigar ou controlar os impactes transfronteiriços;
- d) Assegurar que o aproveitamento dos recursos hídricos das bacias hidrográficas luso-espanholas seja sustentável;
- e) Promover a racionalidade e a economia dos usos, através de objectivos comuns e da coordenação de planos e de programas de acções;
- f) Prevenir, eliminar, mitigar ou controlar os efeitos das situações excepcionais de seca e de cheia;
- g) Prevenir, eliminar, mitigar ou controlar os efeitos dos incidentes de poluição accidental;
- h) Promover a segurança das infra-estruturas;
- i) Estabelecer sistemas de controlo e avaliação do estado das águas com métodos e procedimentos equivalentes ou comparáveis;
- j) Promover acções conjuntas de investigação e desenvolvimento tecnológico sobre as matérias objecto da Convenção;
- l) Promover acções de verificação do cumprimento da Convenção;
- m) Promover acções de reforço da eficácia da Convenção.

2 — As Partes procedem, para cada bacia hidrográfica, à coordenação dos planos de gestão e dos programas de medidas, gerais ou especiais, elaborados nos termos do direito comunitário.

3 — As acções ou medidas de aplicação da presente Convenção não podem resultar num menor nível de protecção do estado actual das águas transfronteiriças, excepto nas situações e condições estabelecidas no direito comunitário.

4 — Qualquer informação prestada por uma Parte à Comissão Europeia ou a outro órgão internacional sobre as matérias relativas à presente Convenção é objecto de notificação simultânea à outra Parte.



**Artigo 11.º*****Sistemas de comunicação, alerta e emergência***

1 — As Partes instituem ou aperfeiçoam sistemas conjuntos ou coordenados de comunicação para transmitir informação de alerta ou emergência, para prevenir ou corrigir a situação e para tomar as decisões pertinentes.

2 — A informação relativa aos casos de alerta e de emergência atenderá às condições naturais ou derivadas da actividade humana que produzam ou indiquem situações de especial perigo para as pessoas, bens de carácter social, cultural, económico, ou para o ambiente.

3 — As Partes, no quadro da Comissão, informam sobre os procedimentos e as entidades competentes para a transmissão de informação relativa às situações de alerta e de emergência e sobre os planos de contingência para estas situações.

**Artigo 12.º*****Segurança de infra-estruturas***

1 — As Partes desenvolvem conjuntamente programas específicos sobre a segurança das infra-estruturas hidráulicas e a avaliação dos riscos que, em caso de ruptura ou acidente grave, possam originar efeitos adversos significativos sobre qualquer das Partes, assim como a avaliação dos riscos potenciais.

2 — Qualquer incidente desta natureza é imediatamente comunicado à outra Parte.

**PARTE III****PROTECÇÃO E APROVEITAMENTO SUSTENTÁVEL****Artigo 13.º*****Qualidade das águas***

1 — As Partes, no seio da Comissão, procedem, em relação a cada bacia hidrográfica:

- a) Ao inventário, avaliação e classificação das águas transfronteiriças e outras susceptíveis de alteração recíproca, em função

do seu estado de qualidade, usos actuais e potenciais e interesse sob o ponto de vista da conservação da natureza, bem como à definição dos objectivos ou normas de qualidade para estas águas, nos termos das directivas comunitárias aplicáveis;

- b) Quando adequado, à atribuição de estatuto de protecção especial e à definição dos objectivos de protecção especial para essas águas.

2 — Para a realização dos objectivos referidos no n.º 1, as Partes adoptam, quando necessário, através da coordenação dos planos de gestão e dos programas de medidas, as acções adequadas a:

- a) Prevenir a degradação do estado das águas superficiais e melhorar a sua qualidade, com vista a alcançar o seu bom estado ou, no caso das águas com regimes hidrológicos modificados pela actividade humana ou artificiais, um bom potencial ecológico;
- b) Prevenir a degradação do estado das águas subterrâneas e melhorar a sua qualidade, com vista a alcançar o seu bom estado;
- c) Assegurar o cumprimento de todas as normas e objectivos de qualidade das águas classificadas, segundo o direito comunitário, como origens para a produção de água para consumo humano, zonas de protecção de espécies aquáticas com interesse económico significativo, zonas vulneráveis, zonas sensíveis, áreas com um estatuto de protecção e zonas de recreio, inclusive balneares.

3 — Os objectivos estabelecidos neste preceito realizam-se nos termos e prazos previstos no direito comunitário.

#### Artigo 14.º

##### *Prevenção e controlo da poluição*

1 — As Partes coordenam os procedimentos para a prevenção e o controlo da poluição produzida pelas descargas tóxicas e difusas e adoptam, no seu território, todas as medidas que se mostrem necessárias à protecção das águas transfronteiriças, de acordo com o direito comunitário,

nomeadamente através da fixação dos valores limite de emissão e objectivos de qualidade do meio receptor.

2 — Quando pertinente, as Partes coordenam as medidas necessárias à prevenção, eliminação, mitigação e controlo da poluição de origem terrestre dos estuários e águas territoriais e marinhas adjacentes, de acordo com a estrutura organizatória de cada Estado.

### Artigo 15.º

#### *Usos da água*

1 — As Partes reconhecem-se mutuamente o direito ao aproveitamento sustentável dos recursos hídricos das bacias hidrográficas luso-espanholas e o dever da sua protecção bem como o de aplicar, no seu território, as medidas conducentes a prevenir, eliminar, mitigar e controlar os impactes transfronteiriços.

2 — O aproveitamento dos recursos hídricos das bacias hidrográficas luso-espanholas a que se refere o número anterior é realizado de acordo com a unidade das bacias hidrográficas, com as excepções reguladas na presente Convenção.

3 — As Partes adoptam medidas e acções tendentes à racionalização e economia do aproveitamento dos recursos hídricos e coordenam, através da Comissão, a permuta de informação sobre as respectivas experiências e perspectivas.

4 — As Partes procedem, através da Comissão, à permuta de informação sobre as previsões de novas utilizações das águas das bacias hidrográficas luso-espanholas que sejam susceptíveis de modificar significativamente o seu regime hidrológico, com base em estudos e avaliações técnicas elaborados no quadro dos respectivos procedimentos de planeamento, tendo em vista a coordenação das actuações de aproveitamento sustentável dessas águas.

### Artigo 16.º

#### *Caudais*

1 — As Partes, no seio da Comissão, definem, para cada bacia hidrográfica, de acordo com métodos adequados à sua especificidade, o regime de caudais necessário para garantir o bom estado das águas, os

usos actuais e previsíveis e o respeito do regime vigente dos Convénios de 1964 e 1968.

2 — O regime de caudais, para cada bacia hidrográfica, é proposto pela Comissão e aprovado pela Conferência.

3 — Cada Parte assegura, no seu território, a gestão das infra-estruturas hidráulicas de modo a garantir o cumprimento dos caudais fixados.

4 — Qualquer captação de águas, independentemente do uso e destino geográfico dessas águas, supõe o cumprimento do regime de caudais e das demais disposições da Convenção.

5 — Até que se defina o regime de caudais a que se refere o n.º 1 do presente artigo, aplica-se o constante do Protocolo Adicional a esta Convenção.

#### PARTE IV

### SITUAÇÕES EXCEPCIONAIS

#### Artigo 17.º

##### *Incidentes de poluição accidental*

As Partes adoptam medidas destinadas à prevenção de incidentes de poluição accidental e à limitação das suas consequências para o homem e o ambiente, com a finalidade de assegurar, de maneira coerente e eficaz, níveis de protecção elevados nas bacias hidrográficas luso-espanholas.

#### Artigo 18.º

##### *Cheias*

1 — As Partes coordenam as suas actuações e estabelecem os mecanismos excepcionais para minimizar os efeitos das cheias.

2 — As situações de alarme de cheia são declaradas por solicitação da Parte que se considere afectada e mantêm-se enquanto for necessário.

3 — Sempre que uma Parte verifique a existência de uma situação susceptível de provocar uma cheia na outra Parte, procede à transmiss-

são imediata de tal informação às autoridades competentes, previamente definidas, em conformidade com os procedimentos acordados.

4 — As Partes comprometem-se a comunicar, em tempo real, durante as situações de alarme de cheia, os dados de que disponham sobre precipitação, caudais, níveis, situação de armazenamento das albufeiras e condições da sua operação para apoiar a adopção das estratégias de gestão mais adequadas e a coordenação dessas estratégias.

5 — Durante a situação de alarme de cheia, a Parte afectada pode solicitar à outra Parte a adopção das medidas previstas, ou de quaisquer outras que se considerem necessárias, para prevenir, eliminar, mitigar ou controlar os efeitos da cheia.

6 — As Partes informam a Comissão sobre as acções solicitadas e realizadas para que esta avalie os resultados obtidos e proponha as correcções que considere oportunas.

7 — As Partes, no seio da Comissão, realizam estudos conjuntos sobre cheias para definir as medidas conducentes à mitigação dos seus efeitos, em particular as normas de operação das infra-estruturas hidráulicas pertinentes em situações de cheia. Estas normas são elaboradas no prazo de dois anos, prorrogável por acordo especial entre as Partes.

### Artigo 19.º

#### *Secas e escassez de recursos*

1 — As Partes coordenam as suas actuações para prevenir e controlar as situações de seca e escassez, estabelecem os mecanismos excepcionais para mitigar os efeitos das mesmas e definem a natureza das excepções ao regime geral estabelecido na presente Convenção, em especial no que se refere ao bom estado das águas, nos termos do direito comunitário aplicável.

2 — As medidas excepcionais referidas no número anterior incluem:

- a) As condições em que as medidas excepcionais podem ser aplicadas, incluindo a utilização de indicadores que permitam caracterizar as situações de seca e escassez de forma objectiva;
- b) As medidas para incentivar o controlo e a poupança dos consumos de água;

- c) As normas específicas de utilização dos recursos hídricos disponíveis para assegurar o abastecimento às populações;
- d) A gestão das infra-estruturas, em particular das que dispõem de capacidade significativa de armazenamento de água;
- e) As medidas de redução dos consumos e as de vigilância, para assegurar o seu cumprimento;
- f) As normas sobre descargas de águas residuais, captações, desvios e represamentos de água.

3 — A declaração de situação excepcional é comunicada pela Parte afectada a outra Parte, uma vez comprovadas as condições referidas na alínea a) do n.º 2 do presente artigo.

4 — As medidas excepcionais adoptadas pelas Partes, assim como as ocorrências observadas durante a situação excepcional, são comunicadas de imediato à comissão que poderá emitir os relatórios pertinentes.

5 — As Partes, no seio da Comissão, realizam estudos conjuntos sobre secas e situações de escassez para definir as medidas para mitigar os seus efeitos e definem os critérios e os indicadores do regime excepcional e as medidas a adoptar nessas situações. Estes critérios, indicadores e medidas são definidos no prazo de dois anos, prorrogável por acordo especial.

6 — Na falta dos referidos critérios, indicadores e medidas, são adoptados os fixados no Protocolo Adicional a esta Convenção e no respectivo anexo.

## PARTE V

### DISPOSIÇÕES INSTITUCIONAIS

#### Artigo 20.º

#### *Órgãos de cooperação*

Com vista à prossecução dos objectivos da presente Convenção, são instituídas a Conferência das Partes e a Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção.



**Artigo 21.º*****Conferência das Partes***

1 — A Conferência é composta pelos representantes indicados pelos Governos das Partes sob a presidência de um ministro de cada um dos Estados ou em quem este delegue.

2 — A Conferência reúne-se quando as Partes o decidam.

3 — A Conferência reúne-se a solicitação de qualquer das Partes para avaliar e resolver aquelas questões sobre as quais tenham chegado a acordo no seio da Comissão.

**Artigo 22.º*****Estrutura, atribuições e competências da Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção***

1 — A Comissão é composta por delegações nomeadas por cada uma das Partes, mediante prévio acordo quanto ao número de delegados, podendo criar as subcomissões e os grupos de trabalho que se considerem necessários.

2 — A Comissão exerce as competências previstas na Convenção, bem como as que sejam conferidas pelas Partes, para a prossecução dos objectivos e disposições da presente Convenção.

3 — A Comissão pode propor às Partes as medidas de desenvolvimento do regime da relação bilateral.

4 — A Comissão é o órgão privilegiado de resolução das questões relativas à interpretação e aplicação da Convenção.

5 — A Comissão sucede nas atribuições e competências da Comissão dos Rios Internacionais.

**Artigo 23.º*****Funcionamento e deliberações da Comissão***

1 — A Comissão reúne em sessão ordinária uma vez por ano e em sessão extraordinária sempre que uma das Partes o solicite, na data, lugar e com a ordem do dia a determinar por via diplomática.

2 — Salvo acordo especial das Partes, as reuniões realizam-se alter-

nadamente em Portugal e em Espanha e são presididas pelo chefe da delegação da Parte em cujo território se realize.

3 — As línguas de trabalho são o português e o espanhol.

4 — As deliberações da Comissão são adoptadas por acordo das duas delegações.

5 — As deliberações consideram-se perfeitas e produzem efeitos se, decorridos dois meses sobre a data da sua adopção, nenhuma das Partes solicitar formalmente a sua revisão ou o seu envio à Conferência.

6 — O funcionamento da Comissão rege-se por regulamentos elaborados por ela própria e aprovados pelas Partes.

## PARTE VI

### DISPOSIÇÕES FINAIS

#### Artigo 24.º

##### *Questões de afectação de direitos*

Na medida em que os direitos internos ou o direito internacional não acautelem suficientemente questões de possíveis compensações económicas motivadas pela afectação de direitos públicos ou privados resultantes do cumprimento da Convenção, a Comissão propõe, num prazo de dois anos, um mecanismo adequado ao seu tratamento.

#### Artigo 25.º

##### *Convite à realização de consultas*

As Partes podem, de comum acordo, realizar consultas com as instâncias competentes da Comunidade Europeia ou qualquer outra organização internacional, em particular as de carácter técnico.

#### Artigo 26.º

##### *Solução de litígios*

1 — Se se vier a produzir um litígio a propósito da interpretação e aplicação da presente Convenção, as Partes tentam chegar a uma solu-

ção por negociação ou por qualquer outro método diplomático de solução de litígios aceite por ambas as Partes.

2 — Se as Partes acordarem que o litígio tem carácter predominantemente técnico, privilegiam o recurso a uma comissão de inquérito.

3 — Se, transcorrido um ano, não tiver sido encontrada solução para o litígio, este é submetido a um tribunal arbitral.

4 — O tribunal arbitral é composto por três membros. Cada Parte nomeia um árbitro no prazo de três meses. Se, transcorrido esse prazo, uma das Partes não tiver nomeado árbitro, é este designado pelo Presidente do Tribunal Internacional de Justiça num prazo de dois meses. Os dois árbitros assim designados nomeiam, por comum acordo, no prazo de dois meses, o terceiro árbitro que preside ao tribunal. Na sua falta, e transcorrido um novo prazo de dois meses, o terceiro árbitro é designado pelo Presidente do Tribunal Internacional de Justiça no prazo de dois meses.

5 — O tribunal arbitral actua em conformidade com as normas de procedimento por si definidas, adoptando as decisões por maioria.

6 — O tribunal arbitral decide de acordo com as normas de direito internacional e, em particular, com as da presente Convenção.

7 — O tribunal arbitral formula a sentença num prazo de seis meses após a sua constituição, salvo se considerar necessário prorrogar o prazo por igual período.

8 — O tribunal arbitral adopta ainda todas as decisões que sejam necessárias ao cumprimento da sua atribuição.

## Artigo 27.º

### *Vigência do regime dos anteriores convénios luso-espanhóis*

1 — As Partes aceitam os aproveitamentos existentes à data da entrada em vigor da presente Convenção compatíveis com o regime dos Convénios de 1964 e 1968, bem como os aproveitamentos aí previstos, sem prejuízo do estabelecido nas demais disposições da presente Convenção.

2 — O regime dos convénios luso-espanhóis relativos à presente matéria continua em vigor na medida em que não colida com a aplicação das normas da presente Convenção.

Artigo 28.º

*Aproveitamentos não contemplados nos Convénios  
de 1964 e 1968*

As Partes, no seio da Comissão, realizam, no prazo de dois anos, prorrogável por comum acordo, os estudos necessários para o aproveitamento sustentável dos recursos hídricos dos troços fronteiriços não contemplados nos Convénios de 1964 e 1968.

Artigo 29.º

*Extinção da Comissão dos Rios Internacionais*

Com a entrada em vigor da presente Convenção extingue-se a Comissão dos Rios Internacionais.

Artigo 30.º

*Anexos e Protocolo Adicional*

Os anexos e o Protocolo Adicional a esta Convenção fazem parte integrante da mesma.

Artigo 31.º

*Emendas*

1 — A Convenção pode ser emendada por acordo das Partes.

2 — A Parte que pretenda emendar a presente Convenção comunica tal intenção à outra Parte através de notificação diplomática da qual conste a emenda proposta.

3 — A Parte notificada dispõe de um prazo de seis meses para aceitar ou recusar a emenda.

4 — A emenda aceite pelas Partes Contratantes é aprovada de acordo com as regras constitucionais de cada uma das Partes.

5 — A emenda devidamente aprovada entra em vigor à data da troca dos instrumentos diplomáticos adequados.

**Artigo 32.º*****Vigência***

A vigência desta Convenção é de sete anos, prorrogável automaticamente por períodos de três anos.

**Artigo 33.º*****Denúncia***

Qualquer das Partes pode notificar, por via diplomática, a denúncia da Convenção, até 10 meses antes do final do período inicial de sete anos ou de qualquer dos períodos subsequentes de três anos.

**Artigo 34.º*****Textos autênticos***

A presente Convenção é concluída em dois textos igualmente autênticos, um em língua portuguesa e outro em língua espanhola.

**Artigo 35.º*****Entrada em vigor***

A Convenção entra em vigor à data da troca das notificações de cumprimento do procedimento interno para conclusão de convenções internacionais.

Feita em Albufeira, em 30 de Novembro de 1998.

Pela República Portuguesa:

Pelo Reino de Espanha:

## PROTOCOLO ADICIONAL

### Regime de Caudais

#### Artigo 1.º

##### *Generalidades*

1 — A determinação do regime de caudais baseia-se nos seguintes critérios:

- a) Características geográficas, hidrológicas, climáticas e outras características naturais de cada bacia hidrográfica;
- b) Necessidades de água para garantir um bom estado das águas, de acordo com as respectivas características ecológicas;
- c) Necessidades de água para garantir os usos actuais e previsíveis adequados a um aproveitamento sustentável dos recursos hídricos de cada bacia hidrográfica;
- d) Infra-estruturas existentes, especialmente as que têm capacidade de regulação de caudais útil ao presente regime de caudais;
- e) Respeito do regime vigente dos Convénios de 1964 e 1968.

2 — As Partes, no seio da Comissão, definem a localização precisa das estações de monitorização dos regimes de caudais, actuais e futuras, definidos neste Protocolo, bem como as condições de instalação e de operação das mesmas estações.

#### Artigo 2.º

##### *Bacia hidrográfica do rio Minho*

1 — A estação de monitorização do regime de caudais da Convenção na bacia hidrográfica do rio Minho localiza-se na secção da barragem de Frieira.

2 — As Partes, no seu território, realizam a gestão das águas da bacia hidrográfica do rio Minho de modo que o regime de caudais satisfaça o seguinte valor mínimo na secção definida no número anterior, salvo nos períodos de excepção regulados nos números seguintes:

Caudal integral anual: 3700 hm<sup>3</sup>/ano.



3 — O regime de caudais definido no número anterior não se aplica nos períodos em que se verifique que a precipitação de referência na bacia hidrográfica, acumulada desde o início do ano hidrológico (1 de Outubro) até 1 de Julho, é inferior a 70% da precipitação média acumulada da bacia hidrográfica no mesmo período.

4 — O período de excepção cessa no 1.º mês a seguir ao mês de Dezembro em que a precipitação de referência sobre a bacia hidrográfica, acumulada desde o início do ano hidrológico, seja superior à média dos valores acumulados das precipitações sobre a bacia hidrográfica no mesmo período.

### Artigo 3.º

#### *Bacia hidrográfica do rio Douro*

1 — As estações de monitorização do regime de caudais da Convenção na bacia hidrográfica do rio Douro são as seguintes:

- a) Secção da barragem de Miranda;
- b) Secção da barragem de Saucelle;
- c) Estação hidrométrica do rio Águeda;
- d) Secção da barragem de Crestuma.

2 — As Partes, no seu território, realizam a gestão das águas da bacia hidrográfica do rio Douro de modo que o regime de caudais satisfaça os seguintes valores mínimos nas secções definidas no número anterior, salvo nos períodos de excepção regulados nos números seguintes:

- a) Na secção da barragem de Miranda: 3500 hm<sup>3</sup>/ano;
- b) Valor acumulado na secção da barragem de Saucelle e na estação hidrométrica do Águeda: 3800 hm<sup>3</sup>/ano;
- c) Na secção da barragem de Crestuma: 5000 hm<sup>3</sup>/ano.

3 — O regime de caudais definido no número anterior não se aplica nos períodos em que se verifique que a precipitação de referência na bacia hidrográfica, acumulada desde o início do ano hidrológico (1 de Outubro) até 1 de Junho, seja inferior a 65% da média da precipitação acumulada no mesmo período.

4 — O período de excepção cessa no 1.º mês a seguir ao mês de Dezembro em que a precipitação de referência sobre a bacia hidrográfica, acumulada desde o início do ano hidrológico, seja superior à média dos valores acumulados das precipitações mensais sobre a bacia hidrográfica no mesmo período.

#### Artigo 4.º

##### *Bacia hidrográfica do rio Tejo*

1 — As estações de monitorização do regime de caudais da Convenção na bacia hidrográfica do rio Tejo são as seguintes:

- a) Secção da barragem de Cedillo;
- b) Secção da Ponte de Muge.

2 — As Partes, no seu território, realizam a gestão das águas da bacia hidrográfica do rio Tejo de modo que o regime de caudais satisfaça os seguintes valores mínimos nas secções definidas no número anterior, salvo nos períodos de excepção regulados nos números seguintes:

- a) Na secção da barragem de Cedillo: 2700 hm<sup>3</sup>/ano;
- b) Na secção da Ponte de Muge: 4000 hm<sup>3</sup>/ano.

3 — O regime de caudais definido no número anterior não se aplica nos períodos em que se verifique uma das seguintes circunstâncias:

- a) Quando a precipitação de referência na bacia hidrográfica, acumulada desde o início do ano hidrológico (1 de Outubro) até 1 de Abril, seja inferior a 60% da precipitação média acumulada no mesmo período;
- b) Quando a precipitação de referência na bacia hidrográfica, acumulada desde o início do ano hidrológico até 1 de Abril, seja inferior a 70% da precipitação média acumulada no mesmo período e a precipitação de referência no ano hidrológico anterior tenha sido inferior a 80% da média anual.

4 — O período de excepção cessa no 1.º mês a seguir ao mês de Dezembro em que a precipitação de referência sobre a bacia hidrográfica, acumulada desde o início do ano hidrológico, seja superior à média dos valores acumulados das precipitações sobre a bacia hidrográfica no mesmo período.

### Artigo 5.º

#### *Bacia hidrográfica do rio Guadiana*

1 — As estações de monitorização do regime de caudais da Convenção na bacia hidrográfica do rio Guadiana são as seguintes:

- a) Secção da estação hidrométrica do açude de Badajoz (a montante da confluência do rio Caia);
- b) Secção de Pomarão (a montante da confluência do rio Chança).

2 — As Partes, no seu território, realizam a gestão das águas da bacia hidrográfica do rio Guadiana de modo a garantir que o regime de caudais satisfaça os seguintes valores mínimos nas secções definidas no número anterior:

- a) Caudal integral anual na secção do açude de Badajoz (hectómetros cúbicos/ano):

Volume total armazenado nas albufeiras de referência (hectómetros cúbicos)	Precipitação de referência acumulada desde o início do ano hidrológico (1 de Outubro) até 1 de Março.	
	Superior a 65% do valor médio da precipitação de referência acumulada.	Inferior a 65% do valor médio da precipitação de referência acumulada.
> 4000 .....	600	400
3150-4000 .....	500	300
2650-3150 .....	400	Excepção
< 2650 .....	Excepção	Excepção

- b) Caudal médio diário nas secções do açude de Badajoz e de Pomarão: 2 m³/s.

3 — O regime de caudais comporta as excepções previstas no número anterior.

4 — A situação de excepção cessa no 1.º mês a seguir ao mês de Dezembro em que o volume total armazenado nas albufeiras de referência seja superior a 3150 hm<sup>3</sup>.

5 — O regime de caudais integrais anuais referido nos n.ºs 2 e 3 não se aplica até que se inicie o enchimento da albufeira de Alqueva.

### Artigo 6.º

#### *Disposições finais*

1 — A Comissão aprecia situações de aplicação do regime de caudais, nomeadamente, situações de força maior, situações hidrológicas imprevistas e situações que afectem a exploração das albufeiras. A Parte afectada comunica esta situação à Comissão para que esta adapte transitoriamente o presente regime de caudais de acordo com os critérios gerais enunciados no artigo 1.º deste Protocolo Adicional e os objectivos da Convenção.

2 — De acordo com o previsto no artigo 19.º da Convenção, durante o período de excepção regulado nos artigos anteriores, a gestão das águas é realizada de modo a assegurar, inclusive em outras bacias hidrográficas, os usos prioritários de abastecimento às populações e os usos de carácter social, nomeadamente, a manutenção dos cultivos lenhosos, e as condições ambientais, no rio e no estuário da bacia de origem, tendo em conta as condições próprias do regime natural.

Feito em Albufeira, em 30 de Novembro de 1998.

Pela República Portuguesa:

Pelo Reino de Espanha:

## ANEXO AO PROTOCOLO ADICIONAL

**Bases do regime de caudais**

1 — O regime de caudais previsto no artigo 16.º da Convenção e regulado no Protocolo Adicional funda-se nas seguintes bases:

- a) Para o rio Douro:
  - i) O cumprimento do disposto na alínea m) do artigo 2.º do Convénio de 1964 e do Protocolo Adicional a este Convénio;
  - ii) A transferência de caudais das cabeceiras do Tua em Espanha, realizada a avaliação de impacte ambiental;
- b) Para o rio Tejo, o regime do Convénio de 1968 contempla já a faculdade de transferência, por parte de Espanha, de águas da bacia hidrográfica para outras bacias hidrográficas, até ao valor de 1000 hm<sup>3</sup>/ano;
- c) Para o rio Guadiana, o Convénio de 1968 comporta já a faculdade de proceder à transferência para outras bacias hidrográficas:
  - i) Por Portugal, dos caudais do rio Guadiana que correm no troço entre a confluência do rio Caia e a confluência do rio Chança;
  - ii) Por Espanha, dos caudais que correm no rio Chança.

2 — As Partes acordam em rever, no seio da Comissão, o regime de caudais regulado no Protocolo Adicional, nos casos seguintes:

- a) Para o rio Douro: quando estejam esclarecidas as discrepâncias observadas nos registos de caudais nas secções de Miranda, Saucelle e a barragem de Pocinho;
- b) Para o rio Guadiana, na secção de Pomarão: quando estejam disponíveis os estudos sobre a situação ambiental do estuário do

Guadiana, em curso de elaboração, passo prévio à entrada em serviço do aproveitamento de Alqueva;

- c) Para todos os rios internacionais, antes da aprovação de qualquer novo projecto de aproveitamento dos seus troços fronteiros ou dos troços fronteiros dos seus afluentes.

3 — Em conformidade com o artigo 28.º da Convenção, as Partes acordam em estudar prioritariamente o aproveitamento sustentável dos seguintes troços internacionais:

- a) Troço internacional do rio Guadiana, a jusante da secção de Pomarão;
- b) Troço internacional do rio Erges, na bacia hidrográfica do rio Tejo.

4 — Até que estudos mais rigorosos venham a recomendar outra solução, a precipitação de referência é calculada, para cada bacia hidrográfica, com base nos valores de precipitação observados nas seguintes estações pluviométricas, afectadas pelos coeficientes de ponderação que lhes estão associados:

Bacia hidrográfica	Estações	Ponderação (percentagem)
Minho .....	Lugo .....	30
	Orense.....	47
	Ponferrada .....	23
Douro.....	Salamanca (Matacán).....	33,3
	León (Virgen del Camino) .....	33,3
	Soria (observatório) .....	33,3
Tejo.....	Cáceres .....	50
	Madrid (retiro) .....	50
Guadiana.....	Talavera la Real (base aérea) .....	80
	Ciudad Real.....	20

Os valores médios entendem-se calculados de acordo com os registos do período 1945-1946 a 1996-1997 e serão actualizados cada cinco anos.



5 — As seis albufeiras de referência da bacia hidrográfica do Guadiana são: La Serena (3219 hm<sup>3</sup>), Zújar (309 hm<sup>3</sup>), Cijara (1505 hm<sup>3</sup>), García Sola (554 hm<sup>3</sup>), Orellana (808 hm<sup>3</sup>) e Alange (852 hm<sup>3</sup>), indicando-se, entre parêntesis, a sua capacidade total.

## ANEXO I

### Permuta de informação

1 — As Partes permutam, para cada uma das bacias hidrográficas a que se refere o n.º 1 do artigo 3.º da Convenção, registos e bases de dados que permitam acompanhar a gestão das águas transfronteiriças, em particular:

- a) Dados sobre concessões, autorizações, licenças ou outros direitos de uso, de carácter privado, das águas superficiais e subterrâneas, de acordo com a legislação nacional;
- b) Dados representativos da pluviometria, meteorologia, hidrometria, de níveis piezométricos e da qualidade das águas, bem como dados relativos à situação das albufeiras com capacidade superior a 5 hm<sup>3</sup>;
- c) Inventário das albufeiras com capacidade superior a 1 hm<sup>3</sup> e das infra-estruturas de captação para usos consumptivos, com capacidade superior a 2 m<sup>3</sup>/s, incluindo as transferências de água entre bacias hidrográficas, independentemente do seu destino.

2 — As Partes permutam, para cada uma das bacias hidrográficas a que se refere o n.º 1 do artigo 3.º da Convenção, os registos, bases de dados e estudos sobre as actividades susceptíveis de causarem impactes transfronteiriços, em particular:

- a) Identificação e estimativa das descargas de carácter pontual, de origem urbana, industrial, agrícola, pecuária ou de outro tipo, e em especial das descargas de qualquer das substâncias poluentes referidas no n.º 8 deste anexo;
- b) Identificação e estimativa das descargas directas sobre o terreno, de origem urbana, industrial, agrícola, pecuária ou de qualquer outro tipo, susceptíveis de produzirem poluição difusa,

e em especial das descargas de qualquer das substâncias poluentes referidas no n.º 8 deste anexo;

- c) Identificação das águas que se destinam à produção de água para consumo humano, das zonas sensíveis (de acordo com a Directiva n.º 91/271/ CEE), das zonas vulneráveis (de acordo com a Directiva n.º 91/676/CEE), das zonas de protecção de espécies aquáticas com interesse económico, das áreas com estatuto de protecção especial, segundo o direito comunitário, e das zonas de recreio, inclusive das zonas balneares;
- d) Informação sobre os programas de medidas para aplicação das directivas de qualidade das águas;
- e) Resumo das pressões e incidências significativas das actividades humanas sobre o estado das águas, tanto superficiais como subterrâneas.

3 — As Partes permutam a informação disponível sobre as metodologias, os estudos e os dados relativos às condições ecológicas das águas e sobre as melhores práticas ambientais.

4 — Para a obtenção da informação referida nos números anteriores aplicam-se os procedimentos previstos nas directivas comunitárias aplicáveis.

5 — A informação a que se referem os números anteriores diz respeito a todo o território nacional de cada bacia hidrográfica referida no n.º 1 do artigo 3.º da Convenção, sem prejuízo de a Comissão poder restringir este âmbito geográfico, tendo em conta as condições de localização e a importância dessa informação para a prossecução dos objectivos da gestão das águas transfronteiriças.

6 — Os dados a que se referem os números anteriores são revistos e, quando adequado, são actualizados.

7 — As Partes tomam as medidas adequadas para que, no prazo de cinco anos, a informação seja homogénea e comparável.

8 — As substâncias poluentes que são objecto de especial atenção, a que se refere o n.º 2 deste anexo, são as seguintes:

- a) Compostos organo-halogenados e substâncias que podem dar origem a tais compostos no meio aquático;

- b) Compostos organofosforados;
- c) Compostos orgânicos de estanho;
- d) Substâncias e preparações para as quais estejam evidenciadas propriedades cancerígenas, mutagénicas ou que podem afectar a reprodução no meio aquático;
- e) Hidrocarbonetos persistentes e substâncias orgânicas tóxicas, persistentes e bioacumuláveis;
- f) Cianetos;
- g) Metais e seus compostos;
- h) Arsénio e seus compostos;
- i) Biocidas e produtos fitossanitários;
- j) Matérias em suspensão;
- l) Substâncias que contribuam para a eutrofização (nomeadamente nitratos e fosfatos);
- m) Substâncias que exercem uma influência desfavorável sobre o equilíbrio de oxigénio (mensurável através de parâmetros como CBO, CQO).

## ANEXO II

### **Impacte transfronteiriço**

1 — Na avaliação de impacte transfronteiriço, cada Parte tem em conta as disposições das directivas comunitárias relativas à avaliação de impacte ambiental, em particular as Directivas n.ºs 85/337/CEE e 97/11/CE, e suas alterações, bem como as normas de direito internacional vigente entre as Partes. A avaliação de impacte transfronteiriço decorre de acordo com as normas internas de avaliação de impacte ambiental e é apreciada pela autoridade competente da Parte em cujo território se localiza o projecto ou a actividade que causa ou é susceptível de causar o impacte, mantendo a outra Parte permanentemente informada do decurso desse procedimento.

2 — No início do procedimento de avaliação de impacte transfronteiriço, as Partes, no seio da Comissão, definem um prazo razoável, não inferior a dois meses, para a realização do mesmo, sempre que esse prazo não se encontre fixado na legislação nacional aplicável.

3 — Os projectos ou actividades previstos no n.º 4 do presente anexo, e respectivas ampliações, são submetidos a avaliação de impacte transfronteiriço, desde que se verifique uma das seguintes condições:

- a) A distância ao troço fronteiro seja inferior a 100 km, medida segundo a rede hidrográfica, para montante ou jusante, salvo indicação expressa em contrário;
- b) Causem, por si mesmos ou por acumulação com os existentes, uma alteração significativa do regime de caudais;
- c) Causem descargas que contenham alguma das substâncias poluentes referidas no n.º 8 do anexo I.

4 — Os projectos e actividades referidos no n.º 3 são os seguintes:

- a) Instalações industriais de produção de energia ou mineiras susceptíveis de originar um impacte ambiental sobre as águas transfronteiriças;
- b) Condutas para transporte de produtos petrolíferos ou químicos, em função da sua capacidade e da distância de propagação potencial até à fronteira;
- c) Instalações para o armazenamento de produtos perigosos, incluindo os radioactivos, e para eliminação de resíduos, em função da sua capacidade e da distância de propagação potencial até à fronteira;
- d) Albufeiras de regularização e para armazenamento da água, em função da sua capacidade e da distância à fronteira, medida ao longo da rede hidrográfica, de acordo com a seguinte tabela:

Distância à fronteira (quilómetros).....	< 1	1 a 10	10 a 50	> 50
Capacidade (hectómetros cúbicos).....	> 0,1	> 5	> 25	>100

- e) Regularização e canalização de leitos fluviais com mais de 1000 m de comprimento, desde que se localize nos rios transfronteiriços, ou nos seus afluentes directos, a uma distância inferior a 10 km da fronteira medida ao longo da rede hidrográfica;

- f) Captações de água superficial, independentemente do seu uso ou destino, inclusive exterior à bacia hidrográfica, quando o consumo efectivo mínimo exceda os valores seguintes:

	Bacia hidrográfica				
	Minho	Lima (*)	Douro	Tejo	Guadiana
Consumo efectivo (hectómetros cúbicos).....	> 100	> 20	> 150	> 100	> 40

(\*) Em toda a bacia hidrográfica.

e em qualquer caso sempre que se trate de transferência de águas para outra bacia hidrográfica em volume que exceda 5 hm<sup>3</sup>/ano;

- g) Captações brutas de águas subterrâneas, independentemente do seu uso ou destino, inclusive exterior à bacia hidrográfica, tanto em captações individuais como em campos de furos com exploração unitária superior a 10 hm<sup>3</sup>/ano;
- h) Recargas artificiais de aquíferos com volumes superiores a 10 hm<sup>3</sup>/ano;
- i) Instalações de tratamento de águas residuais com capacidade superior a 150 000 habitantes equivalentes;
- j) Descargas de águas residuais ou contaminadas, de origem urbana, industrial, agrícola, pecuária ou de outro tipo, em que a carga contaminante seja superior a 2000 habitantes equivalentes, situados a uma distância inferior a 10 km da fronteira, medida ao longo da rede hidrográfica;
- l) Utilização de água para refrigeração que origine um aumento da temperatura da água superior a 3°C, no meio hídrico;
- m) Trabalhos de deflorestação que afectem uma área superior a 500 ha.

**ESTATUTO DA COMISSÃO PARA A APLICAÇÃO  
E O DESENVOLVIMENTO DA CONVENÇÃO  
SOBRE COOPERAÇÃO PARA A PROTECÇÃO  
E O APROVEITAMENTO SUSTENTÁVEL DAS ÁGUAS  
DAS BACIAS HIDROGRÁFICAS LUSO-ESPAÑHOLAS**

**Artigo 1.º**

***Finalidade do Estatuto***

Em conformidade com a Convenção sobre Cooperação para a Protecção e o Aproveitamento Sustentável das Águas das Bacias Hidrográficas Luso-Espanholas, o presente Estatuto define a composição, a estrutura e o funcionamento da Comissão para a Aplicação e o Desenvolvimento da Convenção, que é um órgão de cooperação para a realização dos objectivos da Convenção.

**Artigo 2.º**

***Composição da Comissão***

1. A Comissão é composta por duas Delegações, uma portuguesa e outra espanhola, constituídas por igual número de membros, designados pelos respectivos Governos, entre os quais figura o Chefe da Delegação, com a denominação de Presidente, e o Vice-Presidente.
2. Cada Delegação é composta por um número máximo de nove membros.

**Artigo 3.º**

***Estrutura e funcionamento***

1. A Comissão exerce as suas funções através do Plenário, e, subsidiariamente, através de subcomissões; e grupos de trabalho, ou ainda foros de audição pública.



2. As subcomissões e os grupos de trabalho, cujas finalidades gerais e composição típica os artigos 5.º e 6.º prevêm, são criados por deliberação do Plenário, que nela precisa os seus objectivos e modo de funcionamento.

3. Os Presidentes das duas Delegações podem, sempre que necessário para o cumprimento das funções da Comissão, realizar consultas e adoptar acordos, fora das sessões da Comissão, deles informando o Plenário na sessão seguinte. Se o Plenário considerar oportuno, reaprecia a matéria.

#### Artigo 4.º

##### *Plenário*

1. A Comissão reúne-se em sessão plenária ordinária uma vez por ano e em sessão plenária extraordinária sempre que uma das Partes o solicite através do Presidente da Delegação respectiva.

2. Salvo acordo especial entre as Partes, expresso pelos Presidentes das Delegações respectivas, as reuniões realizam-se alternadamente em Portugal e em Espanha.

3. O Presidente da Delegação anfitriã designa o local da reunião e preside à mesma, bem como, propõe a sua ordem do dia, levando em conta a proposta da outra Delegação.

#### Artigo 5.º

##### *Subcomissões*

1. O Plenário pode criar subcomissões para prosseguir objectivos particulares da Convenção.

2. As subcomissões são compostas, exclusivamente, por membros da Comissão.

3. As subcomissões podem deliberar convidar os peritos necessários à realização das tarefas que lhes são cometidas.

#### Artigo 6.º

##### *Grupos de Trabalho*

1. Plenário pode criar grupos de trabalho para colaborar na realização de objectivos particulares da Convenção.

2. Os grupos de trabalho referidos no n.º 1 podem ser de dois tipos: grupos de trabalho de natureza sectorial e grupos de trabalho de natureza territorial.

3. Os grupos de trabalho de natureza sectorial são compostos por pessoas individuais livremente designadas.

4. Os grupos de trabalho de natureza territorial são compostos por representantes das instituições relevantes e o âmbito territorial de actuação corresponde a uma ou mais bacias hidrográficas.

### Artigo 7.º

#### *Foros de audição pública*

1. A Comissão pode deliberar constituir foros de audição pública para facilitar a comunicação com o público interessado.

2. Na deliberação referida no n.º 1, a Comissão define os critérios e os procedimentos de participação no foro de audição pública, a precisar por acordo a adoptar pelos Presidentes das duas Delegações, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 3.º

3. A Parte em cujo território se realize o foro de audição pública elabora um relatório dos trabalhos, a apresentar à sessão plenária seguinte da Comissão.

### Artigo 8.º

#### *Adopção de deliberações*

1. Salvo o disposto no n.º 3 do artigo 3.º, as deliberações da Comissão são adoptadas, nas sessões plenárias, por acordo das duas Delegações, expresso pelos seus Presidentes.

2. As deliberações consideram-se perfeitas e produzem efeitos, se, decorridos dois meses sobre a data da sua adopção, nenhuma das Partes solicitar formalmente a sua reapreciação ou o seu envio à Conferência das Partes.

3. A execução das deliberações compete aos Governos das Partes, de acordo com o procedimento determinado pela respectiva ordem jurídica interna.

4. As conclusões dos trabalhos das subcomissões e dos grupos de trabalho, as suas recomendações e outras comunicações, bem como os

relatórios respeitantes aos foros de audição pública, são remetidos aos Presidentes das Delegações para apreciação no Plenário, e, quando adequado, para adopção, sob a forma de deliberação da Comissão, nos termos do parágrafo 1 do presente artigo.

5. Ao remeter as suas conclusões, recomendações ou outro tipo de comunicações aos Presidentes das Delegações, as subcomissões ou os grupos de trabalho podem solicitar a estes que as adotem mediante acordo dos Presidentes, nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 3.º

### Artigo 9.º

#### *Actas da Comissão*

1. As Actas da sessão relatam os trabalhos da Comissão e registam os seus resultados.

2. As Actas são elaboradas pela Delegação anfitriã, aprovadas pelo Plenário e assinadas pelos Presidentes e Vice-Presidentes das duas Delegações, no encerramento da sessão.

3. Sob a forma de anexos, as Actas incluem as deliberações adoptadas pela Comissão na sessão correspondente, bem como as adoptadas pelos Presidentes das duas Delegações nos termos do disposto no n.º 3 do artigo 3.º

### Artigo 10.º

#### *Participação em instâncias internacionais*

A participação da Comissão nas instâncias internacionais que prosigam objectivos idênticos compete, conjuntamente, aos Presidentes das duas Delegações ou em quem estes entendam delegar.

### Artigo 11.º

#### *Emendas*

A solicitação de uma das Partes, a Comissão emenda o seu Estatuto ou, em caso de necessidade, constitui um grupo de trabalho para o efeito.

C.

**INSTRUMENTOS  
NÃO CONVENCIONAIS**



# **THE HELSINKI RULES ON THE USES OF THE WATERS OF INTERNATIONAL RIVERS \***

## **CHAPTER 1**

### **GENERAL**

#### **Article I**

The general rules of international law as set forth in these chapters are applicable to the use of the waters of an international drainage basin except as may be provided otherwise by convention, agreement or binding custom among the basin States.

#### **Article II**

An international drainage basin is a geographical area extending over two or more States determined by the watershed limits of the system of waters, including surface and underground waters, flowing into a common terminus.

#### **Article III**

A "basin State" is a state the territory of which includes a portion of an international drainage basin.

\* Approved by the ILA in 1966. For the background and comments of the Articles see the ILA Report of the Fifty-second Conference, Helsinki 1966, pp. 477-531.



## CHAPTER 2

### EQUITABLE UTILIZATION OF THE WATERS OF AN INTERNATIONAL DRAINAGE BASIN

#### Article IV

Each basin State is entitled, within its territory, to a reasonable and equitable share in the beneficial uses of the waters of an international drainage basin.

#### Article V

1. What is a reasonable and equitable share within the meaning of Article IV is to be determined in the light of all the relevant factors in each particular case.

2. Relevant factors which are to be considered include, but are not limited to:

- a) the geography of the basin, including in particular the extent of the drainage area in the territory of each basin State;
- b) the hydrology of the basin, including in particular the contribution of water by each basin State;
- c) the climate affecting the basin;
- d) the past utilization of the waters of the basin, including in particular existing utilization;
- e) the economic and social needs of each basin State;
- f) the population dependent on the waters of the basin in each basin State;
- g) the comparative costs of alternative means of satisfying the economic and social needs of each basin State;
- h) the availability of other resources;
- i) the avoidance of unnecessary waste in the utilization of waters of the basin;
- j) the practicability of compensation to one or more of the co-basin States as a means of adjusting conflicts among uses; and

- k) the degree to which the needs of a basin State may be satisfied, without causing substantial injury to a co-basin State.

3. The weight to be given to each factor is to be determined by its importance in comparison with that of other relevant factors. In determining what is a reasonable and equitable share, all relevant factors are to be considered together and a conclusion reached on the basis of the whole.

### Article VI

A use or category of uses is not entitled to any inherent preference over any other use or category of uses.

### Article VII

A basin State may not be denied the present reasonable use of the waters of an international drainage basin to reserve for a co-basin State a future use of such waters.

### Article VIII

1. An existing reasonable use may continue in operation unless the factors justifying its continuance are outweighed by other factors leading to the conclusion that it be modified or terminated so as to accommodate a competing incompatible use.

- 2. a) A use that is in fact operational is deemed to have been an existing use from the time of the initiation of construction directly related to the use or, where such construction is not required, the undertaking of comparable acts of actual implementation.

- b) Such a use continues to be an existing use until such time as it is discontinued with the intention that it be abandoned.

3. A use will not be deemed an existing use if at the time of becoming operational it is incompatible with an already existing reasonable use.

## CHAPTER 3

### POLLUTION

#### Article IX

As used in this Chapter, the term "water pollution" refers to any detrimental change resulting from human conduct in the natural composition, content, or quality of the waters of an international drainage basin.

#### Article X

1. Consistent with the principle of equitable utilization of the waters of an international drainage basin, a State:

- a) must prevent any new form of water pollution or any increase in the degree of existing water pollution in an international drainage basin which would cause substantial injury in the territory of a co-basin State, and
- b) should take all reasonable measures to abate existing water pollution in an international drainage basin to such an extent that no substantial damage is caused in the territory of a co-basin State.

2. The rule stated in paragraph 1 of this Article applies to water pollution originating

- a) within a territory of the State, or
- b) outside the territory of the State, if it is caused by the State's conduct.

#### Article XI

1. In the case of a violation of the rule stated in paragraph 1, a) of Article X of this Chapter, the State responsible shall be required to cease the wrongful conduct and compensate the injured co-basin State for the injury that has been caused to it.

2. In a case falling under the rule stated in paragraph 1, b) of Article X, if a State fails to take reasonable measures, it shall be required promptly to enter into negotiations with the injured State with a view toward reaching a settlement equitable under the circumstances.

## CHAPTER 4

### NAVIGATION

#### Article XII

1. This Chapter refers to those rivers and lakes portions of which are both navigable and separate or traverse the territories of two or more States,

2. Rivers or lakes are "navigable" if in their natural or canalized state they are currently used for commercial navigation or are capable by reason of their natural condition of being so used.

3. In this Chapter the term "riparian State" refers to a State through or along which the navigable portion of a river flows or a lake lies.

#### Article XIII

Subject to any limitations or qualifications referred to in these Chapters, each riparian State is entitled to enjoy rights of free navigation on the entire course of a river or lake.

#### Article XIV

"Free navigation", as the term is used in this Chapter, includes the following freedoms for vessels of a riparian State on a basis of equality:

- a) freedom of movement on the entire navigable course of the river or lake;
- b) freedom to enter ports and to make use of plants and docks; and
- c) freedom to transport goods and passengers, either directly or through trans-shipment, between the territory of one riparian State and the territory of another riparian State and between the territory of a riparian State and the open sea.

### Article XV

A riparian State may exercise rights of police, including but not limited to the protection of public safety and health, over that portion of the river or lake subject to its jurisdiction, provided the exercise of such rights does not unreasonably interfere with the enjoyment of the rights of free navigation defined in Articles XIII and XIV.

### Article XVI

Each riparian State may restrict or prohibit the loading by vessels of a foreign State of goods and passengers in its territory for discharge in such territory.

### Article XVII

A riparian State may grant rights of navigation to non-riparian State on rivers or lakes within its territory.

### Article XVIII

Each riparian State is, to the extent of the means available or made available to it, required to maintain in good order that portion of the navigable course of a river or lake within its jurisdiction.

### Article XIX

The rules stated in this Chapter are not applicable to the navigation of vessels of war or of vessels performing police or administrative functions, or, in general, exercising any other form of public authority.

### Article XX

In time of war, other armed conflict, or public emergency constituting a threat to the life of the State, a riparian State may take measures derogating from its obligations under this Chapter to the extent strictly requi-

red by the exigencies of the situation, provided that such measures are not inconsistent with its other obligations under international law. The riparian State shall in any case facilitate navigation for humanitarian purposes.

## CHAPTER 5

### TIMBER FLOATING

#### Article XXI

The floating of timber on a watercourse which flows through or between the territories of two or more States is governed by the following Articles except in cases in which floating is governed by rules of navigation according to applicable law or custom binding upon the riparians.

#### Article XXII

The States riparian to an international watercourse utilized for navigation may determine by common consent whether and under what conditions timber floating may be permitted upon the watercourse.

#### Article XXIII

1. It is recommended that each State riparian to an international watercourse not used for navigation should, with due regard to other uses of the watercourse, authorize the co-riparian States to use the watercourse and its banks within the territory of each riparian State for the floating of timber.

2. This authorization should extend to all necessary work along the banks by the floating crew and to the installation of such facilities as may be required for the timber floating.

#### Article XXIV

If a riparian State requires permanent installation for floating inside a territory of a co riparian State or if it is necessary to regulate the flow of the watercourse, all questions connected with these installations



and measures should be determined by agreement between the States concerned.

#### Article XXV

Co-riparian States of a watercourse which is, or is to be used for floating timber should negotiate in order to come to an agreement governing the administrative regime of floating, and if necessary to establish a joint agency or commission in order to facilitate the regulation of floating in all aspects.

### CHAPTER 6

#### PROCEDURES FOR THE PREVENTION AND SETTLEMENT OF DISPUTES

#### Article XXVI

This Chapter relates to procedures for the prevention and settlement of international disputes as to the legal rights or other interests of basin States and of other States in the waters of an international drainage basin.

#### Article XXVII

1. Consistently with the charter of the United Nations, States are under an obligation to settle international disputes as to their legal rights or other interests by peaceful means in such a manner that international peace and security, and justice are not endangered.

2. It is recommended that States resort progressively to the means of prevention and settlement of disputes stipulated in Articles XXIX to XXXIV of this Chapter.

#### Article XXVIII

1. States are under a primary obligation to resort to means of prevention and settlement of disputes stipulated in the applicable treaties binding upon them.

2. States are limited to the means of prevention and settlement of disputes stipulated in treaties binding upon them only to the extent provided by the applicable treaties.

### Article XXIX

1. With a view to preventing disputes from arising between basin States as to their legal rights or other interest, it is recommended that each basin State furnish relevant and reasonably available information to the other basin States concerning the waters of a drainage basin within its territory and its use of, and activities with respect to such waters.

2. A State, regardless of its location in a drainage basin, should, in particular, furnish to any other basin State, the interests of which may be substantially affected, notice of any proposed construction or installation which would alter the regime of the basin in a way which might give rise to a dispute as defined in Article XXVI. The notice should include such essential facts as will permit the recipient to make an assessment of the probable effect of the proposed alteration.

3. A State providing the notice referred to in paragraph 2 of this Article should afford to the recipient a reasonable period of time to make an assessment of the probable effect of the proposed construction or installation and to submit its views thereon to the State furnishing the notice.

4. If a State has failed to give the notice referred to in paragraph 2 of this Article, the alteration by the State in the regime of the drainage basin shall not be given the weight normally accorded to temporal priority in use in the event of a determination of what is a reasonable and equitable share of the waters of the basin.

### Article XXX

In case of a dispute between States as to their legal rights or other interests, as defined in Article XXVI, they should seek a solution by negotiation.

### Article XXXI

1. If a question or dispute arises which relates to the present or future utilization of the waters of an international drainage basin, it is recommended that the basin States refer the question or dispute to a joint agency and that they request the agency to survey the international drainage basin and to formulate plans or recommendations for the fullest and most efficient use thereof in the interests of all such States.

2. It is recommended that the joint agency be instructed to submit reports on all matters within its competence to the appropriate authorities of the member States concerned.

3. It is recommended that the member States of the joint agency in appropriate cases invite non-basin States which by treaty enjoy a right in the use of the waters and an international drainage basin to associate themselves with the work of the joint agency or that they be permitted to appear before the agency.

### Article XXXII

If a question or a dispute is one which is considered by the States concerned to be incapable of resolution in the manner set forth in Article XXXI, it is recommended that they seek the good offices, or jointly request the mediation of a third State, of a qualified international organization or of a qualified person.

### Article XXXIII

1. If the States concerned have not been able to resolve their dispute through negotiation or have been unable to agree on the measures described in Article XXXI and XXXII, it is recommended that they form a commission of inquiry or an *ad hoc* conciliation commission, which shall endeavor to find a solution, likely to be accepted by the States concerned, of any dispute as to their legal rights.

2. It is recommended that the conciliation commission be constituted in the manner set forth in the Annex. \*

\* See the ILA Report of the Fifty-second Conference, Helsinki 1966, p. 531.

## Article XXXIV

It is recommended that the States concerned agree to submit their legal disputes to an *ad hoc* arbitral tribunal, to a permanent arbitral tribunal or to the International Court of Justice if:

- a) A commission has not been formed as provided in Article XXXIII, or
- b) The commission has not been able to find a solution to be recommended, or
- c) A solution recommended has not been accepted by the States concerned, and
- d) An agreement has not been otherwise arrived at.

## Article XXXV

It is recommended that in the event of arbitration the States concerned have recourse to *the* Model Rules on *Arbitral* Procedure prepared by *the* International Law Commission of the United Nations at its tenth session in 1958.

## Article XXXVI

Recourse to arbitration implies the undertaking by the States concerned to consider the award to be given as final and to submit in good faith to its execution.

## Article XXXVII

The means of settlement referred to in the preceding Articles of this Chapter are, without prejudice to the utilization of means of settlement, recommended to, or required of, members of regional arrangements or agencies and of other international organizations.



## **AGENDA 21 — DOCUMENTO ADOPTADO NO ÂMBITO DA CIMEIRA DA TERRA EM 14-6-1992**

---

### **CAPÍTULO 18**

#### **PROTEÇÃO DA QUALIDADE E DO ABASTECIMENTO DOS RECURSOS HÍDRICOS: APLICAÇÃO DE CRITÉRIOS INTEGRADOS NO DESENVOLVIMENTO, MANEJO E USO DOS RECURSOS HÍDRICOS**

##### **INTRODUÇÃO**

18.1. Os recursos de água doce constituem um componente essencial da hidrosfera da Terra e parte indispensável de todos os ecossistemas terrestres. O meio de água doce caracteriza-se pelo ciclo hidrológico, que inclui enchentes e secas, cujas conseqüências se tomaram mais extremas e dramáticas em algumas regiões. A mudança climática global e a poluição atmosférica também podem ter um impacto sobre os recursos de água doce e sua disponibilidade e, com a elevação do nível do mar, ameaçar áreas costeiras de baixa altitude e ecossistemas de pequenas ilhas.

18.2. A água é necessária em todos os aspectos da vida. O objetivo geral é assegurar que se mantenha uma oferta adequada de água de boa qualidade para toda a população do planeta, ao mesmo tempo em que se preserve as funções hidrológicas, biológicas e químicas dos ecossistemas, adaptando as atividades humanas aos limites da capacidade da natureza e combatendo vetores de moléstias relacionadas com a água. Tecnolo-



gias inovadoras, inclusive o aperfeiçoamento de tecnologias nativas, são necessárias para aproveitar plenamente os recursos hídricos limitados e protegê-los da poluição.

18.3. A escassez generalizada, a destruição gradual e o agravamento da poluição dos recursos hídricos em muitas regiões do mundo, ao lado da implantação progressiva de atividades incompatíveis, exigem o planejamento e manejo integrados desses recursos. Essa integração deve cobrir todos os tipos de massas inter-relacionadas de água doce, incluindo tanto águas de superfície como subterrâneas, e levar devidamente em consideração os aspectos quantitativos e qualitativos. Deve-se reconhecer o caráter multissetorial do desenvolvimento dos recursos hídricos no contexto do desenvolvimento sócio-econômico, bem como os interesses múltiplos na utilização desses recursos para o abastecimento de água potável e saneamento, agricultura, indústria, desenvolvimento urbano, geração de energia hidroelétrica, pesqueiros de águas interiores, transporte, recreação, manejo de terras baixas e planícies e outras atividades. Os planos racionais de utilização da água para o desenvolvimento de fontes de suprimento de água subterrâneas ou de superfície e de outras fontes potenciais têm de contar com o apoio de medidas concomitantes de conservação e minimização do desperdício. No entanto, deve-se dar prioridade às medidas de prevenção e controle de enchentes, bem como ao controle de sedimentação, onde necessário.

18.4. Os recursos hídricos transfronteiriços e seu uso são de grande importância para os Estados ribeirinhos. Nesse sentido, a cooperação entre esses Estados pode ser desejável em conformidade com acordos existentes e/ou outros arranjos pertinentes, levando em consideração os interesses de todos os Estados ribeirinhos envolvidos.

18.5. Propõem-se as seguintes áreas de programas para o setor de água doce:

- a) Desenvolvimento e manejo integrado dos recursos hídricos;
- b) Avaliação dos recursos hídricos;
- c) Proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos;

- d) Abastecimento de água potável e saneamento;
- e) Água e desenvolvimento urbano sustentável;
- f) Água para produção sustentável de alimentos e desenvolvimento rural sustentável;
- g) Impactos da mudança do clima sobre os recursos hídricos.

## **ÁREAS DE PROGRAMAS**

### **A. Desenvolvimento e manejo integrado dos recursos hídricos**

#### **Base para a ação**

18.6. O grau em que o desenvolvimento dos recursos hídricos contribui para a produtividade econômica e o bem estar social nem sempre é apreciado, embora todas as atividades econômicas e sociais dependam muito do suprimento e da qualidade da água, medida em que as populações e as atividades econômicas crescem, muitos países estão atingindo rapidamente condições de escassez de água ou se defrontando com limites para o desenvolvimento econômico. As demandas por água estão aumentando rapidamente, com 70-80 por cento exigidos para a irrigação, menos de 20 por cento para a indústria e apenas 6 por cento para consumo doméstico. O manejo holístico da água doce como um recurso finito e vulnerável e a integração de planos e programas hídricos setoriais aos planos econômicos e sociais nacionais são medidas de importância fundamental para a década de 1990 e o futuro. A fragmentação das responsabilidades pelo desenvolvimento de recursos hídricos entre organismos setoriais se está constituindo, no entanto, em um impedimento ainda maior do que o previsto para promover o manejo hídrico integrado. São necessários mecanismos eficazes de implementação e coordenação.

#### **Objetivos**

18.7. O objetivo global é satisfazer as necessidades hídricas de todos os países para o desenvolvimento sustentável deles.

18.8. O manejo integrado dos recursos hídricos baseia-se na percepção da água como parte integrante do ecossistema, um recurso natural e bem econômico e social cujas quantidade e qualidade determinam a natureza de sua utilização. Com esse objetivo, os recursos hídricos devem ser protegidos, levando-se em conta o funcionamento dos ecossistemas aquáticos e a perenidade do recurso, a fim de satisfazer e conciliar as necessidades de água nas atividades humanas. Ao desenvolver e usar os recursos hídricos, deve-se dar prioridade à satisfação das necessidades básicas e à proteção dos ecossistemas. No entanto, uma vez satisfeitas essas necessidades, os usuários da água devem pagar tarifas adequadas.

18.9. O manejo integrado dos recursos hídricos, inclusive a integração de aspectos relacionados à terra e à água, deve ser feito ao nível de bacia ou sub-bacia de captação. Quatro objetivos principais devem ser perseguidos:

- a) Promover uma abordagem dinâmica, interativa, iterativa e multissetorial do manejo dos recursos hídricos, incluindo a identificação e proteção de fontes potenciais de abastecimento de água doce que abarquem considerações tecnológicas, sócio-econômicas, ambientais e sanitárias;
- b) Fazer planos para a utilização, proteção, conservação e manejo sustentável e racional de recursos hídricos baseados nas necessidades e prioridades da comunidade, dentro do quadro da política nacional de desenvolvimento econômico;
- c) Traçar, implementar e avaliar projetos e programas que sejam economicamente eficientes e socialmente adequados no âmbito de estratégias definidas com clareza, baseadas numa abordagem que inclua ampla participação pública, inclusive da mulher, da juventude, dos populações indígenas e das comunidades locais, no estabelecimento de políticas e nas tomadas de decisão do manejo hídrico;
- d) Identificar e fortalecer ou desenvolver, conforme seja necessário, em particular nos países em desenvolvimento, os mecanismos institucionais, legais e financeiros adequados para assegurar que a política hídrica e sua implementação sejam um catalisador para o progresso social e o crescimento econômico sustentável.

18.10. No caso de recursos hídricos transfronteiriços, é necessário que os Estados ribeirinhos formulem estratégias relativas a esses recursos, preparem programas de ação relativos a esses recursos e levem em consideração, quando apropriado, a harmonização dessas estratégias e programas de ação.

18.11. Todos os Estados, segundo sua capacidade e disponibilidade de recursos, e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive com as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem estabelecer as seguintes metas:

a) Até o ano 2000:

- (i) Ter traçado e iniciado programas de ação nacionais com custos e metas determinados e ter estabelecido estruturas institucionais e instrumentos jurídicos apropriados;
- (ii) Ter estabelecido programas eficientes de uso de água para alcançar padrões sustentáveis de utilização dos recursos.

b) Até o ano 2005

(i) Ter atingido as metas subsetoriais de todas as áreas de programas sobre recursos de água doce.

Fica subentendido que o cumprimento dos objetivos quantificados em (i) e (ii) dependerá de recursos financeiros novos e adicionais que sejam colocados à disposição dos países em desenvolvimento de acordo com as disposições pertinentes da resolução 44/228 da Assembleia Geral.

### **Atividades**

18.12. Todos os Estados, segundo sua capacidade e disponibilidade de recursos, e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive das Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem implementar as seguintes atividades para melhorar o manejo integrado dos recursos hídricos:

a) Formular planos de ação nacional e programas de investimento com custos calculados e metas fixadas;

- b) Integrar medidas de proteção e conservação de fontes potenciais de abastecimento de água doce, entre elas o inventário dos recursos hídricos, com planejamento do uso da terra; utilização de recursos florestais, proteção das encostas de montanhas e margens de rios e outras atividades pertinentes de desenvolvimento e conservação;
- c) Desenvolver bancos de dados interativos, modelos de previsão, modelos de planejamento e métodos de manejo e planejamento hídrico, incluindo métodos de avaliação do impacto ambiental;
- d) Otimizar a alocação de recursos hídricos sob limitações físicas e sócio-econômicas;
- e) Implementar as decisões de alocação por meio do manejo de demandas, mecanismos de preço e medidas regulamentadoras;
- f) Combater enchentes e secas, utilizando análises de risco e avaliação do impacto social e ambiental;
- g) Promover planos de uso racional da água por meio de conscientização pública, programas educacionais e imposição de tarifas sobre o consumo de água e outros instrumentos econômicos;
- h) Mobilizar os recursos hídricos, particularmente em zonas áridas e semi-áridas;
- i) Promover a cooperação internacional em pesquisas científicas sobre os recursos de água doce;
- j) Desenvolver fontes novas e alternativas de abastecimento de água, tais como dessalinização da água do mar, reposição artificial de águas subterrâneas, uso de água de pouca qualidade, aproveitamento de águas residuais e reciclagem da água;
- k) Integrar o manejo da quantidade e qualidade de água (inclusive dos recursos hídricos subterrâneos e de superfície);
- l) Promover a conservação da água por meio de planos melhores e mais eficientes de aproveitamento da água e de minimização do desperdício para todos os usuários, incluindo o desenvolvimento de mecanismos de poupança de água;
- m) Apoiar os grupos de usuários de água para otimizar o manejo dos recursos hídricos locais;
- n) Desenvolver técnicas de participação do público e implementá-las nas tomadas de decisão, fortalecendo em particular o papel da mulher no planejamento e manejo dos recursos hídricos;

- o) Desenvolver e intensificar, quando apropriado, a cooperação, incluindo mecanismos onde sejam adequados, em todos os níveis pertinentes, a saber:
  - (i) No nível pertinente mais baixo, delegando o manejo dos recursos hídricos, em geral, para esse nível, de acordo com a legislação nacional, incluindo a descentralização dos serviços públicos, passando-os às autoridades locais, empresas privadas e comunidades;
  - (ii) No plano nacional, planejamento e manejo integrado de recursos hídricos, no quadro do processo de planejamento nacional e, onde adequado, estabelecimento de regulamentação e monitoramento independentes da água doce, baseados na legislação nacional e em medidas econômicas;
  - (iii) No plano regional, considerando, quando apropriada, a possibilidade de harmonizar as estratégias e programas de ação nacionais;
  - (iv) No plano mundial, melhor delineamento das responsabilidades, divisão de trabalho e coordenação de organizações e programas internacionais, facilitando as discussões e a partilha de experiências em áreas relacionadas ao manejo de recursos hídricos;
- p) Difundir informação, inclusive de diretrizes operacionais, e promover a educação dos usuários de água, considerando a possibilidade de as Nações Unidas proclamarem um Dia Mundial da Água.

### **Meios de implementação**

#### *a) Financiamento e estimativa de custos*

18.13. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$115 milhões de dólares, a serem fornecidos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais,



dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para implementação.

b) *Meios científicos e tecnológicos*

18.14. O desenvolvimento de bancos de dados interativos, métodos de previsão e modelos de planejamento econômico adequados à tarefa de gerenciar recursos hídricos de uma maneira eficiente e sustentável exigirá a aplicação de técnicas novas tais como sistemas de informação geográfica e sistemas de especialistas para reunir, assimilar, analisar e exibir informações multissetoriais e otimizar a tomada de decisões. Ademais, o desenvolvimento de fontes novas e alternativas de abastecimento de água e tecnologias hídricas de baixo custo exigirá pesquisa aplicada inovadora. Isso envolverá a transferência, adaptação e difusão de novas técnicas e tecnologias entre os países em desenvolvimento, bem como o desenvolvimento da capacidade endógena, para que sejam capazes de enfrentar o desafio de integrar os aspectos técnicos, econômicos, sociais e ambientais do manejo de recursos hídricos e de prever os efeitos em termos de impacto humano.

18.15. Em conformidade com o reconhecimento da água como um bem social e econômico, as várias opções disponíveis para cobrar tarifas dos usuários de água (inclusive grupos domésticos, urbanos, industriais e agrícolas) precisam ser melhor avaliadas e testadas na prática. Exige-se um desenvolvimento maior de instrumentos econômicos que levem em consideração os custos de oportunidade e as circunstâncias ambientais. Em situações rurais e urbanas, devem-se realizar estudos de campo sobre a disposição dos usuários de pagar.

18.16. O desenvolvimento e manejo de recursos hídricos deve ser planejado de forma integrada, levando em consideração necessidades de planejamento de longo termo, bem como as de horizontes mais estreitos, ou seja, deve incorporar considerações ambientais, econômicas e sociais baseadas no princípio da sustentabilidade; deve incluir as necessidades de todos os usuários, bem como aquelas relacionadas com a prevenção e atenuação de perigos relacionados com a água; e deve cons-

tituir parte integrante do processo de planejamento do desenvolvimento sócio-econômico. Um pré-requisito para o manejo sustentável da água enquanto recurso vulnerável e escasso é a obrigação de reconhecer em todo o planejamento e desenvolvimento seus custos totais. No planejamento deve-se considerar os investimentos em benefícios, a proteção ambiental e os custos operacionais, bem como os custos de oportunidade que reflitam o uso alternativo mais valioso da água. A cobrança de tarifas não precisa necessariamente sobrecarregar todos os beneficiários com as conseqüências dessas considerações. Os mecanismos de cobrança, no entanto, devem refletir tanto quanto possível o custo real da água quando usada como um bem econômico e a capacidade das comunidades de pagar.

18.17. O papel da água como um bem social, econômico e sustentador da vida deve-se refletir em mecanismos de manejo da demanda e ser implementado por meio de conservação e reutilização da água, avaliação de recursos e instrumentos financeiros.

18.18. A nova fixação de prioridades para as estratégias de investimento público e privado deve levar em consideração: a) a utilização máxima de projetos existentes, por meio de manutenção, reabilitação e operação otimizada; b) tecnologias limpas novas ou alternativas; e c) energia hidroelétrica ambiental e socialmente benigna.

c) *Desenvolvimento de recursos humanos*

18.19. Para delegar o manejo dos recursos hídricos ao nível adequado mais baixo é preciso educar e treinar o pessoal correspondente em todos os planos e assegurar que a mulher participe em pé de igualdade dos programas de educação e treinamento. Deve-se dar particular ênfase à introdução de técnicas de participação pública, inclusive com a intensificação do papel da mulher, da juventude, das populações indígenas e das comunidades locais. Os conhecimentos relacionados com as várias funções do manejo da água devem ser desenvolvidos por Governos municipais e autoridades do setor, bem como no setor privado, organizações não-governamentais locais/nacionais, cooperativas, empresas e outros

grupos de usuários de água. É necessária também a educação do público sobre a importância da água e de seu manejo adequado.

18.20. Para implementar esses princípios, as comunidades precisam ter capacidades adequadas. Aqueles que estabelecem a estrutura para o desenvolvimento e manejo hídrico em qualquer plano, seja internacional, nacional ou local, precisam garantir a existência de meios para formar essas capacidades, os quais irão variar de caso para caso. Eles incluem usualmente:

- a) programas de conscientização, com a mobilização de compromisso e apoio em todos os níveis e a deflagração de ações mundiais e locais para promover tais programas;
- b) formação de gerentes dos recursos hídricos em todos os níveis, de forma que possam ter uma compreensão adequada de todos os elementos necessários para suas tomadas de decisão;
- c) fortalecimento das capacidades de formação profissional nos países em desenvolvimento;
- d) formação adequada dos profissionais necessários, inclusive dos trabalhadores dos serviços de extensão;
- e) melhoria das estruturas de carreira;
- f) partilha de conhecimento e tecnologia adequados, tanto para a coleta de dados, como para a implementação de desenvolvimento planejado, incluindo tecnologias não-poluidoras e o conhecimento necessário para obter os melhores resultados do sistema de investimentos existente.

d) *Fortalecimento institucional*

18.21. A capacidade institucional para implementar o manejo hídrico integrado deve ser revista e desenvolvida quando há uma demanda clara. As estruturas administrativas existentes serão amiúde capazes de realizar o manejo dos recursos hídricos locais, mas pode surgir a necessidade de novas instituições baseadas na perspectiva, por exemplo, de áreas de captação fluviais, conselhos distritais de desenvolvimento e comitês de comunidades locais. Embora a água seja administrada em vários

níveis do sistema sócio-político, o manejo exigido pela demanda exige o desenvolvimento de instituições relacionadas com a água em níveis adequados, levando em consideração a necessidade de integração com o manejo do uso da terra.

18.22. Ao criar um meio que propicie o manejo nível adequado no nível mais baixo, o papel do Governo inclui a mobilização de recursos financeiros e humanos, a legislação, o estabelecimento de diretrizes e outras funções normativas, o monitoramento e a avaliação do uso dos recursos hídricos e terrestres e a criação de oportunidades para a participação pública. Os organismos e doadores internacionais têm um papel importante a desempenhar na oferta de apoio aos países em desenvolvimento para que criem o meio propício ao manejo integrado dos recursos hídricos. Isso deve incluir, quando apropriado, apoio dos doadores aos níveis locais dos países em desenvolvimento, tais como instituições comunitárias, organizações não governamentais e grupos de mulheres.

## **B. Avaliação dos recursos hídricos**

### **Base para a ação**

18.23. A avaliação dos recursos hídricos, incluindo a identificação de fontes potenciais de água doce, compreende a determinação contínua de fontes, extensão, confiabilidade e qualidade desses recursos e das atividades humanas que os afetam. Essa avaliação constitui a base prática para o manejo sustentável deles e o pré-requisito para a avaliação das possibilidades de desenvolvimento deles. Há, porém, uma preocupação crescente com o fato de que, em uma época em que são necessárias informações mais precisas e confiáveis sobre os recursos hídricos, os serviços hidrológicos e organismos associados apresentam-se menos capazes do que antes de fornecer essas informações, especialmente informações sobre águas subterrâneas e a qualidade da água. Constituem impedimentos importantes a falta de recursos financeiros para a avaliação dos recursos hídricos, a natureza fragmentada dos serviços hidrológicos e o número insuficiente de pessoal qualificado. Ao mesmo tempo, torna-se cada vez mais difícil para os países em desenvolvimento o

acesso à tecnologia em avanço de captação e manejo de dados. No entanto, o estabelecimento de bancos de dados nacionais é vital para a avaliação dos recursos hídricos e para a mitigação dos efeitos de enchentes, secas, desertificação e poluição.

## **Objetivos**

18.24. Baseando-se no Plano de Ação de Mar del Plata, essa área de programas foi prolongada para a década de 1990 e adiante com o objetivo geral de assegurar a avaliação e previsão da quantidade e qualidade dos recursos hídricos, a fim de estimar a quantidade total desses recursos e seu potencial de oferta futuro, determinar seu estado de qualidade atual, prever possíveis conflitos entre oferta e demanda e de oferecer uma base de dados científicos para a utilização racional dos recursos hídricos.

18.25. Dessa maneira, estabeleceram-se cinco objetivos específicos:

- a) Colocar à disposição de todos os países tecnologias de avaliação dos recursos hídricos adequadas às suas necessidades, independentemente do nível de desenvolvimento deles, inclusive métodos para a avaliação do impacto da mudança climática sobre a água doce;
- b) Fazer com que todos os países, segundo seus meios financeiros, destinem para a avaliação de recursos hídricos, meios financeiros de acordo com as necessidades sociais e econômicas da coleta de dados sobre esses recursos;
- c) Assegurar que as informações sobre avaliações sejam plenamente utilizadas no desenvolvimento de políticas de manejo hídrico;
- d) Fazer com que todos os países estabeleçam as disposições institucionais necessárias para assegurar coleta, processamento, armazenamento, resgate e difusão eficientes para os usuários das informações sobre quantidade e qualidade dos recursos hídricos disponíveis nas bacias de captação e aquíferos subterrâneos de uma forma integrada;
- e) Ter uma quantidade suficiente de pessoal adequadamente qualificado e capaz recrutada e mantida por organismos de avaliação de recursos hídricos e proporcionar o treinamento e retreinamento que eles precisarão para se desincumbir de suas responsabilidades com êxito.

18.26. Todos os Estados, segundo sua capacidade e recursos disponíveis, e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive cooperação com as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem estabelecer as seguintes metas:

- a) Até o ano 2000, ter estudado em detalhes a exequibilidade de instalar serviços de avaliação de recursos hídricos;
- b) Como objetivo de longo prazo, dispor de serviços operacionais completos baseados em redes hidrométricas e alta densidade.

### **Atividades**

18.27. Todos os Estados, segundo sua capacidade e recursos disponíveis, e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive com as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem empreender as seguintes atividades:

- a) Quadro institucional:
  - (i) Estabelecer estruturas de políticas e prioridades nacionais adequadas;
  - (ii) Estabelecer e fortalecer a capacidade institucional dos países, incluindo disposições legislativas e reguladoras, necessária para assegurar a avaliação adequada de seus recursos hídricos e a provisão de serviços de previsão de enchentes e secas;
  - (iii) Estabelecer e manter cooperação efetiva no plano nacional entre os vários organismos responsáveis pela coleta, armazenamento e análise de dados hidrológicos;
  - (iv) Cooperar na avaliação de recursos hídricos transfronteiriços, sujeita à aprovação prévia de cada Estado ribeirinho envolvido;
- b) Sistemas de dados:
  - (i) Revisar as redes de coleta de dados existentes e avaliar sua adequação, inclusive daquelas que fornecem dados em tempo para a previsão de enchentes e secas;



- (ii) Melhorar as redes para que se ajustem às diretrizes aceitas para o fornecimento de dados sobre quantidade e qualidade de águas de superfície e subterrâneas, bem como dados pertinentes sobre o uso da terra;
  - (iii) Aplicar normas uniformes e outros meios para assegurar a compatibilidade dos dados;
  - (iv) Elevar a qualidade das instalações e procedimentos utilizados para armazenar, processar e analisar dados hidrológicos e tornar disponíveis esses dados e as previsões derivadas deles a usuários em potencial;
  - (v) Estabelecer bancos de dados sobre a disponibilidade de todo tipo de dado hidrológico no plano nacional;
  - (vi) Implementar operações de "recuperação de dados", como, por exemplo, a criação de arquivos nacionais de recursos hídricos;
  - (vii) Implementar técnicas bem comprovadas e apropriadas para o processamento de dados hidrológicos;
  - (viii) Obter estimativas de áreas relacionadas a partir de dados hidrológicos concretos;
  - (ix) Assimilar dados obtidos por sensoriamento remoto e o uso, quando apropriado, de sistemas de informação geográfica;
- c) Difusão de dados:
- (i) Identificar a necessidade de dados sobre recursos hídricos para vários propósitos de planejamento;
  - (ii) Analisar e apresentar dados e informações sobre recursos hídricos nas formas exigidas para o planejamento e manejo do desenvolvimento sócio-econômico dos países e para uso em estratégias de proteção ambiental e no delineamento e operação de projetos específicos relacionados com a água;
  - (iii) Fornecer previsões e avisos de enchentes e secas ao público em geral e à defesa civil;
- d) Pesquisa e desenvolvimento:
- (i) Estabelecer ou intensificar programas de pesquisa e desenvolvimento, nos planos nacional, subregional, regional e inter-



- nacional, em apoio das atividades de avaliação de recursos hídricos;
- (ii) Monitorar atividades de pesquisa e desenvolvimento para garantir que elas façam uso cabal dos conhecimentos e de outros recursos locais e para que sejam adequadas às necessidades do país ou países envolvidos.

### **Meios de implementação**

#### *a) Financiamento e estimativa de custos*

18.28. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$355 milhões de dólares, inclusive cerca de \$145 milhões de dólares a serem fornecidos pela comunidade internacional sob a forma de subvenções ou concessões. Estas são estimativas exclusivamente indicativas e aproximadas, não verificadas pelos Governos. Os custos reais e as especificações financeiras, inclusive as não concessórias, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar.

#### *b) Meios científicos e tecnológicos*

18.29. As necessidades importantes de pesquisa são: a) desenvolvimento de modelos hidrológicos globais para apoiar as análises do impacto da mudança climática e a avaliação dos recursos hídricos de macro-escala; b) eliminação da distância entre hidrologia e ecologia terrestres em diferentes escalas, incluindo os processos críticos relacionados com a água que estão por trás da perda de vegetação e da degradação da terra e sua recuperação; e c) estudo dos processos essenciais da gênese da qualidade da água, eliminando a distância entre fluxos hidrológicos e processos biogeoquímicos. Os modelos de pesquisa devem se basear em estudos de equilíbrio hidrológico e incluir também o uso consumptivo da água. Essa abordagem deve, também, quando apropriado, ser aplicada ao nível das bacias de captação.

18.30. A avaliação dos recursos hídricos precisa da intensificação dos sistemas existentes de transferência, adaptação e difusão de tecnologia e do desenvolvimento de tecnologias novas para seu uso prático, bem como da capacidade endógena. Antes de empreender essas atividades, é preciso preparar catálogos das informações sobre recursos hídricos que têm os serviços governamentais, o setor privado, as instituições educacionais, os consultores, as organizações locais de usuários de água e outros.

*c) Desenvolvimento de recursos humanos*

18.31. A avaliação dos recursos hídricos exige a criação e manutenção de pessoal bem treinado e motivado em número suficiente para empreender as atividades acima arroladas. Devem-se estabelecer ou intensificar programas de educação e treinamento no plano local, nacional, subregional ou regional destinados a assegurar uma oferta adequada desse pessoal treinado. Além disso, deve-se fomentar condições de trabalho e perspectivas de carreira atraentes para o pessoal profissional e técnico. As necessidades de recursos humanos devem ser monitoradas periodicamente em todos os níveis de emprego. Devem-se estabelecer planos para satisfazer essas necessidades por meio de oportunidades de educação e treinamento e programas internacionais de cursos e conferências.

18.32. Tendo em vista que pessoas bem treinadas são particularmente importantes para a avaliação de recursos hídricos e previsão hidrológica, as questões de pessoal devem receber atenção especial nessa área. O objetivo deve ser atrair e manter um pessoal para trabalhar em avaliação de recursos hídricos que seja suficiente em quantidade e de nível de formação adequado para assegurar a implementação efetiva das atividades planejadas. A educação pode ser requerida nos planos nacional e internacional; a criação de condições adequadas de emprego será uma responsabilidade nacional.

18.33. Recomendam-se as seguintes ações:

- a) Identificar as necessidades de educação e treinamento voltadas para as necessidades específicas dos países;

- b) Estabelecer e intensificar programas de educação e treinamento sobre tópicos relacionados com a água, dentro de um contexto ambiental e desenvolvimentista, para todas as categorias de pessoal envolvido em atividades de avaliação dos recursos hídricos, usando tecnologia educacional avançada, quando apropriada, e envolvendo tanto homens quanto mulheres;
- c) Desenvolver políticas adequadas de recrutamento, de pessoal e de salários para os funcionários de agências de água nacionais e locais.
- d) *Fortalecimento institucional*

18.34. A condução da avaliação dos recursos hídricos com base em redes hidrométricas nacionais operacionais requer um ambiente propício em todos os planos. As seguintes medidas de apoio são necessárias para fomentar a fortalecimento institucional nacional:

- a) Revisão da base legislativa e regulamentadora da avaliação de recursos hídricos;
- b) Facilitação da colaboração próxima entre organismos do setor hídrico, em particular entre produtores de informação e usuários;
- c) Implementação de políticas de manejo hídrico baseadas em avaliações realistas das condições e tendências dos recursos hídricos;
- d) Reforço da capacidade de manejo dos grupos de usuários de água, inclusive mulheres, jovens, populações indígenas e comunidades locais, para melhorar a eficiência do uso da água no plano local.

### **C. Proteção dos recursos hídricos, da qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos**

#### **Base para ação**

18.35. A água doce é um recurso indivisível. O desenvolvimento a longo prazo dos recursos mundiais de água doce requer um manejo holístico dos recursos e o reconhecimento da interligação dos elementos relacionados à água doce e a sua qualidade. Há poucas regiões do mundo ainda livres dos problemas da perda de fontes potenciais de água

doce, da degradação da qualidade da água e poluição das fontes de superfície e subterrâneas. Os problemas mais graves que afetam a qualidade da água de rios e lagos decorrem, em ordem variável de importância, segundo as diferentes situações, de esgotos domésticos tratados de forma inadequada, controles inadequados dos efluentes industriais, perda e destruição das bacias de captação, localização errônea de unidades industriais, desmatamento, agricultura migratória sem controle e práticas agrícolas deficientes. Tudo isso dá margem à lixiviação de nutrientes e pesticidas. Os ecossistemas aquáticos são perturbados e as fontes vivas de água doce estão ameaçadas. Sob certas circunstâncias, os ecossistemas aquáticos são também afetados por projetos de desenvolvimento de recursos hídricos para a agricultura, tais como represas, desvio de rios, instalações hidráulicas e sistemas de irrigação. Erosão, sedimentação, desmatamento e desertificação levaram ao aumento da degradação do solo e a criação de reservatórios resultou, em alguns casos, em efeitos adversos sobre os ecossistemas. Muitos desses problemas decorreram de um modelo de desenvolvimento que é ambientalmente destrutivo e da falta de consciência e educação do público sobre a proteção dos recursos hídricos de superfície e subterrâneos. Os efeitos sobre a ecologia e a saúde humana constituem as conseqüências mensuráveis, embora os meios de monitorá-las sejam inadequados ou inexistentes em muitos países. Há uma falta de percepção generalizada das conexões entre desenvolvimento, manejo, uso e tratamento dos recursos hídricos e os ecossistemas aquáticos. Uma abordagem preventiva, onde apropriada, é crucial para evitar as medidas custosas subseqüentes para reabilitar, tratar e desenvolver novas fontes de água.

## **Objetivos**

18.36. A interligação complexa dos sistemas de água doce exige que o manejo hídrico seja holístico (baseado numa abordagem de manejo de captação) e fundado em um exame equilibrado das necessidades da população e do meio ambiente. O Plano de Ação de Mar del Plata já reconheceu a conexão intrínseca entre os projetos de desenvolvimento de recursos hídricos e suas significativas repercussões físicas, químicas, biológicas, sanitárias e sócio-econômicas. O objetivo de saúde ambiental geral foi estabelecido da seguinte forma: "avaliar as conseqüências da

ação dos vários usuários da água sobre o meio ambiente, apoiar medidas destinadas a controlar as moléstias relacionadas com a água e proteger os ecossistemas"(39).

18.37. Há muito tempo vêm-se subestimando a extensão e gravidade da contaminação de zonas não saturadas e dos aquíferos, devido à relativa inacessibilidade deles e à falta de informações confiáveis sobre os sistemas freáticos. A proteção dos lençóis subterrâneos é, portanto, um elemento essencial do manejo de recursos hídricos.

18.38. Três objetivos terão de ser perseguidos concomitantemente a fim de integrar os elementos de qualidade da água no manejo de recursos hídricos:

- a) Manutenção da integridade do ecossistema, de acordo com o princípio gerencial de preservar os ecossistemas aquáticos, incluindo os recursos vivos, e de protegê-los efetivamente de quaisquer formas de degradação com base numa bacia de drenagem;
- b) Proteção da saúde pública, tarefa que exige não apenas o fornecimento de água potável digna de confiança, como também o controle de vetores insalubres no ambiente aquático;
- c) Desenvolvimento de recursos humanos, essencial para aumentar a fortalecimento institucional e pré-requisito para implementar o manejo da qualidade da água.

18.39. Todos os Estados, segundo sua capacidade e recursos disponíveis, por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive com as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, devem estabelecer as seguintes metas:

- a) Identificar os recursos hídricos de superfície e subterrâneos que possam ser desenvolvidos para uso numa base sustentável e outros importantes recursos dependentes de água que se possam aproveitar e, simultaneamente, dar início a programas para a proteção, conservação e uso racional desses recursos em bases sustentáveis;
- b) Identificar todas as fontes potenciais de água e preparar planos para a proteção, conservação e uso racional delas;

- c) Dar início a programas eficazes de prevenção e controle da poluição da água, baseados numa combinação adequada de estratégias para reduzi-la na sua fonte, avaliações do impacto ambiental e normas obrigatórias aplicáveis para descargas de fontes definidas importantes e fontes não definidas de alto risco, proporcionais ao desenvolvimento sócio-econômico delas;
- d) Participar, tanto quanto apropriado, em programas internacionais de manejo e monitoramento de qualidade de água, tais como o Programa Mundial de Monitoramento da Qualidade da Água (GEMS/WATER), o programa do PNUMA de Manejo Ambientalmente Saudável de Águas Interiores (EMINWA), os organismos regionais de pesca em águas interiores da FAO e a Convenção sobre Zonas Úmidas de Importância Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Aquáticas (Ramsar Convention);
- e) Reduzir a incidência de moléstias associadas à água, a começar pela erradicação da dracunculose e da oncocercose até o ano 2000;
- f) Estabelecer, segundo suas capacidades e necessidades, critérios de qualidade biológica, sanitária, física e química para todas as massas de água (de superfície e subterrâneas), tendo em vista uma melhora contínua da qualidade da água;
- g) Adotar uma abordagem integrada do manejo ambientalmente sustentável dos recursos hídricos, incluindo a proteção de ecossistemas aquáticos e recursos vivos de água doce;
- h) Aplicar estratégias para o manejo ambientalmente saudável de águas doces e ecossistemas costeiros conexos que incluam o exame de pesqueiros, aquícultura, pastagens, atividades agrícolas e biodiversidade.

### **Atividades**

18.40. Todos os Estados, segundo sua capacidade e recursos disponíveis, e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive com as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem implementar as seguintes atividades:

- a) Proteção e conservação dos recursos hídricos:
  - (i) Estabelecimento e fortalecimento das capacidades técnicas e



- institucionais de identificar e proteger fontes potenciais de abastecimento de água em todos os setores da sociedade;
- (ii) Identificação de fontes potenciais de abastecimento de água e preparação de perfis nacionais;
  - (iii) Elaboração de planos nacionais de proteção e conservação dos recursos hídricos;
  - (iv) Reabilitação de zonas de captação importantes, mas degradadas, particularmente em pequenas ilhas;
  - (v) Reforço de medidas administrativas e legislativas para evitar a ocupação de áreas de captação existentes e potencialmente utilizáveis;
- b) Prevenção e controle da poluição das águas:
- (i) Aplicação quando apropriado, do princípio de que "quem polui paga" a todos os tipos de fontes, incluindo o saneamento *in-situ* e *ex-situ*;
  - (ii) Promoção da construção de instalações de tratamento de esgoto doméstico e efluentes industriais e o desenvolvimento de tecnologias adequadas, levando em consideração práticas salubres autóctones tradicionais;
  - (iii) Estabelecimento de padrões para o despejo de efluentes e para as águas receptoras;
  - (iv) Introdução da abordagem precautória no manejo de qualidade da água, quando apropriada, centrada na minimização e prevenção da poluição por meio do uso de novas tecnologias, mudança de produtos e processos, redução da poluição na fonte e reutilização, reciclagem e recuperação, tratamento e eliminação ambientalmente segura de efluentes;
  - (v) Avaliação obrigatória do impacto ambiental de todos os grandes projetos de desenvolvimento de recursos hídricos que possam prejudicar a qualidade da água e dos ecossistemas aquáticos, combinada com a formulação de medidas reparadoras e um controle intensificado de instalações industriais novas, aterros sanitários e projetos de desenvolvimento da infraestrutura;



- (vi) Uso da avaliação e manejo dos riscos ao tomar decisões nessa área, assegurando-se da obediência a essas decisões;
  - (vi) Identificação e aplicação das melhores práticas ambientais a custo razoável para evitar a difusão da poluição, isto é, por meio do uso limitado, racional e planejado de fertilizantes nitrogenados e outros agroquímicos (pesticidas, herbicidas) na atividade agrícola;
  - (vii) Estímulo e promoção do uso de águas servidas devidamente tratadas e purificadas na agricultura, aquicultura, indústria e outros setores;
- c) Desenvolvimento e aplicação de tecnologia limpa:
- (i) Controle da descarga de resíduos industriais, incluindo tecnologias de baixa produção de resíduos e recirculação de água, de uma maneira integrada e com a aplicação de medidas preventivas derivadas de uma análise ampla do ciclo vital;
  - (ii) Tratamento das águas residuais municipais para utilização segura na agricultura e aquicultura;
  - (iii) Desenvolvimento de biotecnologia, *inter alia*, para o tratamento de resíduos, produção de biofertilizantes e outras atividades;
  - (iv) Desenvolvimento de métodos adequados de controle da poluição das águas, levando em consideração práticas salubres e tradicionais;
- d) Proteção das águas subterrâneas:
- (i) Desenvolvimento de práticas agrícolas que não degradem as águas subterrâneas;
  - (ii) Aplicação das medidas necessárias para mitigar a intrusão salina nos aquíferos de pequenas ilhas e planícies costeiras resultantes da elevação do nível do mar ou exploração demasiada dos aquíferos litorâneos;
  - (iii) Prevenção da poluição de aquíferos por meio da regulamentação de substâncias tóxicas que se infiltram no solo e o estabelecimento de zonas de proteção em áreas de filtramento e absorção de águas subterrâneas;

- (iv) Projetos e manejo de aterros sanitários baseados em informação hidrogeológica correta e avaliação de impacto, usando a melhor tecnologia disponível;
  - (v) Promoção de medidas para melhorar a segurança e integridade dos poços e suas áreas circundantes para reduzir a intrusão de agentes patogênicos biológicos e produtos químicos perigosos nos lençóis freáticos por meio dos poços;
  - (vi) Monitoramento, quando necessário, da qualidade das águas superficiais e subterrâneas potencialmente afetadas por locais de armazenagem de materiais tóxicos e perigosos;
- e) Proteção dos ecossistemas aquáticos:
- (i) Reabilitação de massas aquáticas poluídas ou degradados para restaurar habitats e ecossistemas aquáticos;
  - (ii) Programas de reabilitação para terras agrícolas e de outros usos, levando em consideração medidas equivalentes para a proteção e uso de recursos hídricos subterrâneos importantes para a produtividade agrícola e para a biodiversidade dos trópicos;
  - (iii) Conservação e proteção de zonas úmidas (devido à sua importância ecológica e de habitat de muitas espécies), levando em consideração fatores econômicos e sociais;
  - (iv) Controle de espécies aquáticas nocivas que possam destruir outras espécies aquáticas;
- f) Proteção dos recursos vivos de água doce:
- (i) Controle e monitoramento de qualidade de água a fim de permitir o desenvolvimento sustentável de pesqueiros de águas interiores;
  - (ii) Proteção de ecossistemas da poluição e degradação para poder desenvolver projetos de aquicultura de água doce;
- g) Monitoramento e vigilância dos recursos hídricos e de águas receptoras de resíduos:
- (i) Estabelecimento de redes para o monitoramento e vigilância contínua de águas receptoras de resíduos e de fontes de poluição definidas e difusas;

- (ii) Promoção e ampliação da aplicação de avaliações de impacto ambiental de sistemas de informação geográfica;
  - (iii) Vigilância das fontes de poluição para melhorar a observância de normas e disposições e para regulamentar a concessão de autorizações para descargas;
  - (iv) Monitoramento da utilização de produtos químicos na agricultura que possam ter um efeito ambiental adverso;
  - (v) Uso racional da terra para evitar a degradação do solo, erosão e assoreamento de lagos e outras massas aquáticas;
- h) Desenvolvimento de instrumentos jurídicos nacionais e internacionais que possam ser necessários para proteger a qualidade dos recursos hídricos, quando indicado, particularmente para:
- (i) Monitoramento e controle da poluição e seus efeitos sobre águas nacionais e transfronteiriças;
  - (ii) Controle do transporte atmosférico de longa distância de poluentes;
  - (iii) Controle de derramamentos acidentais e/ou deliberados em águas nacionais e/ou transfronteiriças;
  - (iv) Avaliação do impacto ambiental.

### **Meios de implementação**

#### *a) Financiamento e estimativa de custos*

18.41. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$1 bilhão de dólares, inclusive cerca de \$340 milhões de dólares a serem fornecidos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

*b) Meios científicos e tecnológicos*

18.42. Os Estados devem empreender projetos cooperativos de pesquisa para desenvolver soluções para problemas técnicos que sejam adequadas às condições de cada bacia hidrográfica ou país. Os Estados devem considerar a possibilidade de fortalecer e desenvolver centros nacionais de pesquisas ligados por meio de redes e apoiados por institutos regionais de pesquisa aquática. Deve-se promover ativamente a vinculação Norte-Sul dos centros de pesquisa e dos estudos de campo de instituições internacionais de pesquisas hídricas. É importante que uma porcentagem mínima dos fundos para projetos de desenvolvimento de recursos hídricos seja alocada para pesquisa e desenvolvimento, particularmente em projetos financiados por fontes externas.

18.43. O monitoramento e avaliação de sistemas aquáticos complexos exige amíúde estudos multidisciplinares envolvendo várias instituições e cientistas em programas conjuntos. Programas internacionais de qualidade de água como o GEMS/WATER devem ser orientados para o estudo da qualidade da água de países em desenvolvimento. Programas de informática de uso fácil e métodos do Sistemas de Informações Geográficas (GIS) e da Base de Dados de Informações sobre Recursos Globais (GRID) devem ser desenvolvidos para o manejo, análise e interpretação de dados de monitoramento e para a preparação de estratégias de manejo.

*c) Desenvolvimento de recursos humanos*

18.44. Devem-se adotar abordagens inovadoras para o treinamento do pessoal profissional e gerencial a fim de atender as necessidades e desafios em constante mudança. É preciso agir com flexibilidade e adaptabilidade em relação as questões de poluição aquática emergentes. As atividades de treinamento devem ser empreendidas periodicamente em todos os níveis dentro das organizações responsáveis pelo manejo da qualidade da água e devem-se adotar técnicas de ensino inovadoras para aspectos específicos do monitoramento e controle da qualidade da água, inclusive com o desenvolvimento de conhecimentos de treinamento,

treinamento em serviço, seminários de resolução de problemas e cursos de reciclagem.

18.45. Entre as abordagens adequadas estão o fortalecimento e o aperfeiçoamento dos recursos humanos de que dispõem os Governos locais para gerenciar a proteção, o tratamento e o uso da água, particularmente em áreas urbanas, e a criação de cursos técnicos e de engenharia nacionais e regionais sobre proteção e controle da qualidade da água em escolas existentes e cursos de treinamento/educação sobre proteção e conservação de recursos hídricos para técnicos de campo e de laboratório, mulheres e outros grupos de usuários da água.

*d) Fortalecimento institucional*

18.46. A proteção efetiva dos recursos e ecossistemas aquáticos contra a poluição exige uma melhora considerável da capacidade atual da maioria dos países. Os programas de manejo de qualidade da água exigem um mínimo de infra-estrutura e pessoal para identificar e implementar soluções técnicas e aplicar medidas reguladoras. Um dos problemas principais de hoje e para o futuro é a operação e manutenção sustentada dessas instalações. A fim de não permitir que os recursos ganhos com investimentos anteriores se deterioreem mais, é preciso uma ação imediata em várias áreas.

## **D. Abastecimento de água potável e saneamento**

### **Base para a ação**

18.47. Uma oferta de água confiável e o saneamento ambiental são vitais para proteger o meio ambiente, melhorando a saúde e mitigando a pobreza. A água salubre é também crucial para muitas atividades tradicionais e culturais. Estima-se que 80 por cento de todas as moléstias e mais de um terço dos óbitos dos países em desenvolvimento sejam causados pelo consumo de água contaminada e, em média, até um décimo do tempo produtivo de cada pessoa se perde devido a doenças relacionadas com a água. Durante a década de 1980, esforços coordenados levaram serviços

de água e saneamento para centenas de milhões das populações mais pobres do mundo. O mais notável desses esforços foi o lançamento, em 1981, da Década Internacional do Fornecimento de Água Potável e do Saneamento, que resultou do Plano de Ação de Mar del Plata, aprovado pela Conferência das Nações Unidas Sobre a Água, em 1977. A premissa aceita por todos foi de que "todos os povos, quaisquer que sejam seu estágio de desenvolvimento e suas condições sociais e econômicas, têm direito ao acesso à água potável em quantidade e qualidade à altura de suas necessidades básicas"(40). A meta da Década era a de fornecer água potável segura e saneamento para áreas urbanas e rurais mal servidas até 1990, mas mesmo o progresso sem precedentes alcançado durante o período não foi suficiente. Uma em cada três pessoas do mundo em desenvolvimento ainda não conta com essas duas exigências básicas de saúde e dignidade. Reconhece-se também que os excrementos e esgotos humanos são causas importantes da deterioração da qualidade da água em países em desenvolvimento e que a introdução de tecnologias disponíveis, que sejam apropriadas, e a construção de instalações de tratamento de esgoto podem trazer uma melhora significativa.

## **Objetivos**

18.48. A Declaração de Nova Delhi (adotada na Reunião Consultiva Mundial sobre Água Salubre e Saneamento para a década de 1990, realizada em Nova Delhi de 10 a 14 de setembro de 1990) formalizou a necessidade de oferecer, em base sustentável, acesso à água salubre em quantidade suficiente e saneamento adequado para todos, enfatizando a abordagem de "algum para todos em vez de mais para alguns". Quatro princípios norteadores orientam os objetivos do programa:

- a) Proteção do meio ambiente e salvaguarda da saúde por meio do manejo integrado dos recursos hídricos e dos resíduos líquidos e sólidos;
- b) Reformas institucionais que promovam uma abordagem integrada e incluam mudanças em procedimentos, atitudes e comportamentos e a participação ampla da mulher em todos os níveis das instituições do setor;



- c) Manejo comunitário dos serviços, apoiado por medidas para fortalecer as instituições locais na implementação e sustentação de programas de saneamento e abastecimento de água;
- d) Práticas financeiras saudáveis, conseguidas por meio de melhor administração de ativos existentes e amplo uso de tecnologias apropriadas.

18.49. A experiência do passado mostrou que metas específicas devem ser estabelecidas por cada país individualmente. Na Cúpula Mundial sobre a Criança, em setembro de 1990, os chefes de Estado ou Governo clamaram pelo acesso universal ao abastecimento de água e saneamento e pela erradicação da dracunculose até 1995. Mesmo para a meta mais realista de obter a cobertura completa em abastecimento de água até 2025, estima-se que o investimento anual deva atingir o dobro do nível atual. Portanto, uma estratégia realista para atender as necessidades presentes e futuras é desenvolver serviços de baixo custo, mas adequados, que possam ser implementados e sustentados no plano da comunidade.

### **Atividades**

18.50. Todos os Estados, segundo sua capacidade e recursos disponíveis e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem implementar as seguintes atividades:

- a) Meio ambiente e saúde:
  - (i) Estabelecimento de zonas protegidas para as fontes de abastecimento de água potável;
  - (ii) Eliminação sanitária dos excrementos e do esgoto, usando sistemas adequados para tratar os resíduos líquidos em zonas urbanas e rurais;
  - (iii) Expansão do abastecimento hidráulico urbano e rural e estabelecimento e ampliação de sistemas de captação de água da chuva, particularmente em pequenas ilhas, acessórios à rede de abastecimento de água;



- (iv) Tratamento e reutilização segura dos resíduos líquidos domésticos e industriais em zonas urbanas e rurais;
  - (v) Controle das moléstias relacionadas com a água;
- b) Pessoas e instituições:
- (i) Fortalecer o funcionamento dos Governos no manejo dos recursos hídricos e, ao mesmo tempo, reconhecer plenamente o papel das autoridades locais;
  - (ii) Estimular o desenvolvimento e manejo da água com base em uma abordagem participativa que envolva usuários, planejadores e formuladores de políticas em todos os níveis;
  - (iii) Aplicar o princípio de que as decisões devem ser adotadas no nível mais baixo apropriado, com consultas ao público e participação dos usuários no planejamento e execução dos projetos hídricos;
  - (iv) Desenvolver os recursos humanos em todos os níveis, incluindo programas especiais para a mulher;
  - (v) Criar programas educacionais amplos, com particular ênfase em higiene, manejo local e redução de riscos;
  - (vi) Introduzir mecanismos de apoio internacional para o financiamento, a implementação e o acompanhamento dos programas;
- c) Manejo nacional e comunitário:
- (i) Apoiar e dar assistência às comunidades para que administrem seus próprios sistemas sobre base sustentável;
  - (ii) Estimular a população local, especialmente as mulheres, os jovens, as populações indígenas e as comunidades locais, a participar do manejo da água;
  - (iii) Vincular os planos hídricos nacionais ao manejo comunitário das águas locais;
  - (iv) Integrar o manejo comunitário da água no contexto do planejamento geral;
  - (v) Promover a atenção primária à saúde e ao meio ambiente no plano local, inclusive com o treinamento de comunidades locais

- em técnicas adequadas de manejo da água e atenção primária à saúde;
- (vi) Ajudar os organismos que prestam serviços para que se tornem mais eficazes em relação aos custos e respondam melhor às necessidades dos consumidores;
  - (vii) Dar mais atenção às zonas rurais mal atendidas e às periferias urbanas de baixa renda;
  - (viii) Reabilitar os sistemas defeituosos, reduzir o desperdício e reutilizar com segurança a água e os resíduos líquidos;
  - (ix) Estabelecer programas de uso racional da água e de garantia de operação e manutenção;
  - (x) Pesquisar e desenvolver soluções técnicas adequadas;
  - (xi) Aumentar substancialmente a capacidade de tratamento dos resíduos líquidos, de acordo com o aumento de seu volume;
- d) Criação de consciência e informação/participação públicas:
- (i) Fortalecer o monitoramento de setor e o manejo de informação nos planos subnacional e nacional;
  - (ii) Processar, analisar e publicar anualmente os resultados do monitoramento nos planos local e nacional, como instrumento para o manejo do setor e criação de interesse e conscientização;
  - (iii) Utilizar indicadores setoriais limitados nos planos regional e global para promover o setor e levantar fundos;
  - (iv) Melhorar a coordenação, o planejamento e a implementação do setor, com a ajuda de um manejo mais eficaz do monitoramento e da informação, a fim de aumentar a capacidade de absorção do setor, em especial nos projetos comunitários de auto-ajuda.

## **Meios de implementação**

### *a) Financiamento e estimativa de custos*

18.51. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca

de \$20 bilhões de dólares, inclusive cerca de \$7,4 bilhões de dólares a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas estimativas são apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

b) *Meios científicos e tecnológicos*

18.52. Para assegurar a viabilidade, aceitação e permanência dos serviços planejados de abastecimento de água, as tecnologias adotadas devem responder às necessidades e limitações impostas pelas condições da comunidade em questão. Assim, os critérios de projetos incluirão fatores técnicos, sanitários, sociais, econômicos, provinciais, institucionais e ambientais que determinem as características, magnitude e custo do sistema planejado. Os programas de apoio internacional correspondentes devem ajudar os países em desenvolvimento, *inter alia*, a:

- a) Buscar meios tecnológicos e científicos de baixo custo, sempre que possível;
- b) Utilizar práticas tradicionais e autóctones sempre que possível, para maximizar e manter a participação local;
- c) Dar assistência a institutos nacionais técnicos e científicos a fim de que desenvolvam currículos de apoio a campos de estudo essenciais ao setor de água e saneamento.

c) *Desenvolvimento de recursos humanos*

18.53. Para planejar e gerenciar com eficácia o abastecimento de água e o saneamento nos planos nacional, provincial, distrital e comunitário, e para utilizar mais eficazmente os fundos, deve-se capacitar pessoal profissional e técnico em cada país em número suficiente. Para tanto, os países devem traçar planos de desenvolvimento de recursos humanos, levando em consideração os requisitos atuais e o desenvolvimento pla-

nejado. Posteriormente, deve-se intensificar o desenvolvimento e a performance das instituições nacionais de treinamento, a fim de que possam desempenhar um papel central na fortalecimento institucional. É também importante que os países forneçam treinamento adequado às mulheres na manutenção sustentável de equipamento, gestão de recursos hídricos e saneamento ambiental.

d) *Fortalecimento institucional*

18.54. A implementação de programas de abastecimento de água é uma responsabilidade nacional. Em graus variados, a responsabilidade pela implementação de projetos e pelo funcionamento dos sistemas deve ser delegada a todos os níveis administrativos, até às comunidades e indivíduos servidos. Isso significa também que as autoridades nacionais, junto com as agências e organismos das Nações Unidas e outras instituições que prestam apoio externo aos programas nacionais, devem desenvolver mecanismos e procedimentos para colaborar em todos os níveis. Isso é particularmente importante para aproveitar ao máximo as abordagens baseadas na comunidade e na própria capacidade desta como instrumentos para a obter a sustentabilidade. Isso exigirá um alto grau de participação comunitária, inclusive da mulher, na concepção, planejamento, decisões, implementação e avaliação relacionados com projetos de abastecimento de água e saneamento.

18.55. Deve-se desenvolver a fortalecimento institucional e técnica nacional geral em todos os níveis administrativos, envolvendo desenvolvimento institucional, coordenação, recursos humanos, participação comunitária, educação em saúde e higiene e alfabetização, de acordo com sua conexão fundamental, tanto com os esforços para melhorar o desenvolvimento sócio-econômico e a saúde por meio do abastecimento de água e saneamento, como com o seu impacto no ambiente humano. A fortalecimento institucional e técnica deve ser, portanto, uma das chaves básicas das estratégias de implementação. Sua importância deve ser equiparada à do componente de suprimentos e equipamento do setor, de tal forma que os fundos possam ser direcionados para ambos. Isso

pode ser realizado na etapa de planejamento ou de formulação de programas/projetos, acompanhado por uma definição clara de objetivos e metas. Nesse sentido, é essencial a cooperação técnica entre os países em desenvolvimento, devido à riqueza de informação e experiência de que dispõem e à necessidade de evitar uma nova "invenção da roda". Esse caminho já se revelou eficaz quanto aos custos em muitos projetos de diversos países.

### **E. A água e o desenvolvimento urbano sustentável**

#### **Base para a ação**

18.56. No início do próximo século, mais da metade da população mundial estará vivendo em zonas urbanas. Até o ano 2025, essa proporção chegará aos 60 por cento, compreendendo cerca de 5 bilhões de pessoas. O crescimento rápido da população urbana e da industrialização está submetendo a graves pressões os recursos hídricos e a capacidade de proteção ambiental de muitas cidades. É preciso dedicar atenção especial aos efeitos crescentes da urbanização sobre a demanda e o consumo de água e ao papel decisivo desempenhado pelas autoridades locais e municipais na gestão do abastecimento, uso e tratamento geral da água, em particular nos países em desenvolvimento, aos quais é necessário um apoio especial. A escassez de recursos de água doce e os custos cada vez mais elevados de desenvolver novos recursos têm um impacto considerável sobre o desenvolvimento da indústria, da agricultura e dos estabelecimentos humanos nacionais, bem como sobre o crescimento econômico dos países. Uma melhor gestão dos recursos hídricos urbanos, incluindo a eliminação de padrões de consumo insustentáveis, pode dar uma contribuição substancial à mitigação da pobreza e à melhora da saúde e da qualidade de vida dos pobres das zonas urbanas e rurais. Uma alta proporção de grandes aglomerações urbanas está localizada em torno de estuários e em zonas costeiras. Essa situação leva à poluição pela descarga de resíduos municipais e industriais, combinada com a exploração excessiva dos recursos hídricos disponíveis, e ameaça o meio ambiente marinho e o abastecimento de água doce.

## **Objetivos**

18.57. O objetivo deste programa, no que se refere ao desenvolvimento, é apoiar as possibilidades e esforços dos Governos centrais e locais para sustentar a produtividade e o desenvolvimento nacional por meio de um manejo ambientalmente saudável dos recursos hídricos para uso urbano. Em apoio desse objetivo é preciso identificar e implementar estratégias e medidas que assegurem o abastecimento contínuo de água a preço exequível para as necessidades presentes e futuras e que invertam as tendências atuais de degradação e esgotamento dos recursos.

18.58. Todos os Estados, segundo sua capacidade e recursos disponíveis, e por meio da cooperação bilateral ou multilateral, inclusive com as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem estabelecer as seguintes metas:

- a) Até o ano 2000, garantir que todos os residentes em zonas urbanas tenham acesso a pelo menos 40 litros *per capita* por dia de água potável e que 75 por cento da população urbana disponha de serviços de saneamento próprios ou comunitários;
- b) Até o ano 2000, estabelecer e aplicar normas quantitativas e qualitativas para o despejo de efluentes municipais e industriais;
- c) Até o ano 2000, garantir que 75 por cento dos resíduos sólidos gerados nas zonas urbanas sejam recolhidos e reciclados ou eliminados de forma ambientalmente segura.

## **Atividades**

18.59. Todos os Estados, segundo sua capacidade e recursos disponíveis, e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive com as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem implementar as seguintes atividades:

- a) Proteção dos recursos hídricos contra o esgotamento, a poluição e a degradação:
  - (i) Introduzir instalações sanitárias de eliminação de resíduos baseadas em tecnologias aperfeiçoáveis e ambientalmente adequadas de baixo custo;



- (ii) Implementar programas urbanos de drenagem e evacuação de águas pluviais;
  - (iii) Promover a reciclagem e reutilização das águas residuais e dos resíduos sólidos;
  - (iv) Controlar as fontes de poluição industrial para proteger os recursos hídricos;
  - (v) Proteger as vertentes contra o esgotamento e a degradação de sua cobertura florestal e as atividades danosas a montante;
  - (vi) Promover pesquisas sobre a contribuição das florestas para o desenvolvimento sustentável dos recursos hídricos;
  - (vii) Estimular melhores práticas de gestão para o uso de produtos agroquímicos, a fim de minimizar o impacto destes últimos sobre os recursos hídricos;
- b) Distribuição eficaz e equitativa dos recursos hídricos:
- (i) Conciliar o planejamento do desenvolvimento urbano com a disponibilidade e sustentabilidade dos recursos hídricos;
  - (ii) Satisfazer as necessidades básicas da população urbana;
  - (iii) Estabelecer taxas sobre a água que reflitam o custo marginal e de oportunidade da água, especialmente quando ela se destina a atividades produtivas, e que levem em conta as circunstâncias de cada país e suas possibilidades econômicas;
- c) Reformas institucionais/jurídicas/administrativas:
- (i) Adotar um enfoque de âmbito urbano para o manejo dos recursos hídricos;
  - (ii) Promover em nível nacional e local a elaboração de planos de uso da terra que dêem a devida atenção ao desenvolvimento dos recursos hídricos;
  - (iii) Utilizar as capacidades e o potencial das organizações não-governamentais, do setor privado e da população local, levando em consideração os interesses públicos e estratégicos nos recursos hídricos;



d) Promoção a participação pública:

- (i) Realizar campanhas de conscientização para estimular o público a usar a água de maneira racional;
- (ii) Sensibilizar o público para o problema da proteção da qualidade da água no meio urbano;
- (iii) Promover a participação da população na coleta, reciclagem e eliminação dos resíduos;

e) Apoio ao desenvolvimento da capacidade local:

- (i) Desenvolver uma legislação e políticas voltadas para a promoção de investimentos em manejo de águas e resíduos urbanos, refletindo a importante contribuição da cidades ao desenvolvimento econômico nacional;
- (ii) Proporcionar capital inicial e apoio técnico para a gestão local do suprimento de materiais e serviços;
- (iii) Estimular, tanto quanto possível, a autonomia e a viabilidade financeira das empresas públicas de abastecimento de água, saneamento e coleta de resíduos sólidos;
- (iv) Criar e manter um quadro de profissionais e semi-profissionais para o manejo de água, águas residuais e resíduos sólidos;

f) Acesso melhor aos serviços de saneamento:

- (i) Implementar programas de manejo de água, saneamento e resíduos centrados nas populações urbanas pobres;
- (ii) Pôr à disposição opções de tecnologias de baixo custo de abastecimento de água e saneamento;
- (iii) Basear a escolha de tecnologias e os níveis de serviço nas preferências e disposição para pagar dos usuários;
- (iv) Mobilizar e facilitar a participação ativa da mulher nas equipes de manejo de água;
- (v) Estimular e equipar as associações e comitês de água locais para que gerenciem os sistemas de abastecimento da comuni-

dade e latrinas comunais, oferecendo apoio técnico, quando necessário;

- (vi) Examinar o mérito e a viabilidade de reabilitar os sistemas existentes que funcionem mal e corrigir os defeitos de operação e manutenção.

### **Modos de implementação**

#### *a) Financiamento e estimativa de custos*

18.60. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$20 milhões de dólares, inclusive cerca de \$4,5 milhões de dólares a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

#### *b) Meios científicos e tecnológicos*

18.61. Na década de 1980, registraram-se progressos consideráveis no desenvolvimento e aplicação de tecnologias de abastecimento de água e saneamento de baixo custo. O programa prevê a continuação desse trabalho, com ênfase especial no desenvolvimento de tecnologias adequadas de saneamento e de eliminação do lixo para estabelecimentos urbanos de alta densidade e baixa renda. Deverá também haver um intercâmbio internacional de informação, para assegurar um reconhecimento generalizado entre os profissionais do setor da disponibilidade e benefícios de tecnologias apropriadas de baixo custo. As campanhas de conscientização incluirão também componentes para superar a resistência dos usuários a serviços de segunda classe, enfatizando as vantagens da confiabilidade e da sustentabilidade.

*c) Desenvolvimento dos recursos humanos*

18.62. Implícita em praticamente todos os elementos deste programa está a necessidade de melhora progressiva do treinamento e das perspectivas profissionais do pessoal em todos os níveis das instituições do setor. As atividades específicas do programa compreenderão o treinamento e a manutenção de pessoal com conhecimentos em participação comunitária, tecnologias de baixo custo, manejo financeiro e planejamento integrado do manejo de recursos hídricos urbanos. Devem-se tomar providências especiais para mobilizar e facilitar a participação ativa da mulher, da juventude, dos populações indígenas e comunidades locais nas equipes de manejo de água e para apoiar o desenvolvimento de associações e comitês da água, oferecendo-lhes treinamento adequado para que se tornem tesoureiros, secretários e encarregados. Deve-se dar início a programas especiais de ensino e formação da mulher, tendo em vista a proteção dos recursos hídricos e da qualidade da água nas zonas urbanas.

*d) Fortalecimento institucional*

18.63. Em combinação com o desenvolvimento dos recursos humanos, o fortalecimento das estruturas institucionais, legislativas e gerenciais constitui elemento essencial deste programa. Um pré-requisito para o progresso no acesso a serviços de abastecimento de água e saneamento é o estabelecimento de uma estrutura institucional que assegure que as necessidades reais e as contribuições potenciais das populações atualmente não atendidas se reflitam nos planos de desenvolvimento urbano. O enfoque multissetorial, que constitui parte vital do manejo dos recursos hídricos urbanos, requer vínculos institucionais nos planos nacional e cidadão e o programa contém propostas para o estabelecimento de grupos de planejamento intersetorial. O sucesso das propostas para um maior controle e prevenção da poluição depende da combinação correta de mecanismos econômicos e regulamentadores, respaldados por monitoramento e vigilância adequados e apoiados por uma capacidade intensificada de enfrentar as questões ambientais por parte dos Governos locais.

18.64. O estabelecimento de padrões apropriados para os projetos, de objetivos voltados para uma melhor qualidade da água e de normas para o depósito de esgotos figura, portanto, entre as atividades propostas. O programa inclui ainda apoio para fortalecer a capacitação das companhias de águas e esgotos e para desenvolver a autonomia e viabilidade financeira destas últimas. Reconheceu-se que em muitos países o funcionamento e manutenção das atuais instalações de água e saneamento apresentam deficiências graves. Tais países necessitam apoio técnico e financeiro para corrigir as atuais inadequações e desenvolver capacidade operativa, bem como para manter sistemas novos ou reabilitados.

## **F. Água para a produção de alimentos e desenvolvimento rural sustentáveis**

### **Base para a ação**

18.65. A sustentabilidade da produção de alimentos depende cada vez mais de práticas saudáveis e eficazes de uso e conservação da água, entre as quais se destaca o desenvolvimento e manejo da irrigação, inclusive o manejo das águas em zonas de agricultura pluvial, o suprimento de água para a criação de animais, pesqueiros de águas interiores e agrosilvicultura. Alcançar a segurança alimentar constitui uma alta prioridade em muitos países e a agricultura não deve apenas proporcionar alimentos para populações em crescimento, mas também economizar água para outras finalidades. O desafio está em desenvolver e aplicar tecnologias e métodos de manejo economizadores de água e, mediante o fortalecimento institucional e técnica, permitir que as comunidades introduzam instituições e incentivos para que as populações rurais adotem novos métodos, tanto para a agricultura de irrigação como para a pluvial. A população rural deve também contar com melhor acesso à água potável e aos serviços de saneamento. Trata-se de tarefa imensa, mas não impossível, desde que se adotem políticas e programas adequados em todos os planos — local, nacional e internacional. Enquanto, na última década, se conseguiu uma expansão significativa da área de agricultura pluvial, a produtividade e a sustentabilidade dos sistemas de irrigação ficaram limitadas por problemas de inundação e sali-

nização. Limitações financeiras e de mercado também constituem um problema comum. A erosão do solo, o mau manejo e a exploração excessiva dos recursos naturais e uma competição aguda pela água são todos elementos que influíram no crescimento da pobreza, da fome e da escassez nos países em desenvolvimento. A erosão do solo provocada pelo pastoreio excessivo é também amiúde responsável pelo assoreamento dos lagos. Com mais freqüência, o desenvolvimento de projetos de irrigação não se sustenta em avaliações do impacto ambiental que identifiquem as conseqüências hidrológicas para as vertentes das transferências entre bacias, nem na avaliação dos impactos sociais sobre as populações dos vales fluviais.

18.66. A falta de abastecimento de água de qualidade adequada constitui um fator significativo de limitação para a produção animal em muitos países e a eliminação imprópria dos dejetos animais pode, em determinadas circunstâncias, provocar a contaminação da água fornecida tanto para homens como para animais. As necessidades de água potável dos animais de criação varia segundo a espécie e o meio ambiente em que se desenvolvem. Calculam-se as atuais necessidades mundiais de água potável para a criação em cerca de 60 bilhões de litros por dia e, com base nas estimativas de crescimento dos rebanhos, prevê-se um aumento de 400 milhões de litros por ano no futuro próximo.

18.67. A pesca em rios e lagos de água doce constitui uma fonte importante de alimentos e proteínas. Os pesqueiros de águas interiores devem ser gerenciados de forma a aumentar ao máximo a produção de organismos aquáticos alimentícios de maneira ambientalmente adequada. Isso exige a conservação da qualidade e quantidade da água, bem como, da morfologia funcional do ambiente aquático. Por outro lado, a pesca e a aquíicultura podem elas mesmas causar danos ao ecossistema aquático, por isso, o desenvolvimento delas deve ajustar-se a diretrizes que limitem seu impacto. Os níveis atuais de produção dos pesqueiros de águas interiores, tanto de água doce, como de água salobre, atingem 7 milhões de toneladas por ano e podem chegar a 16 milhões de toneladas por ano até o ano 2000; no entanto, qualquer aumento das tensões ambientais poderá por em risco esse crescimento.

## **Objetivos**

18.68. Os princípios estratégicos fundamentais para o manejo holístico, integrado e ambientalmente saudável dos recursos hídricos no contexto rural, podem ser enunciados da seguinte forma:

- a) Deve-se considerar a água como um recurso finito que tem um valor econômico, com implicações sociais e econômicas significativas, refletindo a importância de satisfazer necessidades básicas;
- b) As comunidades locais devem participar em todas as fases do manejo da água, assegurando a plena participação da mulher, tendo em vista o papel fundamental que desempenha no abastecimento, manejo e uso em suas atividades diárias;
- c) O manejo dos recursos hídricos deve-se desenvolver dentro de um conjunto abrangente de políticas de: (i) saúde humana; (ii) produção, conservação e distribuição de alimentos; (iii) planos de atenuação das calamidades; (iv) proteção ambiental e conservação da base de recursos naturais.
- d) É necessário reconhecer e apoiar ativamente o papel das populações rurais, com particular ênfase na mulher.

18.69. Em cooperação com outras organizações internacionais, a FAO deu início a um Programa Internacional de Ação sobre a Água e o Desenvolvimento Agrícola Sustentável (PIA-ADAS). O principal objetivo desse programa é auxiliar os países em desenvolvimento no planejamento, desenvolvimento e manejo de recursos hídricos sobre uma base integrada, para atender as necessidades presentes e futuras da produção agrícola, levando em conta considerações ambientais.

18.70. O Programa de Ação desenvolveu uma estrutura para o uso sustentável da água no setor agrícola e identificou zonas prioritárias de ação nos planos nacional, regional e mundial. Fixaram-se metas quantitativas para novos projetos de irrigação, melhora dos esquemas existentes de irrigação e recuperação de terras alagadas ou salinizadas mediante drenagem em 130 países em desenvolvimento, em função de suas necessidades de alimentos, zonas agro-climáticas e disponibilidade de água e terra.



18.71. As projeções mundiais da FAO relativas a irrigação, drenagem e programas hídricos de pequena escala até o ano 2000, em 130 países em desenvolvimento, são as seguintes: a) 15,2 milhões de hectares de novos terrenos irrigados; b) 12 milhões de hectares de melhora/modernização dos planos de irrigação existentes; c) 7 milhões de hectares providos de instalações de drenagem e controle das águas; e d) 10 milhões de hectares de programas hídricos e de conservação de pequena escala.

18.72. O desenvolvimento de novas áreas de irrigação no nível acima mencionado pode dar lugar a preocupações ambientais, na medida em que implica em destruição de zonas pantanosas, poluição das águas, sedimentação maior e redução da biodiversidade. Portanto, os novos projetos de irrigação devem ser acompanhados de uma avaliação do impacto ambiental, segundo a escala do projeto, quando se esperem impactos negativos significativos sobre o meio ambiente. Ao examinar propostas de novos planos de irrigação, deve-se levar em conta a possibilidade de uma exploração mais racional e de um aumento da eficácia ou produtividade dos projetos existentes capazes de servir as mesmas localidades. As tecnologias dos novos projetos de irrigação devem ser cuidadosamente avaliadas, inclusive seus possíveis conflitos com outros usos da terra. A participação ativa de grupos de usuários da água constitui um objetivo complementar.

18.73. Deve-se assegurar às comunidades rurais de todos os países, segundo a capacidade e os recursos de que disponham e, quando apropriado, aproveitando a cooperação internacional, o acesso à água potável em quantidade suficiente e saneamento adequado para suas necessidades sanitárias, bem como a manutenção das qualidades essenciais de seus meios ambientes locais.

18.74. Entre os objetivos referentes ao manejo de pesqueiros de águas interiores e aquíicultura estão a conservação da qualidade e quantidade da água para uma produção ótima e a prevenção da poluição aquática por atividades aquícolas. O Programa de Ação busca ajudar os países-membros a administrar os pesqueiros de águas interiores por meio do manejo



sustentável da pesca de captura, bem como do desenvolvimento de estratégias ambientalmente adequadas para intensificar a aquicultura.

18.75. Os objetivos relacionados com o manejo das águas para a criação de animais são de duas ordens: fornecimento de quantidades suficientes de água potável e salvaguarda da qualidade dessa água, de acordo com as necessidades específicas das diferentes espécies animais. Isso implica em níveis máximos de tolerância à salinidade e a ausência de organismos patogênicos. Não é possível estabelecer metas globais devido às grandes variações regionais e dentro de um mesmo país.

### **Atividades**

18.76. Todos os Estados, segundo sua capacidade e disponibilidade de recursos, e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive com as Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem implementar as seguintes atividades:

- a) Abastecimento de água e saneamento para os pobres das zonas rurais sem esses serviços:
  - (i) Estabelecer políticas nacionais e prioridades orçamentárias para ampliar o alcance desses serviços;
  - (ii) Promover as tecnologias apropriadas;
  - (iii) Introduzir mecanismos adequados de recuperação dos custos, levando em conta eficiência e equidade por meio de mecanismos de manejo de demanda;
  - (iv) Promover o acesso da comunidade à propriedade dos serviços de abastecimento de água e saneamento e aos direitos sobre eles;
  - (v) Estabelecer sistemas de monitoramento e avaliação;
  - (vi) Fortalecer o setor de abastecimento de água e saneamento nas zonas rurais, com ênfase no desenvolvimento institucional, manejo eficaz e uma estrutura adequada para o financiamento de serviços;

- (vii) Aumentar o ensino da higiene e eliminar os focos de transmissão de moléstias;
  - (viii) Adotar tecnologias apropriadas para o tratamento da água;
  - (ix) Adotar medidas de ampla escala de manejo ambiental para controlar os vetores de moléstias;
- b) Uso eficiente dos recursos hídricos:
- (i) Aumentar a eficiência e a produtividade do uso da água na agricultura para a melhor utilização de recursos hídricos limitados;
  - (ii) Fortalecer as pesquisas sobre manejo da água e do solo em condições de irrigação ou pluviais;
  - (iii) Monitorar e avaliar o desempenho de projetos de irrigação para garantir, entre outras coisas, sua utilização ótima e manutenção adequada;
  - (iv) Apoiar os grupos de usuários de água com o objetivo de melhorar o desempenho do manejo no plano local;
  - (v) Apoiar o uso adequado de água relativamente salobre para irrigação;
- c) Alagamento, controle de salinidade e drenagem;
- (i) Introduzir a drenagem de superfície na agricultura pluvial para evitar alagamentos e inundações temporárias das terras baixas;
  - (ii) Introduzir a drenagem artificial nas agriculturas de irrigação e pluvial;
  - (iii) Estimular a utilização conjunta das águas subterrâneas e de superfície, com a realização de estudos de monitoramento e de equilíbrio hídrico;
  - (iv) Praticar a drenagem nas áreas irrigadas de regiões áridas ou semi-áridas;
- d) Manejo da qualidade da água:
- (i) Estabelecer e aplicar sistemas econômicos de monitoramento da qualidade da água para uso agrícola;

- (ii) Prevenir os efeitos adversos das atividades agrícolas sobre a qualidade da água para outras atividades sociais e econômicas e sobre as zonas pantanosas por meio, entre outras coisas, do uso ótimo dos insumos procedentes da própria exploração e da minimização do uso de insumos externos nas atividades agrícolas;
  - (iii) Estabelecer critérios de qualidade biológica, física e química da água para os usuários da agricultura e para os ecossistemas marinhos e fluviais;
  - (iv) Reduzir ao mínimo o escoamento dos solos e a sedimentação;
  - (v) Eliminar adequadamente as águas servidas dos estabelecimentos humanos e o esterco produzido pela criação intensiva;
  - (vi) Minimizar os efeitos nocivos dos produtos químicos agrícolas mediante o manejo integrado das pragas;
  - (vii) Educar as comunidades sobre as conseqüências poluidoras do uso de fertilizantes e produtos químicos para a qualidade da água, a segurança dos alimentos e a saúde humana;
- e) Programas de desenvolvimento dos recursos hídricos:
- (i) Desenvolver a irrigação e o abastecimento de pequena escala para os seres humanos e os animais e para a conservação do solo e da água;
  - (ii) Formular programas de desenvolvimento de irrigação de larga escala e longo prazo, levando em consideração seus efeitos sobre o nível local, a economia e o meio ambiente;
  - (iii) Promover as iniciativas locais para o desenvolvimento e manejo integrado dos recursos hídricos;
  - (iv) Oferecer assessoria e apoio técnico adequado e fomentar a colaboração institucional no plano das comunidades locais;
  - (v) Promover, tendo em vista o manejo da terra e da água, um enfoque da agricultura que leve em consideração o nível de informação, a capacidade de mobilizar as comunidades locais e os requisitos dos ecossistemas das regiões áridas e semi-áridas;
  - (vi) Planejar e desenvolver programas múltiplos de energia hidroelétrica, assegurando-se de que as preocupações ambientais sejam devidamente levadas em conta;

f) Manejo dos recursos hídricos escassos:

- (i) Desenvolver estratégias de longo prazo e programas de implementação prática para o uso da água na agricultura de maneira compatível com as condições de escassez e de demandas concorrentes;
- (ii) Reconhecer a água como um bem social, econômico e estratégico no manejo e planejamento da irrigação;
- (iii) Formular programas especializados centrados na preparação para as secas, com ênfase no problema da escassez de alimentos e na proteção ambiental;
- (iv) Promover e intensificar a reutilização das águas servidas na agricultura;

g) Abastecimento de água para os rebanhos:

- (i) Melhorar a qualidade da água disponível para a criação;
- (ii) Aumentar a quantidade de fontes de água para os rebanhos, em particular para a pecuária extensiva, a fim de reduzir a distância que os animais devem percorrer até a água e evitar o pastoreio excessivo em torno das fontes;
- (iii) Prevenir a contaminação das fontes de água com excremento animal, a fim de evitar a difusão de moléstias, em particular das zoonoses;
- (iv) Estimular o uso múltiplo dos suprimentos de água mediante a promoção de sistemas integrados de agricultura, criação e pesca;
- (v) Fomentar sistemas de dispersão da água para aumentar sua retenção nas pastagens extensivas, a fim de estimular a produção forrageira e evitar o escoamento;

h) Pesqueiros de águas interiores:

- (i) Desenvolver o manejo sustentável dos pesqueiros como parte do planejamento nacional dos recursos hídricos;
- (ii) Estudar aspectos específicos da hidrobiologia e os requisitos ambientais das espécies essenciais da pesca de águas interiores em relação com os diversos regimes aquáticos;

- (iii) Prevenir ou mitigar a modificação dos meios aquáticos por outros usuários, ou reabilitar os ambientes submetidos a tal modificação, no interesse do uso e conservação sustentáveis da biodiversidade dos recursos aquáticos vivos;
  - (iv) Desenvolver e difundir metodologias de desenvolvimento e manejo ecologicamente saudáveis dos recursos hídricos para intensificar a produção de peixes das águas interiores;
  - (v) Implantar e manter sistemas adequados de coleta e interpretação de dados sobre a qualidade e quantidade da água e morfologia dos canais em relação com a situação e o manejo dos recursos aquáticos vivos, inclusive de pesqueiros;
- i) Desenvolvimento da aquicultura:
- (i) Desenvolver tecnologias aquícolas ecologicamente saudáveis que sejam compatíveis com os planos locais, regionais e nacionais de manejo e que levem em conta os fatores sociais;
  - (ii) Introduzir técnicas adequadas de aquicultura e práticas conexas de desenvolvimento e manejo da água em países que ainda não têm experiência em aquicultura;
  - (iii) Avaliar os impactos ambientais da aquicultura, com particular referência às unidades de cultura comerciais e a possível poluição da água por instalações de industrialização;
  - (iv) Avaliar a viabilidade econômica da aquicultura em relação a outros usos da água, levando em consideração o uso de água de qualidade marginal e os requisitos de investimento e operação.

## Meios de implementação

### a) *Financiamento e estimativa de custos*

18.77. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual médio (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$13,2 bilhões de dólares, inclusive cerca de \$4,5 bilhões a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não

revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

b) *Meios científicos e tecnológicos*

18.78. Há uma necessidade urgente de que os países monitorem os recursos hídricos e sua qualidade, os usos de águas e terras e a produção agrícola; que compilem inventários do tipo e alcance do aproveitamento da água para fins agrícolas e das contribuições presentes e futuras ao desenvolvimento agrícola sustentável; que avaliem o potencial para o desenvolvimento de pesqueiros e aquicultura; e que aumentem a disponibilidade e difusão de dados para planejadores, técnicos, agricultores e pescadores. Os requisitos prioritários para pesquisa são os seguintes:

- a) Identificação das áreas críticas de pesquisa adaptativa relacionada com a água;
- b) Fortalecimento da capacidade de pesquisa adaptativa das instituições dos países em desenvolvimento;
- c) Intensificar a conversão dos resultados das pesquisas sobre os sistemas agrícolas e de pesca relacionados com a água em tecnologias práticas e acessíveis e dar o apoio necessário para a adoção rápida delas;

18.79. É preciso intensificar a transferência de tecnologia, tanto horizontal quanto vertical. Os países e os organismos de apoio exterior devem desenvolver em conjunto mecanismos para facilitar crédito, insumos, mercados, preços adequados e transporte. A infra-estrutura integrada de abastecimento de água das zonas rurais, incluindo as instalações para o ensino e treinamento relacionado com a água e para os serviços de apoio à agricultura, deve ser ampliada para usos múltiplos e para que contribua ao desenvolvimento da economia rural.

c) *Desenvolvimento dos recursos humanos*

18.80. É preciso promover ativamente o ensino e o treinamento dos recursos humanos no plano nacional por meio de: (a) avaliação das



necessidades de manejo e formação de recursos humanos atuais e de longo prazo; (b) estabelecimento de uma política nacional de desenvolvimento de recursos humanos; e (c) início e implementação de programas de treinamento para o pessoal de todos os níveis, bem como para os agricultores. As medidas necessárias são as seguintes:

- a) Avaliar as necessidades de treinamento para o manejo da água agrícola;
- b) Incrementar as atividades de treinamento formais e informais;
- c) Estabelecer cursos práticos de treinamento para melhorar a capacidade dos serviços de extensão de difundir tecnologias e fortalecer a capacidade dos agricultores, com especial referência aos pequenos produtores;
- d) Treinar pessoal em todos os níveis, inclusive agricultores, pescadores e membros das comunidades locais, com especial referência à mulher;
- e) Aumentar as possibilidades de carreira a fim de estimular as capacidades de administradores e funcionários de todas as categorias envolvidos em programas de manejo de terra e água.

d) *Fortalecimento institucional*

18.81. Atualmente reconhece-se em geral a importância de uma estrutura institucional funcional e coerente no plano nacional para promover o desenvolvimento sustentável da água e da agricultura. Ademais, deve-se introduzir uma estrutura jurídica adequada de regras e regulamentos para facilitar a adoção de medidas sobre o uso agrícola da água, drenagem, manejo da qualidade da água, programas hídricos de pequena escala e o funcionamento de associações de usuários da água e de pescadores. A legislação relativa às necessidades do setor de água agrícola deve ser coerente com a legislação geral sobre o manejo dos recursos hídricos e basear-se nela. Devem-se tomar medidas nas seguintes áreas:

- a) Melhora das políticas de utilização da água relacionadas com a agricultura, a pesca e o desenvolvimento rural e das estruturas jurídicas para a implementação dessas políticas;



- b) Revisão, fortalecimento e reestruturação, caso necessário, das instituições existentes, com o objetivo de aumentar suas capacidades em atividades relacionadas com a água, reconhecendo ao mesmo tempo a necessidade de gerenciar os recursos hídricos no nível mais baixo adequado;
- c) Revisão e fortalecimento, quando necessário, da estrutura organizacional, relações funcionais e vínculos entre ministérios e entre departamentos de um mesmo ministério;
- d) Tomada de providências específicas de apoio ao fortalecimento institucional mediante, *inter alia*, orçamentos para programas de longo prazo, treinamento de pessoal, incentivos, mobilidade, equipamento e mecanismos de coordenação;
- e) Intensificação, quando apropriado, do envolvimento do setor privado no desenvolvimento dos recursos humanos e no estabelecimento de infra-estrutura;
- f) Transferência de tecnologias existentes ou novas de uso da água com a criação de mecanismos de cooperação e intercâmbio de informações entre instituições nacionais e regionais.

## **G. Impactos da mudança do clima sobre os recursos hídricos**

### **Base para a ação**

18.82. Os prognósticos sobre a mudança do clima em nível mundial são incertos. Embora a incerteza aumente muito mais nos planos regional, nacional e local, é no plano nacional que se precisariam tomar as decisões mais importantes. Temperaturas mais altas e precipitações menores levariam a uma diminuição da oferta de água e um aumento de sua demanda; nessas condições, a qualidade das massas de água doce poderia se deteriorar, o que afetaria o já frágil equilíbrio entre oferta e demanda em muitos países. Mesmo onde a precipitação possa aumentar, não há garantia de que isso ocorreria na época do ano em que essa água poderia ser usada; ademais, as enchentes poderiam aumentar. Qualquer elevação do nível do mar provocará amiúde a invasão de água salgada nos estuários, pequenas ilhas e aquíferos costeiros e o alagamento de zonas litorâneas baixas; isso apresenta grandes riscos para os países de baixa altitude.

18.83. A Declaração Ministerial da Segunda Conferência Mundial sobre o Clima afirma que "o impacto potencial dessa mudança do clima pode representar uma ameaça ambiental de magnitude desconhecida até agora... e pode até ameaçar a sobrevivência em alguns pequenos Estados insulares e em zonas costeiras de baixa altitude, áridas e semi-áridas" (A/45/696/Ad.1, anexo III, preâmbulo, par. 2). A Conferência reconheceu que entre os impactos mais importantes da mudança do clima estão seus efeitos sobre o ciclo hidrológico e sobre os sistemas de manejo de água e, por meio destes, sobre os sistemas sócio-econômicos. Um aumento na incidência de extremos, tais como enchentes e secas, provocaria uma frequência e gravidade maiores das calamidades. A Conferência, portanto, pediu que se intensificassem as pesquisas e os programas de monitoramento necessários, bem como o intercâmbio de informações e dados pertinentes, tomando-se essas medidas nos planos nacional, regional e internacional.

### **Objetivos**

18.84. A própria natureza deste tema exige antes de tudo mais informação e maior compreensão sobre a ameaça que se enfrenta. Esse tópico pode ser traduzido nos seguintes objetivos, coerentes com a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima:

- a) Compreender e quantificar a ameaça do impacto da mudança do clima sobre os recursos hídricos;
- b) Facilitar a implementação de contra-medidas nacionais eficazes, sempre e quando o impacto ameaçador for considerado suficientemente confirmado para justificar tal iniciativa;
- c) Estudar os impactos possíveis da mudança do clima sobre áreas propensas a secas e inundações.

### **Atividades**

18.85. Todos os Estados, segundo sua capacidade e recursos disponíveis, e por meio de cooperação bilateral ou multilateral, inclusive com as

Nações Unidas e outras organizações pertinentes, quando apropriado, podem implementar as seguintes atividades:

- a) Monitorar o regime hidrológico, inclusive a umidade do solo, o equilíbrio das águas subterrâneas, as penetrações e transpirações que afetam a qualidade da água e fatores climáticos conexos, especialmente nas regiões e países mais suscetíveis de sofrer com os efeitos adversos das mudanças do clima e onde se deve, portanto, definir as localidades vulneráveis a esses efeitos;
- b) Desenvolver e aplicar técnicas e metodologias para a avaliação dos efeitos potenciais adversos da mudança do clima, devido a mudanças de temperatura, precipitação e elevação do nível do mar, sobre os recursos de água doce e os riscos de inundações;
- c) Iniciar estudos de casos para determinar se há relação entre as mudanças do clima e as ocorrências atuais de secas e enchentes em certas regiões;
- d) Avaliar os impactos sociais, econômicos e ambientais decorrentes;
- e) Formular e aplicar estratégias de reação aos efeitos adversos que sejam identificados, entre eles a mudança de nível das águas subterrâneas, e mitigar a invasão salina nos aquíferos;
- f) Desenvolver atividades agrícolas baseadas no uso de águas salobres;
- g) Contribuir para as atividades de pesquisa em andamento dentro da estrutura dos atuais programas internacionais.

### Meios de implementação

#### a) *Financiamento e estimativa de custos*

18.86. O Secretariado da Conferência estimou o custo total anual média (1993-2000) da implementação das atividades deste programa em cerca de \$100 milhões de dólares, inclusive cerca de \$40 milhões a serem providos pela comunidade internacional em termos concessionais ou de doações. Estas são estimativas apenas indicativas e aproximadas, não revisadas pelos Governos. Os custos reais e os termos financeiros, inclusive os não concessionais, dependerão, *inter alia*, das estratégias e

e programas específicos que os Governos decidam adotar para a implementação.

b) *Meios científicos e tecnológicos*

18.87. O monitoramento da mudança do clima e seu impacto sobre as massas de água doce deve ser feito em estreita integração com os programas nacionais e internacionais de monitoramento do meio ambiente, em particular com aqueles que se referem à atmosfera, como se indica em outras seções da Agenda 21, e à hidrosfera, tal como exposto na área de programa B acima. A análise de dados para ver se há indícios de mudança do clima e sobre essa base formular medidas corretivas constitui uma tarefa complexa. São necessárias pesquisas extensas nessa área e deve-se levar devidamente em conta o trabalho do Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima, o Programa Mundial sobre Clima, o Programa Internacional da Geosfera e Biosfera e outros programas internacionais pertinentes.

18.88. O desenvolvimento e a implementação de estratégias de resposta requer um uso inovador de meios e soluções técnicos, entre eles a instalação de sistemas de alerta para secas e inundações e a construção de novos projetos de desenvolvimento dos recursos hídricos, tais como represas, aquedutos, campos de poços, instalações de tratamento de águas servidas, obras de dessalinização, terraplanagens, diques e canais de drenagem. Há também necessidade de redes de pesquisas coordenadas, tais como a rede do Programa Internacional da Geosfera e Biosfera/Sistema Mundial de Mudança para Análise, Pesquisa e Formação (IGBP/START).

c) *Desenvolvimento dos recursos humanos*

18.89. O êxito do trabalho de desenvolvimento e inovação depende de uma boa formação universitária e da motivação do pessoal. Os projetos internacionais podem ajudar ao enumerar alternativas, mas cada país precisa estabelecer e implementar as políticas necessárias e desenvolver sua própria capacidade para resolver os problemas científicos e tecno-

lógicos que terá de enfrentar, além de contar com um conjunto de pessoas dedicadas que sejam capazes de interpretar as questões complexas envolvidas para aqueles que precisam tomar as decisões. Esse pessoal especializado deve ser treinado, contratado e mantido em serviço, a fim de que possa servir a seus países na execução dessas tarefas.

d) *Fortalecimento institucional*

18.90. No entanto, é necessário criar capacidade, no plano nacional, para desenvolver, revisar e implementar estratégias de resposta. As grandes obras públicas e a instalação de sistemas de previsão exigirão um fortalecimento significativo dos organismos responsáveis, tanto do setor público como do privado. Mais crítico é o requisito de um mecanismo sócio-econômico que possa examinar as previsões do impacto da mudança do clima e as possíveis estratégias de resposta, fazer as apreciações necessárias e tomar as decisões oportunas.

D.

**JURISPRUDÊNCIA**





**CASE CONCERNING GABČÍKOVO-NAGYMAROS  
PROJECT (HUNGARY/SLOVAKIA)  
SUMMARY OF THE JUDGMENT  
OF 25 SEPTEMBER 1997**

**Review of the proceedings and statement of claims (paras. 1-14)**

The Court begins by recalling that proceedings had been instituted on 2 July 1993 by a joint notification, by Hungary and Slovakia, of a Special Agreement, signed at Brussels on 7 April 1993. After setting out the text of the Agreement, the Court recites the successive stages of the proceedings, referring, among other things, to its visit, on the invitation of the parties, to the area, from 1 to 4 April 1997. It further sets out the submissions of the Parties.

**History of the dispute (paras. 15-25)**

The Court recalls that the present case arose out of the signature, on 16 September 1977, by the Hungarian People's Republic and the Czechoslovak People's Republic, of a treaty "concerning the construction and operation of the Gabčíkovo-Nagymaros System of Locks" (hereinafter called the "1977 Treaty"). The names of the two contracting States have varied over the years; they are referred to as Hungary and Czechoslovakia. The 1977 Treaty entered into force on 30 June 1978. It provides for the construction and operation of a System of Locks by the parties as a "joint investment". According to its Preamble, the system was designed to attain "the broad utilization of the natural resources of the Bratislava-Budapest section of the Danube river for the development of water resources, energy, transport, agriculture and other sectors of the national economy of the Contracting Parties". The joint investment was thus essentially aimed at the production of hydroelec-

tricity, the improvement of navigation on the relevant section of the Danube and the protection of the areas along the banks against flooding. At the same time, by the terms of the Treaty, the contracting parties undertook to ensure that the quality of water in the Danube was not impaired as a result of the Project, and that compliance with the obligations for the protection of nature arising in connection with the construction and operation of the System of Locks would be observed.

The sector of the Danube river with which this case is concerned is a stretch of approximately 200 kilometres, between Bratislava in Slovakia and Budapest in Hungary. Below Bratislava, the river gradient decreases markedly, creating an alluvial plain of gravel and sand sediment. The boundary between the two States is constituted, in the major part of that region, by the main channel of the river. Cunovo and, further downstream, Gabčíkovo, are situated in this sector of the river on Slovak territory, Cunovo on the right bank and Gabčíkovo on the left. Further downstream, after the confluence of the various branches, the river enters Hungarian territory. Nagymaros lies in a narrow valley at a bend in the Danube just before it turns south, enclosing the large river island of Szentendre before reaching Budapest (see sketch-map No. 1 (85 Kb)).

The 1977 Treaty describes the principal works to be constructed in pursuance of the Project. It provided for the building of two series of locks, one at Gabčíkovo (in Czechoslovak territory) and the other at Nagymaros (in Hungarian territory), to constitute "a single and indivisible operational system of works" (see sketch-map No. 2 (85 Kb)). The Treaty further provided that the technical specifications concerning the system would be included in the "Joint Contractual Plan" which was to be drawn up in accordance with the Agreement signed by the two Governments for this purpose on 6 May 1976. It also provided for the construction, financing and management of the works on a joint basis in which the Parties participated in equal measure.

The Joint Contractual Plan, set forth, on a large number of points, both the objectives of the system and the characteristics of the works. It also contained "Preliminary Operating and Maintenance Rules", Article 23 of which specified that "The final operating rules [should] be approved within a year of the setting into operation of the system."

The Court observes that the Project was thus to have taken the form of an integrated joint project with the two contracting parties on an equal footing in respect of the financing, construction and operation of the works. Its single and indivisible nature was to have been realized through the Joint Contractual Plan which complemented the Treaty. In particular, Hungary would have had control of the sluices at Dunakiliti and the works at Nagymaros, whereas Czechoslovakia would have had control of the works at Gabčíkovo.

The schedule of work had for its part been fixed in an Agreement on mutual assistance signed by the two parties on 16 September 1977, at the same time as the Treaty itself. The Agreement made some adjustments to the allocation of the works between the parties as laid down by the Treaty. Work on the Project started in 1978. On Hungary's initiative, the two parties first agreed, by two Protocols signed on 10 October 1983 to slow the work down and to postpone putting into operation the power plants, and then, by a Protocol signed on 6 February 1989 to accelerate the Project.

As a result of intense criticism which the Project had generated in Hungary, the Hungarian Government decided on 13 May 1989 to suspend the works at Nagymaros pending the completion of various studies which the competent authorities were to finish before 31 July 1989. On 21 July 1989, the Hungarian Government extended the suspension of the works at Nagymaros until 31 October 1989, and, in addition, suspended the works at Dunakiliti until the same date. Lastly, on 27 October 1989, Hungary decided to abandon the works at Nagymaros and to maintain the status quo at Dunakiliti.

During this period, negotiations took place between the parties. Czechoslovakia also started investigating alternative solutions. One of them, an alternative solution subsequently known as "Variant C", entailed a unilateral diversion of the Danube by Czechoslovakia on its territory some 10 kilometres upstream of Dunakiliti (see sketch-map No. 3 (90 Kb)). In its final stage, Variant C included the construction at Cunovo of an overflow dam and a levee linking that dam to the south bank of the bypass canal. Provision was made for ancillary works,

On 23 July 1991, the Slovak Government decided "to begin, in September 1991, construction to put the Gabčíkovo Project into operation by the provisional solution". Work on Variant C began in November 1991. Discussions continued between the two parties but to no avail, and, on 19 May 1992, the Hungarian Government transmitted to the Czechoslovak Government a Note Verbale terminating the 1977 Treaty with effect from 25 May 1992. On 15 October 1992, Czechoslovakia began work to enable the Danube to be closed and, starting on 23 October, proceeded to the damming of the river.

The Court finally takes note of the fact that on 1 January 1993 Slovakia became an independent State; that in the Special Agreement thereafter concluded between Hungary and Slovakia the Parties agreed to establish and implement a temporary water management régime for the Danube; and that finally they concluded an Agreement in respect of it on 19 April 1995, which would come to an end 14 days after the Judgment of the Court. The Court also observes that not only the 1977 Treaty, but also the "related instruments" are covered in the preamble to the Special Agreement and that the Parties, when concentrating their reasoning on the 1977 Treaty, appear to have extended their arguments to the "related instruments".

### **Suspension and abandonment by Hungary, in 1989, of works on the Project (paras. 27-59)**

In terms of Article 2, paragraph 1 (a), of the Special Agreement, the Court is requested to decide first

"whether the Republic of Hungary was entitled to suspend and subsequently abandon, in 1989, the works on the Nagymaros Project and on the part of the Gabčíkovo Project for which the Treaty attributed responsibility to the Republic of Hungary".

The Court observes that it has no need to dwell upon the question of the applicability or non-applicability in the present case of the Vienna Convention of 1969 on the Law of Treaties, as argued by the Parties. It needs only to be mindful of the fact that it has several times had occa-

sion to hold that some of the rules laid down in that Convention might be considered as a codification of existing customary law. The Court takes the view that in many respects this applies to the provisions of the Vienna Convention concerning the termination and the suspension of the operation of treaties, set forth in Articles 60 to 62. Neither has the Court lost sight of the fact that the Vienna Convention is in any event applicable to the Protocol of 6 February 1989 whereby Hungary and Czechoslovakia agreed to accelerate completion of the works relating to the Gabčíkovo-Nagymaros Project.

Nor does the Court need to dwell upon the question of the relationship between the law of treaties and the law of State responsibility, to which the Parties devoted lengthy arguments, as those two branches of international law obviously have a scope that is distinct. A determination of whether a convention is or is not in force, and whether it has or has not been properly suspended or denounced, is to be made pursuant to the law of treaties. On the other hand, an evaluation of the extent to which the suspension or denunciation of a convention, seen as incompatible with the law of treaties, involves the responsibility of the State which proceeded to it, is to be made under the law of State responsibility.

The Court cannot accept Hungary's argument to the effect that, in 1989, in suspending and subsequently abandoning the works for which it was still responsible at Nagymaros and at Dunakiliti, it did not suspend the application of the 1977 Treaty itself or then reject that Treaty. The conduct of Hungary at that time can only be interpreted as an expression of its unwillingness to comply with at least some of the provisions of the Treaty and the Protocol of 6 February 1989, as specified in the Joint Contractual Plan. The effect of Hungary's conduct was to render impossible the accomplishment of the system of works that the Treaty expressly described as "single and indivisible".

The Court then considers the question of whether there was, in 1989, a state of necessity which would have permitted Hungary, without incurring international responsibility, to suspend and abandon works that it was committed to perform in accordance with the 1977 Treaty and related instruments.

The Court observes, first of all, that the state of necessity is a ground recognized by customary international law for precluding the



wrongfulness of an act not in conformity with an international obligation. It considers moreover that such ground for precluding wrongfulness can only be accepted on an exceptional basis. The following basic conditions set forth in Article 33 of the Draft Article on the International Responsibility of States by the International Law Commission are relevant in the present case: it must have been occasioned by an "essential interest" of the State which is the author of the act conflicting with one of its international obligations; that interest must have been threatened by a "grave and imminent peril"; the act being challenged must have been the "only means" of safeguarding that interest; that act must not have "seriously impair[ed] an essential interest" of the State towards which the obligation existed; and the State which is the author of that act must not have "contributed to the occurrence of the state of necessity". Those conditions reflect customary international law.

The Court has no difficulty in acknowledging that the concerns expressed by Hungary for its natural environment in the region affected by the Gabčíkovo-Nagymaros Project related to an "essential interest" of that State.

It is of the view, however, that, with respect to both Nagymaros and Gabčíkovo, the perils invoked by Hungary, without prejudging their possible gravity, were not sufficiently established in 1989, nor were they "imminent"; and that Hungary had available to it at that time means of responding to these perceived perils other than the suspension and abandonment of works with which it had been entrusted. What is more, negotiations were under way which might have led to a review of the Project and the extension of some of its time-limits, without there being need to abandon it.

The Court further notes that Hungary when it decided to conclude the 1977 Treaty, was presumably aware of the situation as then known; and that the need to ensure the protection of the environment had not escaped the parties. Neither can it fail to note the positions taken by Hungary after the entry into force of the 1977 Treaty. Slowly, speeded up. The Court infers that, in the present case, even if it had been established that there was, in 1989, a state of necessity linked to the performance of the 1977 Treaty, Hungary would not have been permitted to rely upon that state of necessity in order to justify its failure to

comply with its treaty obligations, as it had helped, by act or omission to bring it about.

In the light of the conclusions reached above, the Court finds that Hungary was not entitled to suspend and subsequently abandon, in 1989, the works on the Nagymaros Project and on the part of the Gabčíkovo Project for which the 1977 Treaty and related instruments attributed responsibility to it.

**Czechoslovakia's proceeding, in November 1991, to "Variant C" and putting into operation, from October 1992, this Variant (paras. 60-88)**

By the terms of Article 2, paragraph 1 (*b*), of the Special Agreement, the Court is asked in the second place to decide

"*b*) whether the Czech and Slovak Federal Republic was entitled to proceed, in November 1991, to the 'provisional solution' and to put into operation from October 1992 this system".

Czechoslovakia had maintained that proceeding to Variant C and putting it into operation did not constitute internationally wrongful acts; Slovakia adopted this argument. During the proceedings before the Court Slovakia contended that Hungary's decision to suspend and subsequently abandon the construction of works at Dunakiliti had made it impossible for Czechoslovakia to carry out the works as initially contemplated by the 1977 Treaty and that the latter was therefore entitled to proceed with a solution which was as close to the original Project as possible. Slovakia invoked what it described as a "principle of approximate application" to justify the construction and operation of Variant C. It explained that this was the only possibility remaining to it "of fulfilling not only the purposes of the 1977 Treaty, but the continuing obligation to implement it in good faith".

The Court observes that it is not necessary to determine whether there is a principle of international law or a general principle of law of "approximate application" because, even if such a principle existed, it could by definition only be employed within the limits of the treaty in question. In the view of the Court, Variant C does not meet that cardinal condition with regard to the 1977 Treaty.



As the Court has already observed, the basic characteristic of the 1977 Treaty is, according to Article 1, to provide for the construction of the Gabčíkovo-Nagymaros System of Locks as a joint investment constituting a single and indivisible operational system of works. This element is equally reflected in Articles 8 and 10 of the Treaty providing for joint ownership of the most important works of the Gabčíkovo-Nagymaros project and for the operation of this joint property as a co-ordinated single unit. By definition all this could not be carried out by unilateral action. In spite of having a certain external physical similarity with the original Project, Variant C thus differed sharply from it in its legal characteristics. The Court accordingly concludes that Czechoslovakia, in putting Variant C into operation, was not applying the 1977 Treaty but, on the contrary, violated certain of its express provisions, and, in so doing, committed an internationally wrongful act.

The Court notes that between November 1991 and October 1992, Czechoslovakia confined itself to the execution, on its own territory, of the works which were necessary for the implementation of Variant C, but which could have been abandoned if an agreement had been reached between the parties and did not therefore predetermine the final decision to be taken. For as long as the Danube had not been unilaterally dammed, Variant C had not in fact been applied. Such a situation is not unusual in international law or, for that matter, in domestic law. A wrongful act or offence is frequently preceded by preparatory actions which are not to be confused with the act or offence itself. It is as well to distinguish between the actual commission of a wrongful act (whether instantaneous or continuous) and the conduct prior to that act which is of a preparatory character and which "does not qualify as a wrongful act".

Slovakia also maintained that it was acting under a duty to mitigate damages when it carried out Variant C. It stated that "It is a general principle of international law that a party injured by the non-performance of another contract party must seek to mitigate the damage he has sustained." But the Court observes that, while this principle might thus provide a basis for the calculation of damages, it could not, on the other hand, justify an otherwise wrongful act. The Court further considers that the diversion of the Danube carried out by Czechoslovakia was not a lawful countermeasure because it was not proportionate.

In the light of the conclusions reached above, the Court finds that Czechoslovakia was entitled to proceed, in November 1991, to Variant C in so far as it then confined itself to undertaking works which did not predetermine the final decision to be taken by it. On the other hand, Czechoslovakia was not entitled to put that Variant into operation from October 1992.

**Notification by Hungary, on 19 May 1992, of the termination of the 1977 Treaty and related instruments (paras. 89-115)**

By the terms of Article 2, paragraph 1 (*c*), of the Special Agreement, the Court is asked, thirdly, to determine

"what are the legal effects of the notification, on 19 May 1992, of the termination of the Treaty by the Republic of Hungary".

During the proceedings, Hungary presented five arguments in support of the lawfulness, and thus the effectiveness, of its notification of termination. These were the existence of a state of necessity; the impossibility of performance of the Treaty; the occurrence of a fundamental change of circumstances; the material breach of the Treaty by Czechoslovakia; and, finally, the development of new norms of international environmental law. Slovakia contested each of these grounds.

**State of necessity**

The Court observes that, even if a state of necessity is found to exist, it is not a ground for the termination of a treaty. It may only be invoked to exonerate from its responsibility a State which has failed to implement a treaty.

**Impossibility of performance**

The Court finds that it is not necessary to determine whether the term "object" in Article 61 of the Vienna Convention of 1969 on the Law of Treaties (which speaks of "permanent disappearance or destruction of an object indispensable for the execution of the treaty" as a ground for

terminating or withdrawing from it) can also be understood to embrace a legal régime as in any event, even if that were the case, it would have to conclude that in this instance that régime had not definitively ceased to exist. The 1977 Treaty — and in particular its Articles 15, 19 and 20 — actually made available to the parties the necessary means to proceed at any time, by negotiation, to the required readjustments between economic imperatives and ecological imperatives.

### **Fundamental change of circumstances**

In the Court's view, the prevalent political conditions were not so closely linked to the object and purpose of the Treaty that they constituted an essential basis of the consent of the parties and, in changing, radically altered the extent of the obligations still to be performed. The same holds good for the economic system in force at the time of the conclusion of the 1977 Treaty. Nor does the Court consider that new developments in the state of environmental knowledge and of environmental law can be said to have been completely unforeseen. What is more, the formulation of Articles 15, 19 and 20 is designed to accommodate change. The changed circumstances advanced by Hungary are thus, in the Court's view, not of such a nature, either individually or collectively, that their effect would radically transform the extent of the obligations still to be performed in order to accomplish the Project.

### **Material breach of the Treaty**

Hungary's main argument for invoking a material breach of the Treaty was the construction and putting into operation of Variant C. The Court pointed out that it had already found that Czechoslovakia violated the Treaty only when it diverted the waters of the Danube into the bypass canal in October 1992. In constructing the works which would lead to the putting into operation of Variant C, Czechoslovakia did not act unlawfully. In the Court's view, therefore, the notification of termination by Hungary on 19 May 1992 was premature. No breach of the Treaty by Czechoslovakia had yet taken place and consequently Hungary was not entitled to invoke any such breach of the Treaty as a ground for terminating it when it did.

### Development of new norms of international environmental law

The Court notes that neither of the Parties contended that new peremptory norms of environmental law had emerged since the conclusion of the 1977 Treaty; and the Court will consequently not be required to examine the scope of Article 64 of the Vienna Convention on the Law of Treaties (which treats of the voidance and termination of a treaty because of the emergence of a new peremptory norm of general international law (*jus cogens*)). On the other hand, the Court wishes to point out that newly developed norms of environmental law are relevant for the implementation of the Treaty and that the parties could, by agreement, incorporate them through the application of Articles 15, 19 and 20 of the Treaty. These articles do not contain specific obligations of performance but require the parties, in carrying out their obligations to ensure that the quality of water in the Danube is not impaired and that nature is protected, to take new environmental norms into consideration when agreeing upon the means to be specified in the Joint Contractual Plan. By inserting these evolving provisions in the Treaty, the parties recognized the potential necessity to adapt the Project. Consequently, the Treaty is not static, and is open to adapt to emerging norms of international law. By means of Articles 15 and 19, new environmental norms can be incorporated in the Joint Contractual Plan. The awareness of the vulnerability of the environment and the recognition that environmental risks have to be assessed on a continuous basis have become much stronger in the years since the Treaty's conclusion. These new concerns have enhanced the relevance of Articles 15, 19 and 20. The Court recognizes that both Parties agree on the need to take environmental concerns seriously and to take the required precautionary measures, but they fundamentally disagree on the consequences this has for the joint Project. In such a case, third-party involvement may be helpful and instrumental in finding a solution, provided each of the Parties is flexible in its position.

Finally, the Court is of the view that although it has found that both Hungary and Czechoslovakia failed to comply with their obligations under the 1977 Treaty, this reciprocal wrongful conduct did not bring the Treaty to an end nor justify its termination.

In the light of the conclusions it has reached above, the Court finds that the notification of termination by Hungary of 19 May 1992 did not have the legal effect of terminating the 1977 Treaty and related instruments.

### **Dissolution of Czechoslovakia (paras. 117-124)**

The Court then turns to the question whether Slovakia became a party to the 1977 Treaty as successor to Czechoslovakia. As an alternative argument, Hungary contended that, even if the Treaty survived the notification of termination, in any event it ceased to be in force as a treaty on 31 December 1992, as a result of the "disappearance of one of the parties" On that date Czechoslovakia ceased to exist as a legal entity, and on 1 January 1993 the Czech Republic and the Slovak Republic came into existence.

The Court does not find it necessary for the purposes of the present case to enter into a discussion of whether or not Article 34 of the 1978 Vienna Convention on Succession of States in respect of treaties (in which a rule of automatic succession to all treaties is provided for) reflects the state of customary international law. More relevant to its present analysis is the particular nature and character of the 1977 Treaty. An examination of this Treaty confirms that, aside from its undoubted nature as a joint investment, its major elements were the proposed construction and joint operation of a large, integrated and indivisible complex of structures and installations on specific parts of the respective territories of Hungary and Czechoslovakia along the Danube. The Treaty also established the navigational régime for an important sector of an international waterway, in particular the relocation of the main international shipping lane to the bypass canal. In so doing, it inescapably created a situation in which the interests of other users of the Danube were affected. Furthermore, the interests of third States were expressly acknowledged in Article 18, whereby the parties undertook to ensure "uninterrupted and safe navigation on the international fairway" in accordance with their obligations under the Convention of 18 August 1948 concerning the Régime of Navigation on the Danube.



The Court then refers to Article 12 of the 1978 Vienna Convention on Succession of States in respect of Treaties, which reflects the principle that treaties of a territorial character have been regarded both in traditional doctrine and in modern opinion as unaffected by a succession of States. The Court considers that Article 12 reflects a rule of customary international law; and notes that neither of the Parties disputed this. It concludes that the content of the 1977 Treaty indicates that it must be regarded as establishing a territorial régime within the meaning of Article 12 of 1978 Vienna Convention. It created rights and obligations "attaching to" the parts of the Danube to which it relates; thus the Treaty itself could not be affected by a succession of States. The Court therefore concludes that the 1977 Treaty became binding upon Slovakia on 1 January 1993.

#### **Legal consequences of the Judgment (paras. 125-154)**

The Court observes that the part of its Judgment which answers the questions in Article 2, paragraph 1, of the Special Agreement has a declaratory character. It deals with the *past* conduct of the Parties and determines the lawfulness or unlawfulness of that conduct between 1989 and 1992 as well as its effects on the existence of the Treaty. Now the Court has, on the basis of the foregoing findings, to determine what the *future* conduct of the Parties should be. This part of the Judgment is prescriptive rather than declaratory because it determines what the rights and obligations of the Parties are. The Parties will have to seek agreement on the modalities of the execution of the Judgment in the light of this determination, as they agreed to do in Article 5 of the Special Agreement.

In this regard it is of cardinal importance that the Court has found that the 1977 Treaty is still in force and consequently governs the relationship between the Parties. That relationship is also determined by the rules of other relevant conventions to which the two States are party, by the rules of general international law and, in this particular case, by the rules of State responsibility; but it is governed, above all, by the applicable rules of the 1977 Treaty as a *lex specialis*. The Court observes that it cannot, however, disregard the fact that the Treaty has not been fully

implemented by either party for years, and indeed that their acts of commission and omission have contributed to creating the factual situation that now exists. Nor can it overlook that factual situation — or the practical possibilities and impossibilities to which it gives rise — when deciding on the legal requirements for the future conduct of the Parties. What is essential, therefore, is that the factual situation as it has developed since 1989 shall be placed within the context of the preserved and developing treaty relationship, in order to achieve its object and purpose in so far as that is feasible. For it is only then that the irregular state of affairs which exists as the result of the failure of both Parties to comply with their treaty obligations can be remedied.

The Court points out that the 1977 Treaty is not only a joint investment project for the production of energy, but it was designed to serve other objectives as well: the improvement of the navigability of the Danube, flood control and regulation of ice-discharge, and the protection of the natural environment. In order to achieve these objectives the parties accepted obligations of conduct, obligations of performance, and obligations of result. The Court is of the opinion that the Parties are under a legal obligation, during the negotiations to be held by virtue of Article 5 of the Special Agreement, to consider, within the context of the 1977 Treaty, in what way the multiple objectives of the Treaty can best be served, keeping in mind that all of them should be fulfilled.

It is clear that the Project's impact upon, and its implications for, the environment are of necessity a key issue. In order to evaluate the environmental risks, current standards must be taken into consideration. This is not only allowed by the wording of Articles 15 and 19, but even prescribed, to the extent that these articles impose a continuing — and thus necessarily evolving — obligation on the parties to maintain the quality of the water of the Danube and to protect nature. The Court is mindful that, in the field of environmental protection, vigilance and prevention are required on account of the often irreversible character of damage to the environment and of the limitations inherent in the very mechanism of reparation of this type of damage. New norms and standards have been developed, set forth in a great number of instruments during the last two decades. Such new norms have to be taken into consideration, and such new standards given proper weight, not only when States contemplate new



activities but also when continuing with activities begun in the past. For the purposes of the present case, this means that the Parties together should look afresh at the effects on the environment of the operation of the Gabčíkovo power plant. In particular they must find a satisfactory solution for the volume of water to be released into the old bed of the Danube and into the side-arms on both sides of the river.

What is required in the present case by the rule *pacta sunt servanda*, as reflected in Article 26 of the Vienna Convention of 1969 on the Law of Treaties, is that the Parties find an agreed solution within the co-operative context of the Treaty. Article 26 combines two elements, which are of equal importance. It provides that "Every treaty in force is binding upon the parties to it and must be performed by them in good faith". This latter element, in the Court's view, implies that, in this case, it is the purpose of the Treaty, and the intentions of the parties in concluding it, which should prevail over its literal application. The principle of good faith obliges the Parties to apply it in a reasonable way and in such a manner that its purpose can be realized.

The 1977 Treaty not only contains a joint investment programme, it also establishes a régime. According to the Treaty, the main structures of the System of Locks are the joint property of the Parties; their operation will take the form of a co-ordinated single unit; and the benefits of the project shall be equally shared. Since the Court has found that the Treaty is still in force and that, under its terms, the joint régime is a basic element, it considers that, unless the Parties agree otherwise, such a régime should be restored. The Court is of the opinion that the works at Cunovo should become a jointly operated unit within the meaning of Article 10, paragraph 1, in view of their pivotal role in the operation of what remains of the Project and for the water-management régime. The dam at Cunovo has taken over the role which was originally destined for the works at Dunakiliti, and therefore should have a similar status. The Court also concludes that Variant C, which it considers operates in a manner incompatible with the Treaty, should be made to conform to it. It observes that re-establishment of the joint régime will also reflect in an optimal way the concept of common utilization of shared water resources for the achievement of the several objectives mentioned in the Treaty.

Having thus far indicated what in its view should be the effects of its finding that the 1977 Treaty is still in force, the Court turns to the legal consequences of the internationally wrongful acts committed by the Parties, as it had also been asked by both Parties to determine the consequences of the Judgment as they bear upon payment of damages.

The Court has not been asked at this stage to determine the quantum of damages due, but to indicate on what basis they should be paid. Both Parties claimed to have suffered considerable financial losses and both claim pecuniary compensation for them.

In the Judgment, the Court has concluded that both Parties committed internationally wrongful acts, and it has noted that those acts gave rise to the damage sustained by the Parties; consequently, Hungary and Slovakia are both under an obligation to pay compensation and are both entitled to obtain compensation. The Court observes, however, that given the fact, that there have been intersecting wrongs by both Parties, the issue of compensation could satisfactorily be resolved in the framework of an overall settlement if each of the Parties were to renounce or cancel all financial claims and counter-claims. At the same time, the Court wishes to point out that the settlement of accounts for the construction of the works is different from the issue of compensation, and must be resolved in accordance with the 1977 Treaty and related instruments. If Hungary is to share in the operation and benefits of the Cunovo complex, it must pay a proportionate share of the building and running costs.

The operative paragraphs reads as follows:

"155. For these reasons,

#### THE COURT,

(1) Having regard to Article 2, paragraph 1, of the Special Agreement,

A. *Finds*, by fourteen votes to one, that Hungary was not entitled to suspend and subsequently abandon, in 1989, the works on the Nagymaros Project and on the part of the Gabčíkovo Project for which the

Treaty of 16 September 1977 and related instruments attributed responsibility to it;

IN FAVOUR: *President* Schwebel; *Vice-President* Weeramantry; *Judges* Oda, Bedjaoui, Guillaume, Ranjeva, Shi, Fleischhauer, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek; *Judge ad hoc* Skubiszewski;

AGAINST: *Judge* Herczegh;

B. *Finds*, by nine votes to six, that Czechoslovakia was entitled to proceed, in November 1991, to the "provisional solution" as described in the terms of the Special Agreement;

IN FAVOUR: *Vice-President* Weeramantry; *Judges* Oda, Guillaume, Shi, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren, Kooijmans; *Judge ad hoc* Skubiszewski;

AGAINST: *President* Schwebel; *Judges* Bedjaoui, Ranjeva, Herczegh, Fleischhauer, Rezek;

C. *Finds*, by ten votes to five, that Czechoslovakia was not entitled to put into operation, from October 1992, this "provisional solution";

IN FAVOUR: *President* Schwebel; *Vice-President* Weeramantry; *Judges* Bedjaoui, Guillaume, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Kooijmans, Rezek;

AGAINST: *Judges* Oda, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren; *Judge ad hoc* Skubiszewski;

D. *Finds*, by eleven votes to four, that the notification, on 19 May 1992, of the termination of the Treaty of 16 September 1977 and related instruments by Hungary did not have the legal effect of terminating them;

IN FAVOUR: *Vice-President* Weeramantry; *Judges* Oda, Bedjaoui, Guillaume, Ranjeva, Shi, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren, Kooijmans; *Judge ad hoc* Skubiszewski;

AGAINST: *President* Schwebel; *Judges* Herczegh, Fleischhauer, Rezek;

(2) Having regard to Article 2, paragraph 2, and Article 5 of the Special Agreement,

A. *Finds*, by twelve votes to three, that Slovakia, as successor to Czechoslovakia, became a party to the Treaty of 16 September 1977 as from 1 January 1993;

IN FAVOUR: *President* Schwebel; *Vice-President* Weeramantry; *Judges* Oda, Bedjaoui, Guillaume, Ranjeva, Shi, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren, Kooijmans; *Judge ad hoc* Skubiszewski;

AGAINST: *Judges* Herczegh, Fleischhauer, Rezek;

B. *Finds*, by thirteen votes to two, that Hungary and Slovakia must negotiate in good faith in the light of the prevailing situation, and must take all necessary measures to ensure the achievement of the objectives of the Treaty of 16 September 1977, in accordance with such modalities as they may agree upon;

IN FAVOUR: *President* Schwebel; *Vice-President* Weeramantry; *Judges* Oda, Bedjaoui, Guillaume, Ranjeva, Shi, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek; *Judge ad hoc* Skubiszewski;

AGAINST: *Judges* Herczegh, Fleischhauer;

C. *Finds*, by thirteen votes to two, that, unless the Parties otherwise agree, a joint operational régime must be established in accordance with the Treaty of 16 September 1977;

IN FAVOUR: *President* Schwebel; *Vice-President* Weeramantry; *Judges* Oda, Bedjaoui, Guillaume, Ranjeva, Shi, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek; *Judge ad hoc* Skubiszewski;

AGAINST: *Judges Herczegh, Fleischhauer;*

D. *Finds*, by twelve votes to three, that, unless the Parties otherwise agree, Hungary shall compensate Slovakia for the damage sustained by Czechoslovakia and by Slovakia on account of the suspension and abandonment by Hungary of works for which it was responsible; and Slovakia shall compensate Hungary for the damage it has sustained on account of the putting into operation of the "provisional solution" by Czechoslovakia and its maintenance in service by Slovakia;

IN FAVOUR: *President Schwebel; Vice-President Weeramantry; Judges Bedjaoui, Guillaume, Ranjeva, Herczegh, Shi, Fleischhauer, Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek; Judge ad hoc Skubiszewski;*

AGAINST: *Judges Oda, Koroma, Vereshchetin;*

E. *Finds*, by thirteen votes to two, that the settlement of accounts for the construction and operation of the works must be effected in accordance with the relevant provisions of the Treaty of 16 September 1977 and related instruments, taking due account of such measures as will have been taken by the Parties in application of points 2 B and C of the present operative paragraph.

IN FAVOUR: *President Schwebel; Vice-President Weeramantry; Judges Oda, Bedjaoui, Guillaume, Ranjeva, Shi, Koroma, Vereshchetin, Parra-Aranguren, Kooijmans, Rezek; Judge ad hoc Skubiszewski;*

AGAINST: *Judges Herczegh, Fleischhauer."*

President SCHWEBEL and Judge REZEK append declarations to the Judgment of the Court.

Vice-President WEERAMANTRY, Judges BEDJAOUI and KOROMA append separate opinions to the Judgment of the Court.

Judges ODA, RANJEVA, HERCZEGH, FLEISCHHAUER, VERESHCHETIN and PARRA-ARANGUREN, and Judge *ad hoc* SKUBISZEWSKI append dissenting opinions to the Judgment of the Court.

(A summary of the declarations and of the opinions is attached.)

\*

\*

\*

The above summary of the Judgment has been prepared by the Registry for the use of the Press and in no way involves the responsibility of the Court. It cannot be quoted against the text of the Judgment, of which it does not constitute an interpretation.

### **Declaration of President Schwebel**

I am largely in agreement with the Court's Judgment and accordingly I have voted for most of its operative paragraphs. I have voted against operative paragraph 1 B essentially because I view the construction of "Variant C", the "provisional solution", as inseparable from its being put into operation. I have voted against operative paragraph 1 D essentially because I am not persuaded that Hungary's position as the Party initially in breach deprived it of a right to terminate the Treaty in response to Czechoslovakia's material breach, a breach which in my view (as indicated by my vote on paragraph 1 B) was in train when Hungary gave notice of termination.

At the same time, I fully support the conclusions of the Court as to what should be the future conduct of the Parties and as to disposition of issues of compensation.

### **Declaration of Judge Rezek**

Judge Rezek considers that the 1977 Treaty is no longer in existence, since it has been abrogated by the attitude of the two Parties. From that conclusion, however, he infers consequences very similar to those which the majority infers from the continued existence of the treaty. First, there is what has been accomplished, and accomplished in good faith. There is, also and above all, the very principle of good faith which must lead here to the fulfilment of reciprocal duties remaining from a treaty which has not been implemented through the reciprocal fault of the two Parties.



### Separate opinion of Vice-President Weeramantry

Judge Weeramantry agreed with the majority of the Court in all their conclusions.

However, in his separate opinion, he addressed three questions dealing with aspects of environmental law — the principle of sustainable development in balancing the competing demands of development and environmental protection, the principle of continuing environmental impact assessment, and the question of the appropriateness of the use of an *inter partes* legal principle such as estoppel in the resolution of issues with *erga omnes* implications such as a claim that environmental damage is involved.

On the first question, his opinion states that both the right to development and the right to environmental protection are principles currently forming part of the corpus of international law. They could operate in collision with each other unless there was a principle of international law which indicated how they should be reconciled. That principle is the principle of sustainable development which, according to this opinion, is more than a mere concept, but is itself a recognized principle of contemporary international law.

In seeking to develop this principle, the Court should draw upon prior human experience, for humanity has lived for millennia with the need to reconcile the principles of development and care for the environment. Sustainable development is therefore not a new concept and, for developing it today, a rich body of global experience is available. The opinion examines a number of ancient irrigation civilizations for this purpose. The Court, as representing the main forms of civilization, needs to draw upon the wisdom of all cultures, especially in regard to areas of international law which are presently in a developmental phase. Among the principles that can be so derived from these cultures are the principles of trusteeship of earth resources, intergenerational rights, protection of flora and fauna, respect for land, maximization of the use of natural resources while preserving their regenerative capacity, and the principle that development and environmental protection should go hand in hand.

In his opinion, Judge Weeramantry stresses the importance of continuous environmental impact assessment of a project as long as it con-



tinues in operation. The duty of environmental impact assessment is not discharged merely by resort to such a procedure before the commencement of a project. The standards to be applied in such continuous monitoring are the standards prevalent at the time of assessment and not those in force at the commencement of the project.

The third aspect of environmental law referred to is the question whether principles of estoppel which might operate between parties are appropriate in matters such as those relating to the environment, which are of concern not merely to the two Parties, but to a wider circle. Questions involving duties of an *erga omnes* nature may not always be appropriately resolved by rules of procedure fashioned for *inter partes* disputes. Judge Weeramantry draws attention to this aspect as one which will need careful consideration.

### Separate opinion of Judge Bedjaoui

Judge Bedjaoui considers that the majority of the Court has not sufficiently clarified the question of applicable law and that of the nature of the 1977 Treaty. On the first point, he states that an "*evolutionary interpretation*" of the 1977 Treaty can only be applied if the general rule of interpretation in Article 31 of the Vienna Convention on the Law of Treaties is respected, and that the "*definition*" of a concept must not be confused with the "*law*" applicable to that concept, nor should the "*interpretation*" of a treaty be confused with its "*revision*". Judge Bedjaoui recommends that subsequent law be taken into account only in very special situations. This applies in the present case. It is the first major case brought before the Court in which the ecological background is so sensitive that it has moved to centre stage, threatening to divert attention from treaty law. International opinion would not have understood had the Court disregarded the new law, the application of which was demanded by Hungary. Fortunately, the Court has been able to graft the new law on to the stock of Articles 15, 19 and 20 of the 1977 Treaty. Nor was Slovakia opposed to taking this law into consideration. However, in applying the so-called principle of the *evolutionary interpretation* of a treaty in the present case, the Court should have clarified the issue more and should have recalled that the general rule governing the interpretation of a treaty remains that set out in Article 31 of the 1969 Vienna Convention.

As for the *nature* of the 1977 Treaty and its related instruments, in Judge Bedjaoui's view this warranted more attention from the majority of the Court. It is a crucial question. The nature of the Treaty largely conditions the succession of Slovakia to this instrument, which constitutes the substance of the applicable law, and which remains in force despite *intersecting violations* by both Parties.

The 1977 Treaty (including related instruments) has the threefold characteristic

- of being a *territorial treaty*,
- of being a treaty to which Slovakia validly *succeeded*, and
- of being a treaty which is still *in force to day*.

In substance, Judge Bedjaoui does not share the opinion of the majority of the Court as to the legal characterization of Variant C, which he considers to be an offence, the unlawfulness of which affects each of the acts of the construction of this variant. The construction could be neither innocent nor neutral; it bore the stamp of the end purpose of Variant C, which was the diversion of the waters of the river. It is therefore not possible to separate construction on the one hand and diversion on the other; Variant C as a whole is unlawful.

On a different subject, Judge Bedjaoui considers that both Parties, Hungary just as much as Slovakia, have breached the 1977 Treaty. The situation created by them is characterized by *intersecting violations* countering each other. However it is not easy to determine the links of cause and effect in each case with certainty. The acts and conduct of the Parties sometimes intercut. A deep mutual distrust has unfortunately characterized relations between the parties for many years.

On the ground, these *intersecting violations* gave rise to a reality which the majority of the Court did not deem it useful to characterize. For Judge Bedjaoui it seemed necessary and important to note that these intersecting violations created *two effectivités* which will continue to mark the landscape of the region in question.

Judge Bedjaoui indicated *the significance to be attached to taking account of the effectivités*. In this case, taking account of the effectivi-

tés is not tantamount to a negation of the title. The title does not disappear; it merely adapts and does so, moreover, through involving the responsibility of the authors of these *effectivités*, who will be liable for all the necessary compensation.

These *effectivités*, adapted as they have been or will be to fit the mould of a new treaty, may have breached and exceeded the existing law, but the law reins them in and governs them again in three ways:

- these *effectivités* do not kill the Treaty, which survives them;
- these *effectivités* do not go unpunished and entail sanctions and compensation;
- and above all, these *effectivités* will be "recast", or inserted into the Treaty, whose new content to be negotiated will serve as a *legitimizing text* for them.

Judge Bedjaoui finally turns to the necessity for the Parties to *negotiate again and to do so in good faith*. The renegotiation must be seen as a strict obligation, exactly like the good faith conduct it implies. This obligation flows not only from the Treaty itself, but also from general international law as it has developed in the spheres of international watercourses and the environment.

### Separate opinion of Judge Koroma

In his separate opinion, Judge Koroma stated that he supported the Court's findings that Hungary was not entitled to suspend and subsequently to abandon the works on the Project for which the Treaty had attributed responsibility to it, and that the Treaty continues to be in force. These findings, in his view, were not only in accordance with the Treaty but with the principle of *pacta sunt servanda*, one of the foremost principles of international law and indeed an integral part of it. In Judge Koroma's view a contrary finding would have suggested that at any time a State might unilaterally repudiate any treaty when it found its obligation to be inconvenient; this, he maintained, would seriously undermine the principle of *pacta sunt servanda* and the whole treaty relationship.

While he shares the Court's understanding of Hungary's concern about the effects of the Project on its natural environment, he agreed that the material before the Court could not justify the unilateral repudiation of the Treaty.

Judge Koroma, however, disagreed with the finding of the Court that Czechoslovakia was not entitled to put Variant C into operation. He felt that this finding did not give sufficient weight to the provisions of the Treaty, nor to the financial damage and environmental harm that Czechoslovakia would have incurred and endured had the Project been left uncompleted as Hungary's action dictated. He regarded Variant C as a genuine attempt to implement the Treaty so as to realize its aim and objective.

He also did not agree that the Court appeared to treat the consequences of the Parties' "wrongful conduct" as if they were equivalent.

### **Dissenting opinion of Judge Oda**

Judge Oda has voted against operative paragraph 1 C, since, in his view, not only the construction, but also the operation of the Cunovo dam was simply the execution of the Project as described in the 1977 Treaty between Czechoslovakia and Hungary concerning the Gabčíkovo-Nagymaros System of Locks. He considers that the provisional solution, Variant C, was the only possible option for fulfilment of the original Project on the river Danube. Judge Oda does not understand why the Court decided that, while the construction of Variant C — that is to say, the Cunovo dam — is lawful, the operation of it is a wrongful act.

Judge Oda made a clear distinction between the Joint Contractual Plan (JCP), as the execution of the Project, and the 1977 Treaty, which underlies the whole Project and which had been worked out over a period of several decades. The JCP, which is similar to a "partnership" contract should have been subject to amendment and revision, as proved necessary, in a more flexible manner.

The fundamental purpose of the 1977 Treaty was, in his view, to carry out the construction of the bypass canal and of the power plants at the dams of Gabčíkovo and Nagymaros. Firstly, Hungary's failure to perform its treaty obligations cannot be justified on the basis of the

new international norm of environmental protection. The whole Project and the 1977 Treaty, in particular, were undoubtedly sketched out in the 1970s with due consideration for the environment of the river Danube. There is no proof with which to overturn this assumption. Secondly, it was not a violation of the Treaty for Czechoslovakia to proceed to the provisional solution — Variant C — as the only option open to it in order to carry out the basic Project in the event of Hungary failing to fulfil its obligation to construct the Dunakiliti dam.

With regard to future negotiations between the Parties on the modalities of the execution of the Judgment, as agreed upon in the Special Agreement, Judge Oda suggests that the JCP be modified in order to include the work on the Cunovo dam which enabled the whole Project to be accomplished. As far as the environment is concerned, the Parties should proceed to an assessment of the environment of the river Danube in an effort to seek out technological solutions limiting or remedying any environmental damage caused by Czechoslovakia's construction of the bypass canal and Hungary's abandonment of the Nagymaros dam.

The damages and losses suffered by Czechoslovakia owing to Hungary's failure to fulfil its Treaty obligations must be compensated. However, Hungary's abandonment of the Nagymaros dam, though that dam formed a part of the whole Project, did not cause any practical damage to Czechoslovakia. Hungary must bear a part of the cost of construction of the Cunovo dam, as that work gave life to the whole Project. It may well be admitted, however, that the whole Project (that is, the bypass canal and the Gabčíkovo power plant on that canal) are simply of benefit to Czechoslovakia and Slovakia, and that Hungary has nothing to gain from it. This point should be taken into account when the matter of compensation for loss and damage to be paid by Hungary to Slovakia is considered.

### **Dissenting opinion of Judge Ranjeva**

Judge Ranjeva disagreed with the majority of the Court in that in paragraph 155 1 C the Judgment restricts the unlawfulness of Variant C to its being put into operation and maintained in service to date. Judge Ranjeva first remarks that there is a contradiction in terms of logic bet-



ween subparagraphs B and C of this same paragraph of the operative part. How can the construction of this Variant C be acknowledged to be lawful at the same time as putting it into operation is declared to be unlawful? The Judgment, in his opinion, came to this conclusion because it restricted the significance of the reciprocal wrongs ascribable to Hungary and to Czechoslovakia and Slovakia to the sole issue of the obligation to compensate for the consequences of the damage; in so doing, the Court resurrected a rule of Roman law, the rule of Pomponius. However the Court failed to examine the significance of these intersecting wrongs on another point: the causality in the sequence of events leading to the situation which is the subject of the dispute before the Court. For Judge Ranjeva, the circumstances of fact against a background of chaotic relations marked by distrust and suspicion not only made it difficult to identify the original cause of this situation but above all resulted in the fact that a wrong committed by one of the Parties triggered off a wrong committed by the other. Taking a position counter to the linear analysis of the Court, for the author it is not a matter of several wrongs which merely succeed each other but of distinct wrongs which gradually contributed to creating the situation which is the subject of the present dispute. The conclusion drawn by Judge Ranjeva is that the unlawfulness of the Hungarian decision, a decision which was undeniably unlawful, was not the cause but the ground or motive taken into consideration by Czechoslovakia then by Slovakia in order to justify their subsequent conduct. The second conclusion reached by the author relates to the lawfulness of Variant C. In his opinion, the distinction made between proceeding to the provisional solution and putting into operation is in fact an artificial one; it would have been plausible if there had been true equipollence between these two elements and if one of the elements could not absorb the other. Proceeding to the provisional solution was significant only if it was carried through. Thus the unlawfulness of Variant C, for Judge Ranjeva, resided not so much in its construction or commissioning, or even in the diversion of the Danube, but in replacing an international project by a national project; Variant C could not be related to any obligation under the 1977 Treaty once the Court rightly dismissed the idea of an approximate application or of an obligation to limit damage in treaty law.

### **Dissenting opinion of Judge Herczegh**

The dissenting opinion exhaustively presents the case for the existence of a state of necessity on the part of Hungary with regard to the construction of the Nagymaros dam. It holds that not only the putting into operation by Czechoslovakia of the "provisional solution", called "Variant C", but also the proceeding to this solution constituted a serious breach of the 1977 Treaty. Hungary was therefore justified in terminating the Treaty. Judge Herczegh consequently voted against the points of the operative part which refer expressly to the Treaty, but voted for mutual compensation by Slovakia and by Hungary for the damage each sustained on account of the construction of the system of locks forming the subject of the dispute.

### **Dissenting opinion of Judge Fleischhauer**

Judge Fleischhauer dissents on the Court's central finding that Hungary's notification of 19 May 1992 of the termination of the 1977 Treaty did not have the effect of terminating it, as the notification is found to have been premature and as Hungary is said to have forfeited its right to terminate by its own earlier violation of the Treaty. The Judge shares the finding of the Court that Hungary has violated its obligations under the 1977 Treaty when it suspended, in 1989, and later abandoned, its share in the works on the Nagymaros and on part of the Gabčíkovo Project. He also agrees with the conclusion that Czechoslovakia was not entitled to put into operation, as from October 1992, Variant C, a unilateral solution which implies the appropriation by Czechoslovakia and later Slovakia, essentially for own use, of 80 to 90 per cent of the waters of the Danube in the Treaty area, and is therefore not proportionate. However, he is of the view that when Czechoslovakia, in November 1991, moved into construction of Variant C, the point of no return was passed on both sides; at that point in time it was certain that neither would Hungary come back to the Treaty nor would Czechoslovakia agree to further delaying the damming of the Danube. The internationally wrongful act therefore was not confined to the actual damming of the river, but started in November 1991, more than six months prior to Hungary's notification



of termination. Judge Fleischhauer thinks, moreover, that Hungary, although it had breached the Treaty first, had not forfeited its right to react to Variant C by termination of the Treaty, because international law does not condone retaliation that goes beyond the limits of proportionality. In situations like this, the corrective element rather lies in a limitation of the first offender's right to claim redress. As he considers the validity of the Treaty as having lapsed, he has voted against the conclusions of the Court on the consequences of the Judgment inasmuch as they are based on the continuing validity of the Treaty (2 A, B, C, E). In his view the installations on Slovak territory do not have to be dismantled, but in order to lawfully continue to use them Slovakia will have to negotiate with Hungary a water-management régime. Hungary does not have to construct Nagymaros any more, but Slovakia is no longer committed to the joint running of the Project.

### Dissenting opinion of Judge Vereshchetin

Judge Vereshchetin takes the view that Czechoslovakia was fully entitled in international law to put into operation from October 1992 the "provisional solution" (Variant C) as a countermeasure so far as its partner in the Treaty persisted in violating its obligations. Therefore, he could not associate himself with paragraph 155 1 C of the Judgment, nor fully with paragraph 155 2 D.

According to the Court's jurisprudence, established wrongful acts justify "proportionate countermeasures on the part of the State which ha[s] been the victim of these acts ..." (*Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*, Judgment, I.C.J. Reports 1986, p. 127, para. 249). In the view of the Judge Vereshchetin, all the basic conditions for a countermeasure to be lawful were met when Czechoslovakia put Variant C into operation in October 1992. These conditions include: (1) the presence of a prior illicit act, committed by the State at which the countermeasure is targeted; (2) the necessity of the countermeasure; and (3) its proportionality in the circumstances of the case.

Recognizing that the test of proportionality is very important in the régime of countermeasures, Judge Vereshchetin believes the Court

should have assessed and compared separately: (1) the economic and financial effects of the breach as against the economic and financial effects of the countermeasure; (2) the environmental effects of the breach as against the environmental effects of the countermeasure; and (3) the effects of the breach on the exercise of the right to use commonly shared water resources as against the effects of the countermeasure on the exercise of this right.

Judge Vereshchetin makes his assessment of those effects and observes in conclusion that even assuming that Czechoslovakia, as a matter of equity, should have discharged more water than it actually did into the old river bed, this assumption would have related to only one of the many aspects of the proportionality of the countermeasure, which could not in itself warrant the general conclusion of the Court that Czechoslovakia was not entitled to put Variant C into operation from October 1992.

### **Dissenting opinion of Judge Parra-Aranguren**

My vote against paragraph 1 C of the operative part of the Judgment is the consequence of the recognition that Hungary was not entitled to suspend and subsequently abandon, in 1989, the works which were its responsibility, in accordance with the Treaty of 16 September 1977 and related instruments. Because of that the position of Czechoslovakia was extremely difficult, not only for the huge sums invested so far but also for the environmental consequences of leaving unfinished and useless the constructions already in place, almost complete in some sections of the Gabčíkovo Project. Faced with that situation, in my opinion, Czechoslovakia was entitled to take all necessary action and for that reason the construction and putting into operation of the "provisional solution" (Variant C) cannot be considered an internationally wrongful act. Therefore, in principle, Slovakia shall not compensate Hungary on the account of the construction and putting into operation of "the provisional solution" (Variant C) and its maintenance in service by Slovakia, unless a manifest abuse of rights on its part is clearly evidenced.

In my opinion, paragraph 2 A, of the operative part of the Judgment should not have been included, because the succession of Slovakia to the 1977 Treaty was neither a question submitted to the Court in the Spe-

cial Agreement, nor is it a legal consequence arising out of the decision of the questions submitted by the Parties in its Article 2, paragraph 1. Furthermore, the answer of the Court is incomplete, since nothing is said in respect to the "related instruments" to the 1977 Treaty; and it does not take into consideration the position adopted by the dissenting judges who maintained that the 1977 Treaty was no longer in force.

### **Dissenting opinion of Judge *ad hoc* Skubiszewski**

While agreeing with the Court in all its other holdings, Judge *ad hoc* Skubiszewski is unable to concur in the broad finding that Czechoslovakia was not entitled to put Variant C into operation from October 1992 (Judgment, para. 155, point 1 C). The finding is too general. In his view the Court should have distinguished between, on the one hand, Czechoslovakia's right to take steps to execute and operate certain works on her territory and, on the other, her responsibility (and, subsequently, that of Slovakia) towards Hungary resulting from the diversion of most of the waters of the Danube into Czechoslovak territory, especially in the period preceding the conclusion of the Hungarian-Slovak Agreement of 19 April 1995.

The withdrawal of Hungary from the Project left Czechoslovakia with the legal possibility of doing on her territory what she was allowed to do by general law on international rivers. As a whole, the "provisional solution" was and is lawful. That evaluation is not changed by one element of it, i.e., sharing of the waters of the Danube, which called for redress and remedy. Having recognized the serious problems with which Czechoslovakia was confronted as a result of Hungary's action, the Court should have applied equity as part of international law. It would then arrive at a holding that would have given more nuance to its decision.

Notwithstanding the Parties' mutual legal claims for compensation much speaks in favour of a "zero option" (Judgment, para. 153). That option should facilitate the settlement of the dispute.



**ACÓRDÃO DE 30-1-2001 — PROC. N.º C-36/98**  
**— TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES**  
**EUROPEIAS, LUXEMBURGO**

No processo C-36/98,

**Reino de Espanha**, representado por S. Ortiz Vaamonde, na qualidade de agente, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrente,

contra

**Conselho da União Europeia**, representado por G. Houttuin e D. Canga Fano, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

recorrido,

apoiado por

**República Francesa**, representada por K. Rispal-Bellanger e R. Nadal, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

por

**República Portuguesa**, representada por L. Fernandes, M. Telles Romão e P. Canelas de Castro, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

por

**República da Finlândia**, representada por H. Rotkirch e T. Pynnä, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

e por

**Comissão das Comunidades Europeias**, representada por R. Gosalbo Bono e F. de Sousa Fialho, na qualidade de agentes, com domicílio escolhido no Luxemburgo,

intervenientes,

que tem por objecto a anulação da *Decisão 97/825/CE* do Conselho, de 24 de Novembro de 1997, relativa à conclusão da Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e Utilização Sustentável do Danúbio (JO L 342, p. 18),

### O TRIBUNAL DE JUSTIÇA,

composto por: G. C. Rodríguez Iglesias, presidente, C. Gulmann, A. La Pergola, M. Wathelet e V. Skouris, presidentes de secção, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón (relator), R. Schintgen e F. Macken, juízes,

advogado-geral: P. Léger,

secretário: D. Louterman-Hubeau, chefe de divisão,

visto o relatório para audiência,

ouvidas as alegações das partes na audiência de 18 de Janeiro de 2000, durante a qual o Reino de Espanha foi representado por S. Ortiz Vaamonde, o Conselho, por I. Díez Parra, na qualidade de agente, a República Portuguesa, por L. Fernandes e P. Canelas de Castro, a República da Finlândia, por H. Rotkirch e T. Pynnä, e a Comissão, por G. Valero Jordana, na qualidade de agente,

ouvidas as conclusões do advogado-geral apresentadas na audiência de 16 de Maio de 2000,

profere o presente



## ACÓRDÃO

1. Por petição entrada na Secretaria do Tribunal de Justiça em 16 de Fevereiro de 1998, o Reino da Espanha pediu, ao abrigo do artigo 173.º, primeiro parágrafo, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 230.º, primeiro parágrafo, CE), a anulação da *Decisão* 97/825/CE do Conselho, de 24 de Novembro de 1997, relativa à conclusão da Convenção sobre a Cooperação para a Protecção e Utilização Sustentável do Danúbio (JO L 342, p. 18, a seguir «decisão impugnada»).
2. Por despachos do presidente do Tribunal de Justiça de 9 de Junho, 15 de Julho e 24 de Agosto de 1998, a República Francesa, a Comissão das Comunidades Europeias, a República Portuguesa e a República da Finlândia foram admitidas a intervirem em apoio das conclusões do Conselho da União Europeia.

**Quadro jurídico**

3. O artigo 130.º-R, n.ºs 1 e 2, primeiro parágrafo, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 174.º, n.ºs 1 e 2, primeiro parágrafo, CE) dispõe:

«1. A política da Comunidade no domínio do ambiente contribuirá para a prossecução dos seguintes objectivos:

- a preservação, a protecção e a melhoria da qualidade do ambiente;
  - a protecção da saúde das pessoas;
  - a utilização prudente e racional dos recursos naturais;
  - a promoção, no plano internacional, de medidas destinadas a enfrentar os problemas regionais ou mundiais do ambiente.
2. A política da Comunidade no domínio do ambiente visará a um nível de protecção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da Comunidade. Basear-se-á nos princípios da precaução e da acção preventiva, da correcção,

prioritariamente na fonte, dos danos causados ao ambiente e do poluidor-pagador. As exigências em matéria de protecção do ambiente devem ser integradas na definição e aplicação das demais políticas comunitárias.

.....»

4. Segundo o artigo 130.º-R, n.º 4, primeiro parágrafo, do Tratado, «A Comunidade e os Estados-Membros cooperarão, no âmbito das respectivas atribuições, com os países terceiros e as organizações internacionais competentes. As formas de cooperação da Comunidade podem ser objecto de acordos entre esta e as partes terceiras interessadas, os quais serão negociados e celebrados nos termos do artigo 228.º»

5. Nos termos do artigo 130.º-S, n.ºs 1 e 2, do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 175.º, n.ºs 1 e 2, CE):

«1. O Conselho, deliberando de acordo com o procedimento previsto no artigo 189.º-C, e após consulta do Comité Económico e Social, adoptará as acções a empreender pela Comunidade para realizar os objectivos previstos no artigo 130.º-R.

2. Em derrogação do procedimento decisório previsto do número anterior e sem prejuízo do disposto no artigo 100.º-A, o Conselho, deliberando por unanimidade sob proposta da Comissão, e após consulta do Parlamento Europeu e do Comité Económico e Social, adoptará:

- disposições de natureza fundamentalmente fiscal,
- as medidas relativas ao ordenamento do território, à afectação dos solos, com excepção da gestão dos lixos e das medidas de carácter geral, e à gestão dos recursos hídricos,
- as medidas que afectem consideravelmente a escolha de um Estado-Membro entre diferentes fontes de energia e a estrutura geral do seu aprovisionamento energético.

O Conselho, deliberando nas condições previstas no primeiro parágrafo, pode definir quais os domínios referidos no presente número que devem ser objecto de decisões a tomar por maioria qualificada.»

6. A celebração de acordos entre a Comunidade e um ou mais Estados ou organizações internacionais é regulada pelo artigo 228.º do Tratado CE (que passou, após alteração, a artigo 300.º CE), que dispõe, no seus n.ºs 2 e 3, primeiro parágrafo:

«2. Sem prejuízo das atribuições reconhecidas à Comissão nesta matéria, os acordos são celebrados pelo Conselho, deliberando por maioria qualificada sob proposta da Comissão. O Conselho delibera por unanimidade sempre que o acordo seja relativo a um domínio para o qual seja exigida a unanimidade para a adopção de normas internas, bem como no caso dos acordos a que se refere o artigo 238.º

3. O Conselho celebra os acordos após consulta do Parlamento Europeu, excepto nos casos previstos no n.º 3 do artigo 113.º, inclusivamente quando o acordo seja relativo a um domínio para o qual se exija o procedimento previsto no artigo 189.º-B ou no artigo 189.º-C para a adopção de normas internas. O Parlamento Europeu darão seu parecer num prazo que o Conselho pode fixar em função da urgência da questão. Na falta de parecer nesse prazo, o Conselho pode deliberar.»

7. Com a decisão impugnada, o Conselho aprovou em nome da Comunidade a Convenção para a Protecção e Utilização Sustentável do Danúbio, assinada em Sofia (Bulgária) em 29 de Junho de 1994 (JO 1997, L 342, p. 19, a seguir «convenção»). A decisão impugnada indica que ela se baseou no Tratado CE, nomeadamente no seu artigo 130.º-S, n.º 1, conjugado com o artigo 228.º, n.ºs 2, primeiro período, e 3, primeiro parágrafo.

### **Quanto ao mérito**

#### **Argumentos das partes**

8. Em apoio do seu recurso, o Reino da Espanha invoca um fundamento único baseado no carácter inadequado da base jurídica adoptada. Segundo ele, a decisão devia ter sido baseada exclusivamente no artigo 130.º-S,

n.º 2, do Tratado, conjugado com o artigo 228.º, n.ºs 2, segundo período, e 3, primeiro parágrafo, do Tratado.

9. A este respeito, o Reino de Espanha salienta que o artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado enumera uma série de acções em matéria de ambiente, entre os quais a «gestão dos recursos hídricos», para as quais toda e qualquer decisão deve ser adoptada em conformidade com um processo específico. Esta disposição constitui uma regra de direito especial, e não derogatória, em relação à regra geral enunciada no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado. É, portanto, de aplicação preferencial e é susceptível de interpretação extensiva quando o seu espírito torne tal interpretação desejável.

10. As medidas de gestão dos recursos hídricos são medidas destinadas a administrar e a racionalizar a utilização da água pelo homem, para fins determinados, submetendo-a a exigências da política comunitária do ambiente. A utilização da água compreende tanto o transporte fluvial de mercadorias como as descargas de substâncias residuais num rio para as abandonar. Quanto às medidas como a partilha das águas ou a realização de trabalhos hidráulicos, a Comissão só é competente se essas medidas forem exigidas por um imperativo de política ambiental.

11. Dado o seu carácter de recurso natural absolutamente essencial à vida humana, a água merece uma atenção especial. Por esta razão, desde que uma acção comunitária se destina a regulamentar, de modo directo ou indirecto, aspectos da utilização da água pelo homem, o processo instituído pelo artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado é aplicável, mesmo que os objectivos gerais da política comunitária do ambiente constem no número dos seus objectivos. Com efeito, não é de todo possível conceber medidas de gestão da água que não tenham em conta aspectos relativos à protecção e à qualidade dos recursos hídricos. Além disso, no Tratado, as acções em matéria de gestão da água estão compreendidas no título relativo ao ambiente.

12. O artigo 130.º-S, n.ºs 1 e 2, do Tratado não faz distinção consoante a acção comunitária tenha por objecto a «qualidade» ou a «quantidade» dos recursos naturais, mas consoante a matéria afectada pela acção.

Se esta última disser respeito a matérias especialmente visadas no artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado, deve conformar-se com as disposições deste.

13. Analisando a convenção, o Governo espanhol indica que o seu preâmbulo, ao enunciar os objectivos das partes contratantes, menciona, no seu primeiro parágrafo, a «cooperação na gestão da sua água para protecção e utilização da mesma» e, no seu sexto parágrafo, uma «protecção duradoura do Danúbio e das águas da sua bacia hidrológica», unia «gestão sustentada da água» e a «utilização da água». Além disso, o artigo 2.º da convenção, que expõe os objectivos e princípios de cooperação, menciona, no seu n.º 1, a utilização racional das águas, no seu n.º 2, a cooperação em questões fundamentais de gestão da água, e no seu n.º 3, a utilização racional e sustentada da água, bem como a utilização sustentável dos recursos hídricos para fins municipais, industriais e agrícolas.

14. O conteúdo da convenção insere-se plenamente, também ele, na noção de gestão dos recursos hídricos. A este respeito, o Governo espanhol cita o artigo 3.º, que se refere à regularização dos cursos de água, ao controlo do nível do seu fluxo, à utilização da água e às construções hidrotécnicas, o artigo 5.º, n.ºs 1 e 2, alínea a), relativo à colaboração com vista à utilização sustentada da água e aos métodos uniformes de um registo do estado dos recursos de água naturais, o artigo 6.º, que diz respeito às medidas adequadas para garantir a utilização durável e a conservação destes recursos, o artigo 7.º, n.ºs 1 e 5, alínea b), que diz respeito às restrições de utilizações industriais das águas e às descargas de águas residuais, o artigo 9.º, n.ºs 1 e 3, que incide na vigilância das condições fluviais da bacia do Danúbio e nos métodos harmonizados para elaboração de balanços hidrológicos, o artigo 10.º, alíneas b) e c), relativo ao dever de informação recíproca sobre os acordos internacionais ou as regulamentações internas relativas à protecção e à gestão das águas, e o artigo 18.º, n.º 5, da convenção, que diz respeito à colaboração com vista à elaboração e novas regulamentações relativas à protecção e à gestão das águas do Danúbio.

15. O Governo espanhol conclui que a convenção aprovada pela decisão impugnada incide exclusivamente na gestão dos recursos hídricos

da bacia do Danúbio e institui medidas destinadas à sua utilização racional e não poluente. Se qualquer uma das disposições sair do domínio da gestão da água, terá um carácter acessório em relação ao objectivo principal.

16. Além disso, a decisão impugnada foi adoptada em execução da política comunitária no domínio do ambiente, à qual são consagrados tanto o n.º 1 como o n.º 2 do artigo 130.º-S do Tratado, e não no âmbito de duas ou mais políticas comunitárias diferentes. Por conseguinte, não se suscita qualquer problema de concorrência de bases jurídicas. A única dificuldade a resolver é a da escolha entre as regras gerais e as regras especiais dentro do mesmo título do Tratado.

17. Segundo o Conselho, há que fazer uma distinção nítida entre o que é comumente designado «gestão da água», por um lado, e a «gestão dos recursos hídricos», referida no artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado, por outro. Na primeira insere-se a adopção de medidas destinadas a melhorar a qualidade da água. Na segunda insere-se a adopção de medidas de gestão quantitativa dos recursos hídricos. Admitindo que as diferentes versões linguísticas do Tratado não ajudam a interpretação da noção de «gestão dos recursos hídricos», o Conselho considera, todavia, que a referência aos «recursos» milita em favor da interpretação que ele preconiza.

18. Além disso, a gestão dos recursos hídricos parece ter um elemento em comum com o ordenamento do território e a afectação dos solos, que são as duas outras matérias visadas no artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, segundo travessão, do Tratado, a saber, a ideia de «obras» para melhorar o ambiente.

19. O Conselho sustenta que a convenção se destina a promover, no plano internacional, medidas destinadas a fazer face a um problema regional de ambiente muito preciso, ou seja, a poluição de um dos mais longos rios da Europa, que atravessa dois Estados-Membros e diversos países terceiros. A convenção pretende igualmente preservar, proteger e melhorar a qualidade do ambiente, bem como encorajar a utilização prudente e racional



dos recursos do Dantibio, tendo as partes contratantes tido em mente que, nomeadamente na sua parte inferior, o Danúbio está fortemente poluído e que contribui, de modo sensível, para a poluição do mar Negro. A convenção procura também proteger a saúde das pessoas.

20. Uma leitura completa da convenção mostra que a sua finalidade e o seu conteúdo ultrapassam largamente a simples gestão dos recursos hídricos disponíveis do rio. É certo, segundo o Conselho, que quando um tal instrumento prossegue objectivos amplos, compreende inevitavelmente uma parte consagrada à gestão dos recursos. Todavia, o efeito na gestão dos recursos hídricos do Danúbio é acessório em relação à finalidade e ao conteúdo da convenção.

21. Referindo-se à parte I da convenção, intitulada «Disposições gerais», o Conselho salienta nomeadamente que, no artigo 2.º, a gestão sustentável e equilibrada da água é citada diversas vezes entre os objectivos e princípios da cooperação, mas ao lado de outros objectivos e princípios.

22. Analisando a parte II da convenção, intitulada «Cooperação multilateral», o Conselho alega que ela se destina a garantir uma protecção eficaz da qualidade da água e uma utilização sustentável da água, contribuindo assim as partes contratantes para a prevenção, o controlo e a redução do impacto transfronteiras. A este respeito, cita o artigo 5.º, n.º 2, que dispõe que as partes devem tomar medidas relativas nomeadamente às descargas de águas residuais, ao manuseamento de substâncias perigosas para a água e a redução da descarga de nutrientes e de pesticidas ou destinadas a evitar o impacto transfronteiras dos resíduos, e o artigo 6.º da convenção, relativo às medidas específicas de protecção dos recursos hídricos. Menciona ainda o artigo 7.º, que enuncia os objectivos e critérios da qualidade da água para redução das emissões, o anexo II, que contém uma lista dos sectores industriais e ramos da indústria bem como uma lista adicional das substâncias perigosas e grupos de substâncias perigosas, e o anexo III da convenção, que enuncia as linhas directrizes para a fixação de objectivos e de critérios da qualidade da água.



23. Quanto à parte III da convenção, intitulada «Comissão Internacional», o Conselho alega que resulta das suas disposições que a Comissão Internacional para a Protecção do Danúbio (a seguir «Comissão Internacional»), instituída pelo artigo 18.º, n.º 1, da convenção, não tem competência para gerir os recursos hídricos do Danúbio. As suas competências são as de um organismo que faz parte de uma convenção destinada a melhorar a qualidade das águas de uma bacia fluvial.

24. O Conselho conclui que a finalidade da convenção, tal como é descrito no terceiro considerando da decisão impugnada, é mais amplo que a simples gestão dos recursos hídricos do Danúbio e que o seu conteúdo prossegue esta finalidade. As medidas previstas na convenção são essencialmente destinadas a melhorar a qualidade da água do Danúbio e as competências da Comissão Internacional criada por esta convenção apenas lhe permitem contribuir para essa melhoria. Por conseguinte, o impacto da convenção na gestão quantitativa dos recursos hídricos é absolutamente acessória.

25. O Governo francês, baseando-se na análise do significado da expressão «gestão dos recursos hídricos» na língua francesa, em direito comunitário e em direito internacional, alega que esta se refere ao controlo do movimento, da energia ou do débito das águas e abrange, por conseguinte, o ordenamento dos rios e ribeiras, o controlo e a regulação dos débitos, a utilização das quantidades de água, a exploração dos recursos hidráulicos para irrigação ou energia. Uma regulamentação comunitária que atentasse directamente contra os poderes de decisão dos Estados-Membros no controlo e exploração dos recursos hídricos seria, por conseguinte, abrangida pelo artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado, ao passo que todas as medidas referentes às águas marítimas, por um lado, à qualidade das águas doces, à luta contra a poluição e à protecção dos ecossistemas e à protecção dos ecossistemas aquáticos, por outro lado, se ligaria directamente à protecção dos recursos naturais e ao ambiente, regida pelo processo previsto no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado.

26. Quanto à convenção, esta tem por fim instituir uma cooperação intergovernamental, principalmente para protecção das águas do Danú-

bio e do seu ecossistema aquático contra a poluição. A este respeito, o título da convenção revela já que ela tem por fim prevenir e controlar a poluição do Danúbio numa perspectiva de utilização sustentável das águas deste rio, o que é confirmado pelo terceiro considerando da decisão impugnada.

27. É certo que a gestão ecológica das águas de um rio necessita de conjugar medidas referentes à qualidade e às quantidades, que têm interferências recíprocas. Todavia, as poucas disposições da convenção que se referem aos recursos hídricos e ao débito das águas têm um carácter acessório e não constituem o seu objecto principal.

28. O Governo português observa, a título preliminar, que não há correspondência perfeita entre as diferentes versões linguísticas do artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado no que concerne à expressão «gestão dos recursos hídricos».

29. Seguidamente, alega que, em direito internacional, a tendência é para atribuir um significado cada vez mais restrito a esta expressão, em especial no contexto de abertura crescente às preocupações ambientais. Esta tendência é reforçada pela doutrina, que prefere reservar o termo «água» a situações que ponham em causa actividades de protecção ou actividades principalmente de protecção, e de só falar de «recursos hídricos» quando se faz alusão às utilizações da água ou a actividades de exploração económica da água.

30. Quanto ao direito comunitário, o Governo português afirma que o Tratado da União Europeia prevê que as acções e medidas de execução da política comunitária no domínio do ambiente passam a dever ser, na generalidade dos casos, adoptadas de acordo com o processo simplificado previsto no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado. O artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado exprime, quando muito, uma vontade de obter um equilíbrio normativo na relação, potencialmente dinâmica, entre as competências comunitárias e as que pertencem, em princípio, aos Estados-Membros. A «gestão da água», quer dizer, todos os parâmetros, acções ou medidas destinadas a proteger o ambiente ou a travar a sua degradação ou a

proteger e a melhorar a qualidade a água, constitui desde há muito uma competência da Comunidade, ao passo que a «gestão dos recursos hídricos» não faz parte deste domínio e não constitui uma matéria comunitária, mas foi deixada a cargo dos Estados-Membros. Não há, no entanto, qualquer veleidade de subtrair toda e qualquer acção no domínio da água ou projecto comunitário de defesa e promoção do ambiente, afirmado no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado, mas uma partilha das competências. Esta solução em matéria de gestão dos recursos hídricos, como em matéria de ordenamento do território ou de afectação dos solos, igualmente visadas no artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, segundo travessão, do Tratado, exprime e subentende a ideia de uma soberania que engloba estas competências afirmadas e justificadas pela sua ligação com o território.

31. O Governo português considera que, se um acto comunitário se inscrever de modo predominante numa perspectiva de preocupação pelo ambiente e de atenção aos problemas da qualidade, mesmo quando tenha certas incidências ou contenha disposições de natureza quantitativa, este acto deve ser baseado no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado e não no artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado, sendo este último aplicável em caso de tratamento predominante de questões de natureza quantitativa.

32. No que concerne ao objecto e conteúdo da convenção, o Governo português sublinha que as partes contratantes falam de protecção e que, mesmo quando tratam do problema da utilização da água, no qual se pode inscrever a actividade de gestão dos recursos hídricos, fazem-no numa perspectiva muito diferente da perspectiva, física, que se inspira numa filosofia de manipulação ilimitada dos recursos hídricos corresponde ao artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado. Com efeito, na convenção, as regras relativas à utilização da água são calculadas em função de uma perspectiva ambiental global, o que se traduz na submissão das utilizações da água ao princípio da durabilidade, tal como exprime, de resto, o título desta convenção.

33. O Governo finlandês sustenta que o artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado deve ser tomado como base jurídica de um acto comunitário quando

o conteúdo e os objectivos deste acto se liguem à protecção das águas de superfície ou de fundo da Comunidade e que a regulamentação da quantidade e das utilizações da água vise promover objectivos de qualidade da água.

34. As convenções relativas às águas internacionais repartem-se tradicionalmente de modo estrito entre as convenções relativas à gestão dos recursos hídricos e as convenções relativas à protecção das águas. Recentemente, o legislador passou à fase do desenvolvimento durável, caracterizado pela tentativa de conciliar os interesses da protecção das águas e os interesses dos utentes, de modo que a utilização das águas se faça com preocupações de desenvolvimento sustentável.

35. No caso presente, a convenção visa uma utilização sustentável, tal como mostra o seu próprio título. O preâmbulo e o artigo 2.º da convenção atribuem-lhe como objectivo a gestão global da água em função do princípio do desenvolvimento sustentável. As regras de gestão dos recursos hídricos são, todavia, secundárias na convenção, dizendo esta essencialmente respeito à protecção das águas.

36. Segundo o Governo finlandês, a convenção tem, portanto, por objectivo tanto a protecção das águas como a sua utilização sustentável, mas, examinada à luz do artigo 130.º-S, n.ºs 1 e 2, do Tratado, concerne essencialmente e tem por fim a protecção das águas do Danúbio e não a gestão dos seus recursos hídricos.

37. A Comissão sustenta que a expressão «gestão dos recursos hídricos» se refere exclusivamente aos aspectos quantitativos da gestão da água, por analogia com os outros termos que constam do artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, segundo travessão, do Tratado, ou seja, «ordenamento do território» e «afecção dos solos», que, segundo a Comissão, dizem directamente respeito à maneira como os Estados utilizam o seu território para projectos de infra-estrutura. A expressão «gestão dos recursos hídricos» deve, por conseguinte, ser entendida como abrangendo a distribuição e a utilização da água no seus aspectos quantitativos.

38. Quanto ao objecto e ao conteúdo da decisão impugnada, a Comissão considera que as disposições da convenção reflectem claramente as prioridades dos negociadores, ou seja, prevenir a poluição das águas do Danúbio causada pelo desenvolvimento industrial dos Estados ribeirinhos e dar-lhe solução encorajando a cooperação, a troca de informações e a assistência mútua entre esses Estados.

39. Segundo a Comissão, um exame da convenção mostra que a protecção da qualidade das águas do Danúbio é uma constante no seu preâmbulo e na melhoria das suas disposições. Embora a convenção contenha também certas referências aos critérios quantitativos relativos à bacia do Danúbio, estes critérios são, na maioria dos casos, indissociáveis dos critérios e medidas de qualidade.

40. A Comissão conclui que o centro de gravidade da convenção é a protecção do ambiente do Danúbio, e em especial da qualidade das suas águas, e que só acessoriamente é que a convenção contém critérios quantitativos de gestão das águas, o que, na maioria dos casos, se explica pelo facto de esses critérios serem indissociáveis da protecção do ambiente e da qualidade do rio.

### **Apreciação do Tribunal**

41. A título preliminar, convém recordar que, tal como prevê o artigo 130.º-R, n.º 4, do Tratado, o Conselho, com a decisão impugnada, aprovou em conformidade com o artigo 228.º do Tratado um acordo celebrado entre a Comunidade e países terceiros.

42. Quanto ao processo aplicável à celebração de um tal acordo, resulta do artigo 228.º, n.º 2, do Tratado que, se o acordo for relativo a um domínio para o qual seja exigida a unanimidade para adopção de normas internas, ou se se tratar de um acordo referido no artigo 238.º do Tratado CE (actual artigo 310.º CE), o Conselho delibera por unanimidade. Nos restantes casos, delibera por maioria qualificada.

43. Há, por conseguinte, que examinar se as regras comunitárias internas correspondentes às disposições da convenção são adoptadas com

base no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado, segundo o qual o Conselho delibera nos termos do processo referido no artigo 189.º do Tratado CE (actual artigo 252.º CE), quer dizer, por maioria qualificada, ou com base no artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado, segundo o qual o Conselho delibera por unanimidade.

44. A este respeito, é conveniente, em primeiro lugar, determinar o âmbito de aplicação respectivo dos n.ºs 1 e 2 do artigo 130.º-S do Tratado e, em segundo lugar, examinar o fundamento jurídico com base no qual a convenção foi aprovada.

Quanto ao âmbito de aplicação respectivo dos n.ºs 1 e 2 do artigo 130.º-S do Tratado

45. Nos termos do artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado, o Conselho delibera de acordo com o procedimento previsto quando decide das acções a empreender pela Comunidade para realizar os objectivos da política comunitária no domínio do ambiente tais como previstos no artigo 130.º-R do Tratado. Em conformidade com o artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado, o processo de decisão nele previsto aplica-se, por derrogação do previsto no n.º 1, quando o Conselho adopta as disposições e medidas nele enumeradas.

46. Resulta, portanto, da própria redacção destas duas disposições que o artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado constitui, em princípio, a base jurídica dos actos adoptados pelo Conselho para realizar os objectivos visados no artigo 130.º-R do Tratado. Em contrapartida, o artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado foi redigido de maneira a ser aplicável quando as medidas a adoptar digam respeito às matérias nele indicadas, tais como a gestão dos recursos hídricos.

47. Quanto à noção de «gestão dos recursos hídricos», resulta da jurisprudência constante do Tribunal de Justiça que uma interpretação de uma disposição de direito comunitário implica uma comparação das suas versões linguísticas (v. acórdão de 24 de Outubro de 1996, Kraaijeveld e o., C-72195, *Colect.*, p. 1-5403, n.º 28).

48. No caso presente, há que salientar que a utilização, na versão francesa, do termo «hydrauliques», que significa «relativos à circulação e à



distribuição da água», implica que o que é visado no artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, segundo travessão, do Tratado é a gestão dos recursos da água na sua dimensão física e milita a favor da interpretação sustentada pelo Conselho e pelas intervenientes. A versão neerlandesa («kwantitatief waterbeheer») vai no mesmo sentido, pois emprega termos que implicam a gestão da água nos seus aspectos quantitativos, por oposição aos aspectos qualitativos. As expressões alemã («der Bewirtschaftung der Wasserressourcen»), espanhola («la gestión de los recursos hídricos»), italiana («la gestione delle risorse idriche»), portuguesa («gestão dos recursos hídricos»), finlandesa («vesivarojen hoito»), sueca («förvaltning av vattenresurser»), dinamarquesa («forvaltning af vandressourcerne»), inglesa («management of water resources»), irlandesa («bainisteoireacht acmhainní uisce») e grega («ὁ ἀνάγκη ὡς ὅτι ὁ ὕδατος ὡς ὅτι ὁ ὕδατος») podem abranger não apenas os aspectos quantitativos da gestão da água mas também aspectos qualitativos.

49. Ora, quando as versões linguísticas dum texto comunitário dão indicações divergentes, a disposição em causa deve ser interpretada em função da economia geral e da finalidade da regulamentação de que constitui um elemento (v., neste sentido, nomeadamente, acórdão de 13 de Abril de 2000, W.N., C-420/98, *Colect.*, p. 1-2847, n.º 21).

50. A este respeito, é conveniente, antes de mais, salientar que resulta dos objectivos da política comunitária do ambiente e de uma leitura conjugada do artigo 130.º-R e do artigo 130.º-S, n.ºs 1 e 2, do Tratado que a inclusão da «gestão dos recursos hídricos» no artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, do Tratado não tem por fim excluir toda e qualquer medida que diga respeito à utilização da água pelo homem da aplicação do artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado.

51. Seguidamente, para além das medidas relativas à gestão dos recursos hídricos, o artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, segundo travessão, do Tratado visa as relativas ao ordenamento do território e à afectação dos solos, com excepção da gestão dos resíduos e das medidas de carácter geral. Trata-se de medidas que, tal como as baseadas no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado, têm por finalidade realizar os objecti-

vos visados no artigo 130.º-R do Tratado, mas que regulamentam as utilizações do território dos Estados-Membros, tais como as medidas referentes a planos de ordenamento regional, urbano ou rural ou à planificação de diferentes projectos relativos às infra-estruturas de um Estado-Membro.

52. O território e os solos dos Estados-Membros bem como os seus recursos hídricos são recursos limitados e o artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, segundo travessão, do Tratado visa, portanto, as medidas que os afectam como tais, quer dizer, as medidas que regulamentam os aspectos quantitativos da utilização desses recursos ou, por outras palavras, as medidas que dizem respeito à gestão dos recursos limitados nos seus aspectos quantitativos e não as medidas que dizem respeito à melhoria e à protecção da qualidade desses recursos.

53. Esta interpretação é corroborada pelo facto de serem excluídas da aplicação do artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, segundo travessão, do Tratado, a gestão dos resíduos e as medidas de carácter geral. As medidas de carácter geral são, por exemplo, medidas que, relacionando-se, de modo geral, com o ordenamento do território e com a afectação dos solos dos Estados-Membros, não regulamentam a realização de projectos específicos em matéria de infra-estruturas ou, embora impondo certos limites à maneira como podem ser utilizados os solos dos Estados-Membros, não regulamentam o uso a que eles se destinam.

54. Além disso, deve salientar-se que as medidas visadas nos três travessões do artigo 130.º-S, n.º 2, primeiro parágrafo, do Tratado implicam todas elas uma intervenção das instituições comunitárias em domínios como a política fiscal, a política energética ou a política do ordenamento do território, nas quais, para além da política comunitária do ambiente, ou a Comunidade não dispõe de competência legislativa ou é exigida a unanimidade no seio do Conselho.

55. Resulta do exame destes diferentes elementos, tomados no seu conjunto, que a noção de «gestão dos recursos hídricos» não abrange toda e qualquer medida que se refira à água, mas visa apenas as medidas

que concernem à regulamentação das utilizações das águas e da sua gestão nos seus aspectos quantitativos.

56. Quanto ao argumento de que a água é um recurso natural tão essencial à vida que merece uma atenção especial, basta dizer que esta simples razão não pode justificar a exclusão da água do âmbito de aplicação do artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado. Em todo o caso, o artigo 130.º-R, n.ºs 2 e 3, do Tratado prevê que a política da Comunidade no domínio do ambiente visará a um nível de protecção elevado, tendo em conta a diversidade das situações existentes nas diferentes regiões da Comunidade, o desenvolvimento económico e social da Comunidade no seu conjunto e o desenvolvimento equilibrado das suas regiões. Além disso, em virtude do artigo 130.º-S, n.º 5, do Tratado, quando uma medida baseada no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado implicar custos considerados desproporcionados pelos poderes públicos de um Estado-Membro, o Conselho preverá, no acto que adopta essa medida, disposições adequadas sob forma de derrogações temporárias e/ou de apoio financeiro do fundo de coesão.

57. Segue-se que, entre as medidas relativas à água que têm por fim realizar os objectivos visados no artigo 130.º-R do Tratado, apenas as que concernem à regulamentação das utilizações das águas e à sua gestão nos seus aspectos quantitativos devem ser adoptadas com base no artigo 130.º-S, n.º 2, do Tratado.

Quanto à base jurídica para aprovação da convenção:

58. Resulta de uma jurisprudência constante que, no quadro do sistema de competências da Comunidade, a escolha da base jurídica de um acto deve assentar em elementos objectivos susceptíveis de fiscalização jurisdicional. Entre esses elementos figuram, designadamente, a finalidade e o conteúdo do acto (v., nomeadamente, acórdão de 4 de Abril de 2000, Comissão/Conselho, C-269/97, *Colect.*, p. 1-2257, n.º 43).

59. Se o exame de um acto comunitário demonstrar que ele prossegue uma dupla finalidade ou que tem dois componentes e se um destes for identificável como principal ou preponderante, enquanto o outro é ape-

nas acessório, o acto deve ter por fundamento uma única base jurídica, ou seja, a exigida pela finalidade ou componente principal ou preponderante (v., neste sentido, acórdão de 23 de Fevereiro de 1999, Parlamento/Conselho, C-42/97, *Colect.*, p. 1-869, n.ºs 39 e 40).

60. No que concerne à finalidade da decisão impugnada, embora a convenção que ela aprova vise também a regulamentação das utilizações das águas da bacia do Danúbio e a sua gestão nos seus aspectos quantitativos, resulta dos considerandos da decisão impugnada e do preâmbulo da convenção que esta última tem principalmente por objecto a protecção e a melhoria da qualidade dessas águas.

61. Com efeito, resulta do terceiro considerando da decisão impugnada que a convenção tem por fim «proteger o ambiente aquático», «prevenir e controlar a poluição do Danúbio» e «garantir uma utilização sustentável dos recursos hídricos dos países ribeirinhos». Embora, nos termos do primeiro parágrafo do preâmbulo da convenção, as partes contratantes estejam decididas a «intensificar a cooperação na gestão da sua água para protecção e utilização da mesma», de acordo com o segundo e terceiro parágrafos, estão preocupadas com as «alterações na situação dos cursos de água da bacia do rio Danúbio» e salientam a necessidade de reforçar a «prevenção, controlo e redução do significativo impacto negativo transfronteiras, da descarga de substâncias perigosas e de nutrientes nas águas da bacia do Danúbio... [e no] mar Negro». O quarto parágrafo faz referência às medidas já adoptadas para encorajar «a prevenção e controlo da poluição, gestão sustentável da água, utilização e conservação racional dos recursos hídricos ao nível transnacional». Nos termos do sexto parágrafo, as partes contratantes estão desejosas «de uma melhoria e protecção duradoura do Danúbio e das águas da sua bacia hidrológica... de uma gestão sustentada da água que tenha em devida conta os interesses dos Estados do Danúbio no que respeita à utilização da água e contribuindo, ao mesmo tempo, para a protecção do ambiente marinho do mar Negro».

62. A verificação de que a convenção visa principalmente a protecção e melhoria da qualidade das águas da bacia do Danúbio é corroborada

pelo seu artigo 2.º, n.ºs 1 a 3, que define os objectivos das partes contratantes.

63. Quanto ao conteúdo da convenção, é apenas de modo acessório que as suas disposições regulamentam a utilização das águas da bacia do Danúbio e a sua gestão nos seus aspectos quantitativos.

64. A este respeito, o artigo 3.º da convenção, que define o seu âmbito de aplicação, indica as actividades previstas e as medidas permanentes que, em especial, estarão sujeitas às disposições da convenção, a saber, «a descarga de águas residuais, a absorção de nutrientes e substâncias perigosas bem como descargas de calor», «as actividades e medidas no domínio dos trabalhos de construção hidráulicos», «outras actividades e medidas planeadas para utilização da água, como a utilização da força hidráulica, a transferência e a captação de água», «o funcionamento de construções hidrotécnicas existentes, por exemplo, reservatórios, centrais hidráulicas; medidas de prevenção do impacto ambiental, incluindo: deterioração das condições hidrológicas, erosão, abrasão, inundação e deslocação de sedimentos; medidas para protecção dos ecossistemas» e «o manuseamento de substâncias perigosas para a água e a prevenção de acidentes».

65. Todavia, estas actividades e medidas estão sujeitas às disposições da convenção unicamente «desde que causem ou venham a causar impacto transfronteiras». Segundo o artigo 1.º, alínea c), da convenção, entende-se por «impacto transfronteiras qualquer efeito significativo de carácter adverso para o ambiente fluvial, resultante de alteração da água causada por actividade humana e que se estenda para além da área sob jurisdição duma das partes contratantes». De igual modo, o artigo 3.º, n.º 3, da convenção precisa que a convenção é aplicável à pesca e navegação interna «desde que estejam em causa problemas de protecção da água contra a poluição provocada por estas actividades».

66. É certo que as medidas previstas pelo artigo 5.º, n.º 2, da convenção, para efeitos da prevenção, do controlo e da redução do impacto transfronteiras, compreendem a elaboração de «um registo do estado



dos recursos de água naturais dentro da bacia hidrológica do rio Danúbio aplicando os parâmetros de quantidade e qualidade», mas as outras medidas previstas por este número dizem apenas respeito à protecção e melhoria da qualidade das águas do Danúbio, tais como a adopção de disposições jurídicas «relativas aos requisitos exigidos para descargas de águas residuais», «para o manuseamento de substâncias perigosas para a água», bem como «para a redução da descarga de nutrientes e substâncias perigosas provenientes de fontes difusas» e a adopção das «medidas adequadas a fim de evitar os impactos transfronteiras de resíduos e substâncias perigosas».

67. De igual modo, os artigos 6.º, 7.º e 8.º da convenção dizem principalmente respeito à protecção e à melhoria da qualidade das águas do Danúbio.

68. Com efeito, o artigo 6.º, que enuncia medidas específicas de protecção dos recursos hídricos, precisa que «as partes contratantes adoptarão as medidas apropriadas para a prevenção ou redução dos impactos transfronteiras e para a utilização sustentável e equilibrada dos recursos hídricos, bem como para a conservação dos recursos ecológicos». A disposição indica que as partes cuidarão em especial de «enumerar os recursos freáticos sujeitos a protecção de longo prazo, bem como as zonas de protecção valiosas para o fornecimento presente ou futuro de água potável», «prevenir a poluição dos recursos freáticos», «minimizar, através de medidas preventivas e de controlo, os riscos de poluição accidental», «ter em conta as possíveis influências na qualidade da água, resultantes de actividades previstas e de medidas em curso nos termos do n.º 2 do artigo 3.º» e «avaliar a importância de diferentes elementos do biótopo para a ecologia fluvial e propor medidas para a melhoria das condições ecológicas do meio aquático e costeiro».

69. Segundo o artigo 7.º da convenção, «as partes contratantes estabelecerão os limites de emissões aplicáveis individualmente a sectores industriais ou a indústrias, em termos de cargas de poluição e concentrações» e «implementarão medidas suplementares para prevenir ou reduzir a descarga de substâncias perigosas e nutrientes provenientes



de fontes difusas». As partes «devem, além disso, sempre que adequado, definir os objectivos de qualidade da água e aplicar os critérios de qualidade da mesma para fins de prevenção, controlo e redução do impacto transnacional».

70. Em virtude do artigo 8.º da convenção, as partes contratantes «efectuarão inventários periódicos das fontes de poluição importantes, pontuais e difusas» e «estabelecerão, por fases, uma lista doutras medidas posteriores para a prevenção e redução», constituindo este inventário e esta lista, em conjunto, o fundamento dos programas de acção comum. Estes programas têm como objectivo, em especial, a «redução das sobrecargas e concentrações de poluição».

71. Quanto ao artigo 9.º da convenção, embora seja certo que os métodos e programas de vigilância a que se refere o seu n.º 1 dizem respeito às previsões de cheias, ao balanço hidrológico e à quantidade de água, não deixa de ser verdade que eles dizem igualmente respeito à qualidade dos cursos de água, ao controlo das emissões, aos sedimentos e aos ecossistemas fluviais. Além disso, é feita referência ao desenvolvimento de métodos para «vigilância e avaliação das descargas de águas residuais», à elaboração do «inventário de fontes pontuais relevantes, incluindo a descarga de poluentes (inventários de emissões)» e à avaliação da «poluição da água proveniente de fontes difusas».

72. É, também, verdade que o artigo 9.º, n.º 3, impõe a elaboração de balanços hidrológicos nacionais e de um balanço global em relação ao conjunto da bacia do Danúbio e que resulta do artigo 1.º, alínea g), da convenção que se entende por «balanço hidrológico» «a relação que caracteriza a manutenção da água natural de toda uma bacia fluvial no que respeita aos seus componentes (precipitação, evaporação, fluxos subterrâneos e de superfície)». Não deixa de ser verdade que o artigo 9.º, n.º 2, da convenção põe em destaque a obrigação das partes contratantes de estabelecer em «pontos de controlo, as características da qualidade de água e os parâmetros de poluição a serem regularmente avaliados no rio Danúbio, com frequência considerada suficiente tendo em conta o carácter ecológico e hidrológico do curso de água em questão, bem

como as emissões típicas de poluentes descarregados na respectiva bacia hidrográfica».

73. No que concerne à obrigação de as partes contratantes informarem a Comissão Internacional dos acordos internacionais e das regulamentações nacionais sobre a protecção e a gestão da água do Danúbio e das águas que se situam na sua bacia hidrográfica, nos termos do artigo 10.º, alíneas b) e c), bem como a elaboração pela referida Comissão Internacional das bases de novas regulamentações, nos termos do artigo 18.º, n.º 5, da convenção, invocadas pelo Governo espanhol, é necessário dizer-se que, tal como indica o próprio Governo espanhol, os acordos e regulamentações a que se referem essas disposições dizem respeito tanto à protecção como à gestão das águas do Danúbio.

74. Resulta deste exame que, de acordo com a sua finalidade e o seu conteúdo, a convenção tem por objecto principal a protecção e a melhoria da qualidade das águas da bacia do Danúbio, embora vise também, mas de modo acessório, as utilizações destas águas e a sua gestão nos seus aspectos quantitativos.

75. Resulta do que precede que as regras comunitárias internas correspondentes às disposições da convenção devem ser adoptadas com base no artigo 130.º-S, n.º 1, do Tratado. Por conseguinte, foi correctamente que o Conselho se baseou no artigo 228.º, n.ºs 2, primeiro período, e 3, primeiro parágrafo, do Tratado, para aprovar a convenção.

76. Por conseguinte, deve ser negado provimento ao recurso.

### **Quanto às despesas**

77. Nos termos do artigo 69.º, n.º 2, do Regulamento de Processo, a parte vencida deve ser condenada nas despesas, se tal tiver sido pedido. Tendo o Conselho pedido a condenação do Reino de Espanha nas despesas e tendo este sido vencido, há que condená-lo nas despesas. Nos termos do artigo 69.º, n.º 4, primeiro parágrafo, a República Francesa, a República Portuguesa, a República da Finlândia e a Comissão, que intervieram no processo, suportarão as suas próprias despesas.

Pelos fundamentos expostos,

### O TRIBUNAL DE JUSTIÇA

decide:

- 1) É negado provimento ao recurso.
- 2) O Reino da Espanha é condenado nas despesas.
- 3) República Francesa, a República Portuguesa, a República da Finlândia e a Comissão das Comunidades Europeias suportarão as suas próprias despesas.

Rodríguez Iglesias

Gulmann

La Pergola

Wathelet

Skouris

Edward

Puissochet

Jann

Sevón

Schintgen

Macken

Proferido em audiência pública no Luxemburgo, em 30 de Janeiro de 2001.

O secretário

R. Grass

O presidente

G. C. Rodríguez Iglesias

Língua do processo: espanhol.

EXECUÇÃO GRÁFICA  
COIMBRA EDITORA, LDA.  
Rua do Arnado  
COIMBRA

# **PROTECÇÃO E APROVEITAMENTO SUSTENTÁVEL DAS ÁGUAS**

**Monitorização das Águas  
e dos Ecossistemas Aquáticos**

**Planeamento de Recursos Hídricos**

**Ordenamento de Albufeiras**

**Gestão e Ordenamento do Litoral**

**Acompanhamento e Controlo  
da Gestão das Águas**



**INSTITUTO  
DA ÁGUA**

MINISTÉRIO DO AMBIENTE,  
DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
E DO DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Av. Almirante Gago Coutinho, 30 • 1049-066 LISBOA • Telef: 21 843 09 00 • Fax: 21 847 35 71 • e-mail: [inforag@inag.pt](mailto:inforag@inag.pt) • <http://www.inag.pt>