

Desenvolver as infra-estruturas em Angola Qual o papel da SADC?

Elling N. Tjønneland

O Instituto Chr. Michelsen (CMI) é uma instituição de investigação independente, sem fins lucrativos, e um importante centro internacional de pesquisa em desenvolvimento. Foca-se em questões de desenvolvimento e de direitos humanos, bem como nas condições internacionais que afectam tais assuntos. O foco geográfico é na África subsariana, Ásia Central e do Sul, Médio Oriente e América Latina.

O CMI combina investigação aplicada e investigação teórica. A investigação do CMI tenciona contribuir para a formulação de políticas, melhorar a base para tomadas de decisão e promover o debate público em questões de desenvolvimento internacional.

Desenvolver as infra-estruturas em Angola

Qual o papel da SADC?

Elling N. Tjønneland

WP 2011: 3

CMI CHR.
MICHELSEN
INSTITUTE

Título do projecto

As infra-estruturas angolanas numa perspectiva regional

Número do projecto

28614

Índice

1. Introdução	1
2. África e as infra-estruturas – As questões	3
3. SADC – Cooperação Regional para o Desenvolvimento	7
3.1 Prioridades em infra-estruturas	9
<i>Energia</i>	<i>10</i>
<i>Transporte.....</i>	<i>12</i>
<i>Água.....</i>	<i>13</i>
<i>Estradas acidentadas: Das políticas à implementação.....</i>	<i>15</i>
4. Angola, SADC e Infra-estruturas	17
4.1 Energia.....	17
4.2 Transportes	18
<i>Corredor Trans-Cunene</i>	<i>18</i>
<i>Corredor Lobito-Benguela</i>	<i>19</i>
<i>Corredor de Malange</i>	<i>19</i>
4.3.Água.....	19
<i>Bacia Hidrográfica do Rio Okavango</i>	<i>20</i>
<i>Bacia Hidrográfica do Rio Zambeze</i>	<i>20</i>
<i>Bacia Hidrográfica do Rio Cunene.....</i>	<i>21</i>
<i>Bacia Hidrográfica do Rio Cuvelai</i>	<i>22</i>
<i>Bacia Hidrográfica do Rio Congo</i>	<i>22</i>
5. Conclusões e desafios.....	23

1. Introdução¹

O desenvolvimento das infra-estruturas em Angola é uma prioridade fundamental do governo para a reconstrução do país. Há também um forte interesse por parte dos países vizinhos, da SADC e de outras organizações regionais e continentais na dimensão regional das infra-estruturas de Angola. Todavia, as ligações entre as abordagens regionais e nacionais em matéria de desenvolvimento de infra-estruturas em Angola têm recebido pouca atenção, quer no debate público, quer na literatura académica. Este relatório faz um balanço destas relações, resume as principais políticas e esforços da África Austral para promover o desenvolvimento de infra-estruturas regionais, identifica os principais projectos que envolvem Angola e destaca desafios futuros.²

As infra-estruturas continuam a ser um importante ponto para a maior organização regional na África Austral – a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC). Desde o seu estabelecimento em 1980, a organização tem realçado a necessidade de projectos de desenvolvimento transfronteiriços nas áreas da energia, água e transportes. A cooperação nestas áreas é considerada crucial tanto para facilitar o desenvolvimento nos Estados-membros, como para fomentar a cooperação regional. A ênfase da SADC, nos últimos anos, em promover a integração económica e a redução da pobreza tem reforçado este foco nas infra-estruturas.

Historicamente, Angola tem tido um papel chave no desenvolvimento das políticas da SADC no âmbito das infra-estruturas. Nas décadas de 1980 e 1990, Angola coordenou o trabalho da SADC no sector da energia. O actual Secretário Executivo Adjunto para a integração regional é angolano e foi anteriormente director da Comissão de Energia da SADC, cuja sede se situava em Luanda, antes de ser transferida para o Secretariado em Gaborone. Vários angolanos trabalham no Secretariado. Em Angola, existe um Comité Nacional de alto nível da SADC para gerir as relações do país com aquela organização. Este Comité é coordenado pelo organismo central da SADC no Ministério dos Negócios Estrangeiros. Angola assinou quase todos os Protocolos da SADC – as políticas juridicamente vinculativas e instrumentos para a cooperação intergovernamental no seio da SADC – mas não os ratificou todos. Algumas excepções importantes são o Protocolo que regulamenta a gestão da bacia do rio Zambeze, o Pacto de Defesa Mútua e o Protocolo sobre Cooperação em Política, Defesa e Segurança. Angola também decidiu não aderir à Zona de Comércio Livre da SADC.

Angola é também membro da Comunidade Económica dos Estados da África Central (CEEAC), que inclui outro membro da SADC – a RDC (para além do Burúndi, Camarões, República Centro-Africana, Chade, Congo, Guiné Equatorial, Gabão e São Tomé e Príncipe). Até agora, a CEEAC não tem participado no desenvolvimento das infra-estruturas em Angola e não será tida em consideração no restante relatório.

¹ Este relatório beneficiou de comentários e contributos de José Oliveira e é um produto do Programa de Cooperação CEIC-CMI.

² Algumas das questões abrangidas no presente documento já foram abordadas num documento anterior de Elling N. Tjønneland & Louis Bonfin, *SADC and Angola, The Case of Infrastructure Development*, documento elaborado para a Conferência Anual CEIC-CMI, de 2 de Julho de 2009, em Luanda.

Antes de analisar as relações entre abordagens nacionais e regionais, o relatório debruçar-se-á primeiro sobre algumas tendências recentes no desenvolvimento das infra-estruturas em África.

2. África e as infra-estruturas – As questões

Na maioria dos países africanos, as infra-estruturas públicas registam um atraso cada vez maior em relação às de outros países em desenvolvimento. Os sectores das infra-estruturas – energia, transportes, água, informação e tecnologia – carecem de investimento e têm uma pobre manutenção. Uma importante análise, feita recentemente, - *Africa's Infrastructure: A Time for Transformation [Infra-estruturas em África, Tempo para a Mudança]* – conclui que África tem as infra-estruturas mais fracas do mundo. As redes de infra-estruturas em África caracterizam-se pela falta de ligações a nível regional e os estagnados níveis de acesso aos agregados familiares. O estudo considera que o bom funcionamento das infra-estruturas é essencial para o desempenho económico de África e que o melhoramento das ineficiências e da redução do desperdício poderiam resultar numa melhoria substancial nas vidas dos africanos.³

A *energia eléctrica* é o maior desafio em África, em termos de infra-estruturas. A escassez crónica de energia afecta 30 países africanos. O total da capacidade instalada de produção eléctrica de 48 países africanos subsarianos é de 68 gigawatts, não superior à de Espanha, e 25% desta capacidade não está disponível porque as centrais eléctricas são antigas e têm uma manutenção insuficiente. Há ainda estudos que constataram que a energia eléctrica em África é cara de produzir, segundo padrões globais. A cooperação a nível regional pode reduzir significativamente os custos.

O sector da *água* em África é minado pela grande variabilidade hidro-climática, armazenamento inadequado, aumento da procura e falta de cooperação transfronteiriça. Menos de 60% da população africana tem acesso a água potável. Com mais de 60 rios transfronteiriços no continente, desenvolver infra-estruturas em grande escala para gerir o uso da água e evitar conflitos é um enorme desafio.

O sector dos *transportes* também se caracteriza por ser ineficiente e ineficaz. A articulação entre diferentes meios de transporte (aéreo, rodoviário e ferroviário) é fraca. Portos com pouco equipamento, redes ferroviárias antigas e acessos inadequados a estradas durante todas as estações do ano são problemas centrais do sistema de transportes em África. Apenas 40% dos africanos que vivem em zonas rurais residem a 2 quilómetros ou menos de estradas circuláveis durante todas as estações, em comparação com cerca de 65% noutras regiões em desenvolvimento. Melhorar a acessibilidade a estradas nas zonas rurais é vital para o aumento da produtividade agrícola em toda a África. A limitada cooperação no sector dos transportes rodoviários faz com que os preços dos fretes rodoviários se mantenham desnecessariamente altos, pois a burocracia existente nos corredores do comércio internacional mantém o movimento de transporte de mercadorias lento, aumenta os custos e reduz o comércio intra-regional.

Houve um esforço dramático para o investimento em infra-estruturas e para o desenvolvimento de África ao longo dos últimos anos. Vimos um forte aumento em projectos nacionais e domésticos,

³ Este estudo foi realizado por várias instituições em parceria, incluindo a Comissão da União Africana, a NEPAD, o Banco Africano de Desenvolvimento, o Banco de Desenvolvimento da África Austral, o Consórcio para as Infra-estruturas em África e o Banco Mundial. Está disponível em <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/AFRICAEXT/0,,contentMDK:22386904~pagePK:146736~piPK:146830~theSitePK:258644,00.html>

mas também assistimos a um maior ênfase no desenvolvimento de infra-estruturas regionais.⁴ A nível estratégico e político, uma das primeiras e mais importantes expressões destas novas prioridades foi a declaração da fundação da NEPAD, em 2001. Esta declaração identificou as infra-estruturas como uma prioridade sectorial fundamental e apelou ao aumento no investimento em manutenção, novas infra-estruturas, ao estabelecimento de novos quadros regulamentares e à promoção de parcerias público-privadas. A esta declaração seguiram-se várias iniciativas e planos pan-africanos, tal como o Plano de Acção a Curto Prazo da NEPAD. A nível mundial, os países doadores e parceiros no Sul também concordaram com vários passos para impulsionar o desenvolvimento de infra-estruturas. A conferência de Monterrey sobre o Financiamento para o Desenvolvimento concordou, entre outras coisas, que o melhoramento das infra-estruturas era essencial para o crescimento económico sustentável, diminuição da pobreza e criação de emprego. Um Consórcio de Infra-estruturas para África, criado pelo Banco Africano de Desenvolvimento, foi estabelecido em 2005 para facilitar a mobilização de investimentos em infra-estruturas africanas.

O relatório sobre as infra-estruturas em África (mencionado em nota de rodapé) estima que são necessários 93 mil milhões de dólares por ano, durante a próxima década, para fornecer a África as infra-estruturas adequadas. As despesas actuais são de cerca de 45 mil milhões (maioritariamente para a mobilização doméstica de recursos em países africanos). Poderia haver um ganho de cerca de 17 mil milhões de dólares americanos através de melhorias na eficiência e da redução de desperdício. Segundo o relatório, isto resulta num défice de financiamento de 31 mil milhões de dólares todos os anos, sendo que a maior parte destes recursos financeiros somente pode ser mobilizada por fontes externas – como financiamento para o desenvolvimento de agências de ajuda ou investimentos por parte do sector privado e de parcerias público-privadas.

Os novos objectivos políticos e acordos para um maior investimento em infra-estruturas também conduziram à adopção de algumas medidas. Os investimentos aumentaram significativamente em algumas áreas. O Banco Africano de Desenvolvimento, a Comissão Europeia e o Banco Mundial – que juntos representam cerca de 70% de todo o dinheiro de doadores externos para o sector das infra-estruturas no continente – acordaram em melhorar a colaboração nas suas intervenções em vários sectores de infra-estruturas e dar prioridade, entre outras coisas, ao apoio de projectos regionais e projectos “emblemáticos” da UA ou NEPAD. Em Novembro de 2010, a cimeira do G20 em Seul identificou nove áreas principais onde a tomada de medidas e a realização de reformas são críticas. O aumento do financiamento para projectos de infra-estruturas é destacado nas suas recomendações.

O papel crescente da China e de outras potências emergentes também ajudou significativamente a reforçar o foco nas infra-estruturas. A China, em particular, tem realizado projectos na área dos transportes e da energia hídrica, no âmbito dos seus compromissos com países Africanos. Empresas de construção chinesas têm também sido importantes na implementação de projectos de infra-estruturas, incluindo projectos financiados por outros. Contudo, a China nunca deu uma especial atenção a projectos regionais no seu compromisso com África. Os chineses têm concentrado as suas operações em poucos países, de entre os quais Angola, e os acordos financeiros chineses estão ligados ao fornecimento de petróleo e de outras matérias-primas aos mercados chineses. As políticas chinesas para facilitar este comércio giram em torno de um marketing agressivo

⁴ Há uma grande quantidade de literatura disponível sobre o apoio ao desenvolvimento de infra-estruturas em África. Vide, por exemplo, o capítulo sobre infra-estruturas no relatório da Comissão Económica das Nações Unidas para África e da OCDE, “*The Mutual Review of Development Effectiveness in Africa: Promise and Performance*”, Addis Ababa e Paris: UNECA e OECD 2009 (disponível em www.oecd.org). O capítulo também contém uma lista de literatura relevante.

juntamente com um financiamento substantivo através de mecanismos como o Banco de Exportações e Importações da China e o Banco de Desenvolvimento da China.⁵

Os compromissos por parte de investidores e agências doadoras têm aumentado, mas o cumprimento dos mesmos tem tardado. A crise financeira mundial tem enfraquecido ainda mais o cumprimento de promessas. De facto, os fluxos reais de ajuda ao desenvolvimento em África, excluindo o alívio da dívida, têm-se, basicamente, mantido estáveis nos últimos anos. A China tem aumentado a sua provisão destinada ao financiamento do desenvolvimento – maioritariamente através de créditos e empréstimos –, mas isso é muito inferior ao necessário para compensar o incumprimento por parte dos países ocidentais. É também importante referir que a capacidade de África – ou a sua vontade – para fazer uso das instalações chinesas é muito menor do que talvez se previra inicialmente. Talvez isto seja ilustrado de modo mais evidente com as linhas de crédito chinesas em Angola, visto que há montantes significativos das linhas de crédito que ainda não foram utilizados.

Uma análise conjunta recente de África e da OCDE sobre o progresso no desenvolvimento de infra-estruturas e na redução de pobreza conclui com uma série de recomendações.⁶ Os governos africanos precisam de:

- Fazer mais progressos no desenvolvimento de quadros estratégicos;
- Melhorar a preparação de projectos, o desenvolvimento de planos de negócio e a sua implementação;
- Dar uma prioridade cada vez maior a projectos regionais, incluindo uma melhor coordenação entre organismos regionais; e
- Intensificar os esforços para assegurar uma provisão mais equitativa dos serviços básicos nas áreas rurais.
- As recomendações aos parceiros de desenvolvimento do Norte (OCDE) incluem:
- Manter a actual expansão do investimento em infra-estruturas, incluindo em projectos regionais;
- Fornecer os recursos adequados para a preparação de projectos a montante, para ajudar a acelerar a implementação de projectos e programas;
- Apoiar a capacidade das CER, dos organismos sectoriais regionais e das agências de infra-estruturas em cada país;
- Contabilizar o impacto das alterações climáticas em programas de apoio a infra-estruturas regionais; e
- Aumentar o número de oportunidades de co-financiamento, adoptando um papel mais forte na integração tanto da China e de outros parceiros, como do sector privado, em projectos de infra-estruturas regionais.

⁵ A literatura sobre o papel da China e de outras potências emergentes em África tem vindo a aumentar rapidamente. Vide especialmente o principal estudo de Deborah Brautigam, *The Dragon's Gift. The Real Story of China in Africa*, Oxford: Oxford University Press 2009.

⁶ Vide a referência ao relatório acima (nota 3).

A África Austral tem um longo historial de trabalho no âmbito da cooperação regional para o desenvolvimento de infra-estruturas. Qual é o estado das infra-estruturas regionais e quais são as actuais prioridades da região?

3. SADC – Cooperação Regional para o Desenvolvimento

A Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) tem sido o maior instrumento e organismo regional a promover a cooperação no desenvolvimento de infra-estruturas na África Austral. Nos primeiros anos da organização – os anos oitenta –, reduzir a dependência em relação à África do Sul era o maior objectivo para o antecessor da SADC, a Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral (SADCC). Isto incluiu grandes esforços para se construírem infra-estruturas regionais fora da África do Sul. O outro segmento da actual SADC, os Estados da Linha da Frente, centrou-se em questões políticas e no apoio à luta pela libertação. Com a libertação da Namíbia e o fim do apartheid na África do Sul, as condições para acelerar o desenvolvimento mudaram drasticamente. A África do Sul aderiu à SADC e os objectivos da SADC foram redefinidos com um programa de acção centrado na integração económica.

Ainda assim, a SADC teve dificuldade em transformar o seu programa de acção num programa de integração económica claramente definido. Isto levou à tomada de várias medidas, começando com a importante decisão em 2001 de centralizar a coordenação e a implementação dos programas da SADC num Secretariado da SADC fortalecido, situado em Gaborone. Esta mudança envolveu o fecho de todas as unidades de coordenação do sector e das comissões em países membros, incluindo a Comissão de Energia em Luanda. Questões relativas à energia, bem como à água, transportes e sectores relacionados, seriam agora tratados por um pequeno Directorado de Infra-estrutura e Serviços, pertencente ao Secretariado. Além disso, a SADC também adoptou novos quadros estratégicos e prioridades para a tomada de medidas através do *Plano Estratégico Indicativo de Desenvolvimento Regional* (RISDP), de 2004, e do *Plano Estratégico Indicativo do Órgão na Política, Defesa e Cooperação na Segurança* (SIPO).⁷

Contudo, tornou-se claro que nem a reestruturação, nem as novas prioridades, foram suficientes para melhorar o rumo da SADC. A “casa das máquinas” da SADC – o Secretariado – manteve-se particularmente fraco na capacidade de gestão dos recursos humanos e financeiros, bem como na sua capacidade para facilitar o desenvolvimento estratégico e a harmonização de políticas. Além disso, o RISDP e o SIPO, enquanto bases para o desenvolvimento, eram demasiado amplos na sua lista de estratégias, intervenções prioritárias e actividades. Finalmente, houve uma crescente incompatibilidade entre as estruturas institucionais da SADC, recursos financeiros e prioridades. Mais importante ainda, o Secretariado era primariamente um organismo administrativo cujo poder de decisão era atribuído aos Estados-membros, e estes mostravam-se tendencialmente pouco dispostos a delegar a soberania nacional numa organização intergovernamental.

Nos últimos dois anos, deram-se vários passos para resolver estas insuficiências e falhas.⁸ Um marco importante foi a adopção da *Declaração de Windhoek* em 2006, que procurou melhorar a

⁷ Para mais informação e discussão sobre o tema, vide E. N. Tjønneland & G. le Pere, *Which Way SADC? Advancing cooperation and integration in southern Africa*, Johannesburg: Institute for Global Dialogue (*Occasional Paper No 50*, October)

⁸ Vide três relatórios anteriores de E. N. Tjønneland: *SADC and Donors – Ideals and Practices. From Gaborone to Paris and Back* (*Foprisa Research Report No 1*, Gaborone: Botswana Institute for Development Policy Analysis 2006); *From Aid Effectiveness to Poverty Reduction. Is foreign donor support to SADC improving?* (*Foprisa Research Report no 4*, Gaborone: Botswana Institute for Development Policy Analysis

parceria entre a SADC e os seus parceiros de cooperação internacional. Este passo levou ao estabelecimento de grupos temáticos sobre áreas prioritárias, entre a SADC e parceiros. Esperava-se que estes grupos facilitassem a mobilização de recursos e melhorassem a eficiência do apoio financeiro externo, designadamente, ao apoiarem um plano de trabalho conjunto. Mais tarde, a SADC decidiu também estabelecer grupos ministeriais em sectores prioritários e envidar mais esforços para fortalecer o papel dos organismos nacionais responsáveis e das comissões, de modo a facilitar uma apropriação e participação mais fortes por parte dos Estados-membros da SADC.

Na Conferência Consultiva Internacional sobre a Pobreza da SADC, que teve lugar nas Maurícias em Abril de 2008, lançaram-se várias iniciativas para ajudar a reforçar o foco da SADC na pobreza. Um resultado importante foi a *Declaração sobre a Erradicação da Pobreza e o Desenvolvimento Sustentável*, assinada pelos Chefes de Estado e de Governo da SADC. Nesta declaração, a SADC decidiu trabalhar no sentido de criar um *Observatório da Pobreza* regional. O documento do Secretariado sobre o Observatório da Pobreza solicita o estabelecimento de um mecanismo regional para acompanhar a implementação dos objectivos do RISDP respeitantes à diminuição da pobreza. Este documento pretende complementar o acompanhamento da SADC através do programa regional de estatísticas e do programa de convergência macroeconómica. O Observatório é concebido como um fórum multilateral de consulta para supervisionar objectivos, metas e acções.

Um outro documento delineou uma proposta de *Quadro Regional de Redução da Pobreza*. Tratava-se essencialmente de um esforço para operacionalizar as intervenções de redução da pobreza do RISDP através da identificação de actividades que teriam um impacto na pobreza a curto e médio prazo. Estas actividades não têm sido suficientemente abordadas na actual implementação das estratégias e políticas da SADC. O novo quadro pretende traduzir os objectivos do RISDP de intervenção na pobreza num quadro de implementação. Tenciona fazê-lo ao identificar a ponte entre as estratégias nacionais de redução da pobreza e as intervenções regionais, centrando-se em áreas de grande impacto onde se espera que a abordagem regional complemente e apoie as intervenções nacionais. Para tal, o projecto de quadro também dá mais atenção a questões transfronteiriças, de modo a melhorar a consistência entre estratégias nacionais e programas, por um lado, e estratégias regionais e programas, por outro. Espera-se que isto aumente a visibilidade e a relevância das intervenções regionais para os responsáveis políticos de cada país.

O quadro de redução da pobreza também identifica áreas de intervenção onde a SADC pode ter um grande impacto através de intervenções focadas na pobreza.⁹ Todavia, o progresso da SADC e a sua capacidade de implementação não têm visto melhorias significativas desde 2008. A Conferência Consultiva agendada para 2010, em Maseru, da qual se esperava um balanço dos resultados alcançados desde a adopção da Declaração de Windhoek, em 2006, e da conferência nas Maurícias, em 2008, teve de ser cancelada devido a divergências entre a SADC e os seus principais doadores.

2008), e (com Munetsi Madakufamba), “A Development Road Show? From Monterrey and Paris to Doha and Accra: Is the Windhoek Declaration improving relations between SADC and its international cooperating partners?”, pp. 173-191 in C. Harvey (ed.), *Proceedings of the 2009 FOPRISA Annual Conference*, Gaborone: Botswana Institute for Development Policy Analysis 2010, e um artigo informativo de Leda Giuffrida & Helmut Müller-Glodde, “Strengthening SADC institutional structures – capacity development is the key to the SADC Secretariat’s effectiveness”, pp 120 -148 in A. Bösl et al. (eds.), *Monitoring Regional Integration in Southern Africa Yearbook*, Volume 8, Stellenbosch: Trade Law Centre for Southern Africa 2008.

⁹ Vide mais informação sobre este tópico no documento do Secretariado da SADC *The Regional Poverty Reduction Framework: Background document* SADC International Conference on Poverty & Development, 18 – 20 April, Port Louis, Mauritius.

Conflitos políticos dentro de Estados-membros – especialmente no Zimbabué e em Madagascar – também forçaram a SADC a concentrar os seus esforços na mediação e facilitação de resolução de conflitos em Estados-membros e teve menos oportunidades para desenvolver o seu trabalho na área da integração económica.

Grande parte do trabalho da SADC em cooperação económica destina-se a estabelecer uma zona de comércio livre tripartida entre as regiões abrangidas pela SADC, a COMESA e a Comunidade da África Oriental. O acordo tripartido da COMESA-EAC-SADC foi estabelecido em 2005 com o principal objectivo de reforçar e aprofundar a integração económica na região austral e oriental de África. Este objectivo está a ser alcançado através de várias iniciativas que visam harmonizar as políticas e os programas das três comunidades económicas regionais nas áreas do comércio, alfândega e desenvolvimento de infra-estruturas, bem como implementá-los de uma forma coordenada e, sempre que possível, conjunta.¹⁰

A visão e a estratégia na qual a agenda de cooperação tripartida se baseia é posta em prática através de um programa de trabalho cujos principais pilares incluem:

- i. Harmonização e melhoramento da funcionalidade dos acordos e programas de comércio regional, incluindo o estabelecimento de uma Zona de Comércio Livre abrangendo os seus 26 países membros;
- ii. Aumento da facilitação do comércio para melhorar o fluxo de mercadorias em corredores de transporte, através da redução dos tempos de trânsito e dos custos das trocas comerciais. Já estão a ser alcançados progressos significativos no Corredor Norte-Sul, que foi implementado como piloto desde 2007;
- iii. Planeamento e implementação conjunta de programas de infra-estruturas constituídos sobretudo por transportes de superfície (rodoviários, ferroviários, postos de fronteira, portos marítimos) e aéreos, TIC e energia. Reforçar a interligação física através do desenvolvimento de infra-estruturas e melhorar a eficiência operacional dos postos fronteiriços e dos portos marítimos são factores importantes para acelerar o desenvolvimento económico, além de facilitar e expandir o comércio inter-regional e internacional; e
- iv. Livre circulação de empresários na região tripartida para facilitar as actividades comerciais.

3.1 Prioridades em infra-estruturas

O papel das infra-estruturas no programa de acção da SADC tem sofrido alterações ao longo dos anos. Enquanto nos anos noventa emergiram outros objectivos e prioridades, nos últimos anos o papel das infra-estruturas tem sido novamente realçado. O RISDP argumenta fortemente que o desenvolvimento das infra-estruturas é um impulsor essencial para o desenvolvimento e integração regional. Quatro áreas de intervenção temática são identificadas e destacadas no seio do RISDP:

- Assegurar a disponibilização de fontes energéticas seguras e rentáveis;

¹⁰ Vide também o website para esta iniciativa - www.rectripartite.org.

- Fornecer transportes, comunicações e sistemas meteorológicos eficientes, rentáveis e seguros;
- Melhorar os acessos à água e ao saneamento; e
- Usar o turismo para alcançar um desenvolvimento sustentável.

O Directorado de Infra-estrutura e Serviços é a entidade responsável mas tem várias organizações subsidiárias a nível regional (como o Grupo de Energia da África Austral) e unidades de gestão de projectos (por exemplo, - até ao seu encerramento recente – Westcor - o Projecto do Corredor Ocidental). Uma separada Unidade de Planeamento e Preparação de Projectos será estabelecida e organizada pelo Banco de Desenvolvimento da África do Sul.¹¹

Significativamente, há também uma ênfase renovada no seio da SADC sobre os corredores de desenvolvimento, que procura integrar o comércio, os transportes e a cooperação transfronteiriça. Vários destes corredores estão a ser desenvolvidos na parte oriental da África Austral. Estes projectos de infra-estruturas ligados ao comércio tiveram um novo impulso com a cooperação entre três comunidades económicas regionais – COMESA, Comunidade da África Oriental e SADC. A seguir à conferência entre as três, em Abril de 2009, estas comunidades lançaram o Programa do Corredor Norte-Sul num esforço de implementar uma abordagem económica para reduzir os custos do comércio transfronteiriço.¹²

Foram criados três grupos temáticos entre a SADC e parceiros de cooperação internacional (doadores). Pretende-se que estes grupos facilitem a mobilização de recursos e um financiamento do desenvolvimento mais eficaz para o desenvolvimento de infra-estruturas. Estes grupos são especializados em energia (com a Noruega como doador principal), água (Alemanha/GTZ) e transportes (Reino Unido/DFID).

Em meados de 2010, a SADC tinha uma série de projectos de infra-estruturas a nível regional em diferentes fases de preparação, mobilização de recursos e implementação. Passamos a resumir cada um destes projectos.

Energia

O principal objectivo da SADC é aumentar a capacidade de produção de energia na região e reduzir o défice de energia. Para tal, é necessária a reabilitação de centrais de energia existentes, o melhoramento das redes de transmissão e um ambiente propício a novos projectos de energia, juntamente com um mecanismo de mobilização de recursos e de financiamento. Além disso, a SADC procura desenvolver um quadro institucional eficaz para acelerar a implementação de projectos. O princípio subjacente é interligar os sistemas de energia dos Estados-membros da SADC

¹¹ Esta informação baseia-se em dados de *SADC Action on Infrastructure. Strategic Intervention on Accelerating Provision of Priority Regional Infrastructure*, Gaborone: SADC 2007 (preparado pelo SARDC para a Cimeira da SADC em 2007.); o documento do Secretariado da SADC *Infrastructure support for regional integration, poverty reduction and development (thematic background document) comprising the following sectors: energy, transport, water, communications/ICT and tourism*, documento preparado para a *SADC International Conference on Poverty and Development*, 18-20 April 2008, Mauritius; e *SADC Infrastructure Development Status Report for Council and Summit, August 2010, Windhoek, Namibia*, Gaborone: SADC 2010.

¹² Vide também o comunicado da COMESA, EAC e SADC, “*North South Corridor Pilot Aid for Trade Conference. Outcomes, Conclusions and Way forward*”, Lusaka, 7 April 2009.

para facilitar o comércio de energia e passar o fluxo energético dos centros de produção para centros de procura em toda a região. O objectivo da SADC é criar um excedente na produção de energia até 2013.

Há duas instituições da SADC cruciais neste processo (além da Divisão de Energia no Directorado de Infra-estrutura e Serviços do Secretariado da SADC). O *Grupo de Energia da África Austral* (SAPP) reúne as empresas de energia dos Estados-membros. A SAPP foi criada para que a energia pudesse ser desenvolvida a nível regional utilizando os recursos naturais o mais eficazmente possível e para ser comercializada através de uma rede regional. A SAPP desenvolveu um plano de expansão para a produção e o transporte de energia na região, centrado em oferecer benefícios aos Estados-membros pela coordenação na expansão das centrais energéticas dos seus países. A *Associação Regional dos Reguladores de Electricidade* (RERA) tem trabalhado no sentido de facilitar um ambiente favorável ao comércio regional de energia.¹³

Os projectos prioritários actuais incluem 4 projectos de transporte e 3 centrais de energia. Estes são:

- a Espinha Dorsal de Transmissão de Energia de Moçambique, que visa transferir energia do Vale do Zambeze para os mercados no sul de Moçambique e na África do Sul;
- a Rede de Transporte de Energia do Corredor Central, que envolve o melhoramento das redes de transporte na Zâmbia, Zimbabué e Botswana para permitir a transferência de energia do Norte para países no Sul e vice-versa. Pretende aliviar o congestionamento na transmissão no Zimbabué para beneficiar outros países da região;
- o Inter-conector Zâmbia-Tanzânia-Quénia. Trata-se de uma linha eléctrica para ligar dois países da SADC, a Zâmbia e a Tanzânia, com o Quénia, na África Oriental. Fornece energia hidroeléctrica da Zâmbia para a Tanzânia e para o Quénia e pretende ligar a SAPP ao Grupo de Energia da África Oriental (*East African Power Pool*);
- o Projecto de Transmissão Zizabona, que visa desenvolver novas linhas de transporte de energia para ligar o Zimbabué, a Zâmbia, o Botswana e a Namíbia;
- o Projecto Itezhi Tezhi, uma central hidroeléctrica que será instalada numa barragem já existente, situada no rio Kafue, na Zâmbia, como central de carga básica e linha de transporte de energia, usando a rede zambiana existente.
- a Extensão da Margem Norte de Kariba, uma central hidroeléctrica a ser desenvolvida na central da margem Norte de Kariba, no rio Zambeze, na Zâmbia. Visa aumentar a produção de energia existente e reforçar a linha de transporte de energia; e
- o Projecto Hidroeléctrico de Mphanda Nkuwa, uma nova central eléctrica no Rio Zambeze, em Moçambique, tendo como alvo o mercado regional.

Os projectos acima mencionados encontram-se em diferentes fases de preparação e desenvolvimento, enquanto projectos “financiáveis”. Espera-se que o encerramento financeiro de

¹³ Tanto a SAPP como a RERA têm websites com mais informação disponível, vide www.sapp.co.zw e www.rerasadc.com. Vide também as secções sobre energia em *SADC Infrastructure Development Status Report for Council and Summit, August 2010, Windhoek, Namibia*, Gaborone: SADC 2010, e *SADC 2010, Towards a Common Future for Sustainable Investment in Transport Corridors, Water, Energy, ICT and Trans-Frontier Conservation Areas*, Gaborone: SADC, n.d. (2010). Estes relatórios listam e apresentam os projectos prioritários da SADC, bem como a situação em que se encontram.

todos eles tenha lugar nos próximos 2 a 3 anos e alguns poderão também ser finalizados neste período.

Contudo, no geral, os projectos de redes de transmissão (e outros projectos transfronteiriços) não têm avançado ao ritmo e custos desejados. Este facto também afectou projectos prioritários anteriores, que foram entretanto suspensos. Entre eles, está incluído o projecto de interligação entre Moçambique e Malawi. Mais significativa foi a interrupção do projecto do Corredor Ocidental (Westcor), em 2009. Empresas de energia na RDC, Angola, Botswana, Namíbia e África do Sul participaram na preparação deste enorme projecto, que incluía a construção de uma grande barragem Inga III e de uma central eléctrica na RDC, bem como uma rede de transmissão para ligar a RDC à parte ocidental do resto da África Austral. Em 2009, a RDC decidiu desenvolver a central eléctrica Inga III em cooperação com a BHP Billiton, com o objectivo de fornecer energia à fundição de alumínio da empresa, planeada para o país. O projecto Westcor foi oficialmente encerrado em 2010, mas o governo da RDC afirmou que poderia oferecer um local alternativo para uma nova central hidroeléctrica que fornecesse energia à região e aos países parceiros envolvidos no projecto Westcor.

Transporte

Os objectivos principais da SADC neste sector são:

- a integração de redes regionais (de superfície e aéreas);
- o desenvolvimento de infra-estruturas nos corredores e remoção de barreiras não-tarifárias; e
- a harmonização das políticas de transporte, regulação e legislação.

As infra-estruturas de transportes com um funcionamento ininterrupto são consideradas um aspecto chave da integração económica e da agenda do comércio da SADC. Com seis dos seus Estados-membros sem litoral, a SADC identificou 14 iniciativas de desenvolvimento espacial e corredores de transporte que ligam os principais portos da região a zonas mineiras e zonas de produção agrícola e comercial do interior. Os objectivos da SADC centram-se em alcançar:

- instrumentos legais para uma governação conjunta dos corredores de transporte;
- quadros institucionais para a gestão conjunta e coordenada dos corredores de transporte; e o
- desenvolvimento de transportes essenciais e de infra-estruturas logísticas.

Foram assinados instrumentos legais de governação para 8 dos 14 corredores (Trans-Kalahari, Trans-Caprivi, Maputo, Beira, Nacala, Mtwara, Dar es Salaam e o Corredor Central de Transporte); estão a ser desenvolvidos Memorandos de Entendimento (MoU) para o Corredor Norte-Sul; e ainda é preciso desenvolver instrumentos para os corredores de Trans-Cunene, Lobito (Benguela), Malange, Namibe, Trans-Orange, e de Maseru-Durban.¹⁴

¹⁴ Uma boa fonte de informação actualizada sobre a situação dos vários corredores pode ser encontrada no website da TradeMark Southern Africa, www.trademarksa.org. A TradeMark Southern Africa é um programa a cinco anos financiado na totalidade pelo Departamento de Desenvolvimento Internacional (DFID) do Reino Unido, que se centra, nomeadamente, nos corredores, infra-estruturas e postos fronteiriços. É organizado pela COMESA, sendo a COMESA, a SADC e a EAC os seus principais beneficiários. Vide também as secções de transporte em *SADC Infrastructure Development Status Report for Council and Summit, August 2010*,

Apenas 4 destes 14 corredores têm instituições de gestão de corredor estabelecidas e funcionais – o de Trans-Kalahari (que liga a Namíbia, o Botswana e a África do Sul); o de Maputo (Moçambique, África do Sul e Suazilândia); o de Dar es Salaam (Tanzânia, Moçambique, Malawi, Zâmbia, RDC); e os Corredores Centrais de Transporte (Tanzânia, RDC, Uganda, Ruanda, Burúndi). Há alguns acordos de carácter transitório e provisório em vigor nos corredores de Trans-Cunene (Namíbia, Angola) e de Trans-Caprivi (Namíbia, Zâmbia, RDC). Nos restantes, não há instituições em funcionamento.

O Corredor Norte-Sul é um corredor importante e complexo, envolvendo sete países, e foi desenvolvido através da cooperação entre a SADC e duas outras organizações regionais (a COMESA e a Comunidade da África Oriental).¹⁵ Liga o “cinturão de cobre”, na RDC e na Zâmbia, com portos na África do Sul e na Tanzânia. Foi preparado um Memorando de Entendimento (MoU) para o desenvolvimento de um sistema de gestão, mas não chegou a ser implementado. Foram feitos alguns investimentos em redes rodoviárias e ferroviárias, ao longo do corredor. Foi aberto um posto fronteiriço de paragem única entre a Zâmbia e o Zimbabué, que deverá reduzir o tempo de passagem na fronteira de três dias para três horas. Prevêem-se mais quatro postos fronteiriços de paragem única neste corredor, até 2012.

A SADC identificou seis projectos prioritários no sector dos transportes para ajuda externa e investidores. Dois deles envolvem o Corredor Norte-Sul. Um inclui a construção de uma estrada e de uma ponte ferroviária sobre o Rio Zambeze, em Kazungula, na fronteira Botswana/Zâmbia, bem como um posto fronteiriço de paragem única. O segundo projecto é a dualização da estrada Beitbridge-Harare-Chirundu no Zimbabue.

No Corredor de Trans-Cunene, as prioridades são a construção de um posto fronteiriço de paragem única na fronteira Namíbia/Angola, em Oshikango-Santa Clara, e a extensão da linha ferroviária a partir de Santa Clara. No Corredor de Dar es Salaam, a prioridade da SADC é a construção de um posto fronteiriço de paragem única em Nakonde/Tunduma, na fronteira entre a Zâmbia e a Tanzânia.

Outro projecto ainda é a extensão do porto de Walvis Bay, na Namíbia. O projecto prioritário final é a construção e gestão, em Maseru, no Lesoto, de um terminal terrestre para depósito de contentores.

A maioria destes projectos está numa fase de viabilidade ou numa fase de concepção inicial.

Água

A gestão integrada de recursos hidráulicos e o desenvolvimento de infra-estruturas conexas são igualmente grandes prioridades da SADC. Foram mencionados dois objectivos específicos: o desenvolvimento, até 2015, das infra-estruturas necessárias para duplicar a superfície de terra sob irrigação, e reduzir para metade a proporção de pessoas sem acesso a água potável e a saneamento. O trabalho da SADC guia-se por três documentos principais:

Windhoek, Namibia, Gaborone: SADC 2010 e em *SADC 2010, Towards a Common Future for Sustainable Investment in Transport Corridors, Water, Energy, ICT and Trans-Frontier Conservation Areas*, Gaborone: SADC, n.d. (2010).

¹⁵ Vide também *North-South Corridor. Infrastructure Progress Report. November 2010*, TradeMark Southern Africa (disponível em www.trademarksa.org).

- o *Protocolo Revisto sobre Cursos de Água Partilhados*, de 2000. Este documento estabelece um quadro geral de gestão transfronteiriça dos cursos de água comuns na região da SADC;
- o *Plano de Acção Estratégico Regional* para o Desenvolvimento e Gestão Integrada dos Recursos Hídricos é o quadro para a implementação do protocolo sobre água da SADC. Na segunda fase (2005-2010), há cerca de 14 projectos pertencentes a quatro áreas de intervenção estratégica: planeamento e implementação de recursos de água a nível regional, apoio ao desenvolvimento de infra-estruturas, governação da água e capacitação; e
- a *Política regional da Água*, de 2006 é um compreensivo documento que tem como objectivo prover um quadro para um desenvolvimento, utilização, protecção e controlo sustentáveis, integrados e coordenados dos recursos hídricos nacionais e transfronteiriços na região da SADC, de modo a promover o desenvolvimento sócio-económico, a integração regional e a melhoria da qualidade de vida.

A gestão de bacias hidrográficas transfronteiriças tem sido o ponto central na implementação dos objectivos da SADC no âmbito da água. As instituições de cursos de água compartilhados, ou organizações de bacias hidrográficas, para as 15 bacias transfronteiriças são consideradas o principal veículo de implementação a nível das bacias.¹⁶ O principal papel destas instituições é de:

- facilitar a utilização coordenada, judiciosa e sustentável dos cursos de água compartilhados;
- actuar como órgãos consultivos e de implementação conjunta dos programas em nome dos Estados-membros;
- desenvolver planos/programas conjuntos de acção estratégica e projectos de implementação ao longo dos cursos de água compartilhados; e
- oferecer uma plataforma para debate, partilha de informação e prevenção de conflitos ao nível das bacias hidrográficas.

Há actualmente três organizações de bacias hidrográficas com Secretariados a tempo inteiro na região da SADC. São a *Comissão do Rio Orange-Senqu* (Lesoto, África do Sul, Botswana e Namíbia); a *Comissão Permanente da Bacia Hidrográfica do Rio Okavango* (Angola, Namíbia, Zimbabué e Botswana); e a *Comissão do Curso de Água do Limpopo* (Botswana, África do Sul, Zimbabué e Moçambique). Foram estabelecidos Secretariados provisórios (Zambeze) e comissões técnicas em 7 das outras bacias.

A SADC também identificou uma série de projectos de infra-estruturas prioritários no sector da água. Alguns são de pequena dimensão e podem ser implementados num período de 3 a 5 anos. Outros são estratégicos e só podem ser implementados a longo prazo.

¹⁶ O *SADC water sector ICP collaboration portal* [Portal de Colaboração entre a SADC e os Parceiros Internacionais no Sector da Água] disponibiliza uma boa apresentação das questões da SADC relacionadas com a água e da situação das organizações das bacias hidrográficas. Vide <http://www.icp-confluence-sadc.org/>. Vide também informação de enquadramento em B. Hollingworth & T. Chiramba (eds.), *Implementing the SADC Regional Strategic Action for Integrated Water Resource Management (1999-2004): Lessons and best practice*, Gaborone, Bonn: SADC Water Division, GTZ, inWent and UNDP 2005; SADC, *Regional Water Policy*, Gaborone: Infrastructure and Services Directorate, SADC Secretariat 2006; e P. Widmoser & H. Krugmann, *SADC Water Resources Management Project (April 2003 – March 2007)*, *External Review 2007*, relatório não publicado, preparado para a Cooperação Suíça ao Desenvolvimento, em 2007.

Estradas acidentadas: Das políticas à implementação

O desenvolvimento de infra-estruturas regionais por parte da SADC está a decorrer muito mais lentamente do que se previra originalmente. Este facto é evidente quer no planeamento e preparação de projectos, na mobilização de recursos e na implementação de projectos, quer em políticas de harmonização e de facilitação. Em Junho de 2010, os ministros dos países da SADC responsáveis pelo desenvolvimento de infra-estruturas reuniram-se no Zimbabué e examinaram o ritmo lento da implementação. Listaram várias razões para esta situação, ligadas à vontade política e capacidade dos Estados-membros, bem como à capacidade das instituições regionais.¹⁷ Entre as razões, incluem-se:

- A não implementação por parte dos Estados-membros de várias provisões dos protocolos da SADC orientadores do desenvolvimento de infra-estruturas regionais;
- Falta de capacidade ao nível dos Estados-membros;
- Lentidão do desenvolvimento e de assinaturas de Memorandos de Entendimento (MoU) transfronteiriços entre Estados-membros;
- Estruturas fracas ao nível dos Estados-membros e a níveis transfronteiriços;
- Deslocação de financiamento do sector público para outras prioridades socioeconómicas domésticas urgentes;
- Lentidão na participação do sector privado em algumas áreas de infra-estruturas; e
- Falta de capacidade do Secretariado da SADC, incluindo capacidade para coadjuvar no desenvolvimento de projectos com acesso a financiamento por investidores e doadores.

A capacidade limitada do Secretariado da SADC é ilustrada pela Divisão de Águas (WD) da SADC, inserida na Directorado de Infra-estrutura e Serviços. Esta divisão tem sido severamente constringida por uma redução gradual de profissionais desde 2003. Actualmente (meados de 2010), tem um profissional permanente (financiado através do orçamento ordinário) e 2 assessores técnicos (financiados por organismos doadores).

Os doadores internacionais (ou parceiros de cooperação internacional - ICP) prestaram apoio técnico e financeiro crucial para o trabalho da SADC nesta área, mas tiveram um impacto limitado na capacitação da SADC. Em 1999, os doadores que prestaram apoio ao sector da água, juntamente com o que mais tarde seria a Divisão da Água, formaram o *Grupo de Referência da Estratégia das Águas* (WSRG). Na sequência da Declaração de Windhoek, em 2006, e da decisão de lançar um grupo temático, o WSRG foi reconstituído. Em 2007, a Alemanha, através da GTZ, foi nomeada a principal doadora neste grupo. As reuniões do grupo são co-presididas pela WD e o principal ICP. A WD é responsável por preparar as minutas das reuniões e pela distribuição das mesmas. O grupo reúne-se regularmente duas vezes por ano, havendo reuniões extraordinárias se e quando necessárias. Tipicamente, a reunião tem dois elementos, nomeadamente uma pré-reunião na tarde anterior à reunião principal do WSRG, onde os doadores se coordenam com o doador principal, e a

¹⁷ Vide pp. 71-72 em *SADC Infrastructure Development Status Report for Council and Summit, August 2010, Windhoek, Namibia, Gaborone: SADC 2010.*

reunião principal do WSRG durante a qual a WD apresenta um relatório sobre o progresso na implementação do plano de acção e sobre áreas problemáticas.¹⁸

O WSRG destina-se a ser um grupo de aconselhamento estratégico para o Secretariado da SADC e para a WD e actua como interlocutor privilegiado no diálogo político e técnico entre a WD e os ICP. O WSRG também contribui para a elaboração de documentos e processos estratégicos específicos. A sua função é reduzir os custos de transacção para a SADC, bem como para os doadores, e melhorar a qualidade e a coerência do diálogo e do apoio prestado.

Em meados de 2008, o WSRG, através do principal ICP (GTZ) em cooperação com a WD da SADC, realizou um inquérito sobre o apoio dos doadores ao programa da água da SADC. Identificou 58 programas financiados por doadores e projectos em águas transfronteiriças na região da SADC, com destaque nas bacias hidrográficas. 9 organismos bilaterais e 6 multilaterais financiam quatro áreas principais: governação da água; conhecimento da água; necessidades urgentes de água e saneamento; e financiamento de recursos hídricos.¹⁹

O plano de acção da SADC fornece o quadro para a mobilização de financiamento externo para o desenvolvimento do sector da água. Os principais doadores também parecem aderir a este quadro e procuram dar apoio para avançar com a implementação deste plano. A harmonização para além disto e para além da partilha de informação permanece limitada. O financiamento conjunto é limitado. A principal excepção é o apoio do Departamento de Desenvolvimento Internacional (DFID), que é agora canalizado através da GTZ. Relativamente ao significativo apoio no reforço de capacidades – crucial devido à capacidade limitada da WD -, os doadores não chegaram a acordo sobre uma abordagem comum. Actualmente, a GTZ concede financiamento ao directorado para a contratação de assessores técnicos, enquanto o apoio dinamarquês para assistência técnica é prestado noutros moldes. Apesar da vontade política para o fazer, os doadores têm constatado, até agora, que os custos de transacção para harmonizar tal apoio têm sido demasiado altos.

¹⁸ Vide também *Terms of Reference – Water Strategy Reference Group (WSRG)*, não publicado, 7 páginas, adoptado a 6 de Maio de 2008.

¹⁹ O primeiro relatório realizado por consultores esteve disponível como *Activities of International Cooperating Partners in transboundary water cooperation in the SADC Region – Results of a mid 2008 survey, Technical Report*, September 2008, encomendado pela Divisão de Águas da SADC e implementado pela GTZ. Um curto sumário executivo está também disponível como um documento separado. Tem desde então sido actualizado em intervalos regulares (disponível a partir do portal da SADC sobre a água, vide acima).

4. Angola, SADC e Infra-estruturas

Qual foi o impacto das políticas e prioridades da SADC a nível de infra-estruturas na reconstrução de Angola? A reconstrução em Angola tem-se centrado obviamente em prioridades domésticas, mas de que modo e até que ponto é que as dimensões regionais desempenharam aí um papel? Passamos a analisar o estado de cada um dos três sectores acima mencionados – energia, transportes e água.

4.1 Energia

Angola não está relacionada com o *Grupo de Energia da África Austral*, nem com nenhuma rede eléctrica transfronteiriça ou regional. É também um caso especial no sentido em que os seus próprios sistemas de energia domésticos não estão interligados. Tem três sistemas e redes de energia domésticos autónomos – Norte, Centro e Sul. Os planos para as linhas de transmissão e interconectores encontram-se em diferentes fases de planeamento e preparação, com alguns a serem encomendados. Quando for criada uma rede integrada, a intenção é que esta possa estar ligada à RDC e à Namíbia, de modo a facilitar as transferências de energia dentro do quadro do grupo de energia regional.

Durante muito tempo, o Ministério da Energia de Angola e a Empresa Nacional de Electricidade (ENE), consideraram o Projecto do Corredor Ocidental (vide acima) como o principal veículo para a integração regional. O Projecto Westcor foi, porém, interrompido em 2009 e oficialmente encerrado em 2010.

No Sul – na bacia hidrográfica do rio Cunene, partilhada com a Namíbia -, o trabalho de reabilitação está a ser realizado em todas as barragens principais e estruturas de energia hidroeléctricas associadas.²⁰ Grande parte das infra-estruturas existentes foi danificada ou estava apenas parcialmente funcional durante a guerra, mas nos últimos anos iniciaram-se obras de reabilitação e/ou actualização, sendo que a maioria delas tem lugar na secção angolana da bacia. Três grandes estruturas instaladas directamente no rio, em Angola, deverão ser renovadas e melhoradas até ao final de 2011. A barragem do Gove, no Alto Cunene, e a barragem do Calueque, no Médio Cunene, regulam o caudal ao longo de todo o Cunene durante o ano, a fim de permitir uma produção óptima de energia na estação hidroeléctrica de Ruacaná, a jusante. Enquanto o açude e as estruturas de entrada para a estação de Ruacaná se situam em Angola, a estação hidroeléctrica propriamente dita está na Namíbia. A estação tem uma capacidade de 240 MW, com três turbinas de 80 MW instaladas, e é a principal fonte de produção de energia da Namíbia. A NamPower planeia aumentar a capacidade de produção através da instalação de uma quarta turbina.

A barragem do Gove também se destina à produção de energia hidroeléctrica para consumo local, particularmente para as províncias do Huambo e do Bié.

A terceira estrutura a ser concluída em 2011 é a barragem da Matala, também no Alto Cunene, mas 225 km a jusante do Gove. Foi concluída em 1954 e renovada em 2001, havendo mais obras a decorrer actualmente, com o objectivo de expandir a capacidade de produção da estação hidroeléctrica para 40 MW. A estação hidroeléctrica da Matala é a principal fonte de energia

²⁰ Informação sobre o desenvolvimento da energia hidroeléctrica ao longo da bacia do Cunene está disponível no Kit de Sensibilização sobre o Rio Cunene, em www.kunenerak.org/en/default.aspx.

eléctrica no sudoeste de Angola. Fornece electricidade às cidades do Lubango, Namibe e Tombwa.

Existem também planos para aumentar a produção de energia hidroeléctrica através da construção de barragens no Alto Cunene, entre a barragem do Gove e da Matala (Jamba Ia Mina e Jamba Ia Oma). Há ainda um potencial para várias instalações hidroeléctricas de menor dimensão ao longo da bacia de Cunene. Está também em curso a preparação do proposto Projecto Hidroeléctrico Baynes. Este projecto incluirá uma estação de produção de energia hidroeléctrica principal, no rio Kunene, a jusante das Quedas de Epupa e do Ruacaná, com uma capacidade instalada de cerca de 465 MW e uma produção média de energia de 171 MW.

Angola é membro de duas importantes instituições da SADC ao nível da energia – o Grupo de Energia da África Austral (através da ENE) e a Associação Regional dos Reguladores de Energia da África Austral (RERA), através do Instituto Regulador do Sector Eléctrico de Angola. O país também participa no Comité Ministerial que supervisiona o trabalho da SADC no âmbito da energia.

4.2 Transportes

Angola tem desenvolvido planos ambiciosos para a reconstrução e o desenvolvimento de transportes de superfície (rodoviários e ferroviários). Qual a sua ligação com os planos e ambições a nível regional? Um dos principais focos do trabalho da SADC neste sector articula-se em torno de 14 corredores de transporte. Três destes corredores atravessam Angola. Em que situação se encontram? Passamos a analisar brevemente cada um deles.

Corredor Trans-Cunene

Este corredor liga o porto de Walvis Bay ao Sul de Angola, até ao Lubango, a uma distância de 1600km. No futuro, fará também a ligação ao porto de Namibe. Há uma linha ferroviária a partir de Walvis Bay, que se prolonga via Tsumeb até Ondangwa, no Norte da Namíbia, onde há um depósito de contentores. A construção da linha de Ondangwa até à fronteira (Oshikango-Namibia/Santa Clara-Angola) deverá estar concluída – após vários atrasos – em 2011. No lado angolano, prosseguem os preparativos e a reabilitação contínua da estrada Lubango-Santa Clara, projecto financiado pelo Governo angolano e pela UE.²¹

A fronteira Oshikango/Santa Clara é o principal acesso para o transporte rodoviário de importações da Namíbia e da África do Sul até Angola. Há também algumas importações vindas de fora da região que chegam através de Walvis Bay até ao Lubango e ao Sul de Angola.

Até ao momento, não há um posto fronteiriço de paragem única em desenvolvimento, nem um Memorando de Entendimento sobre a facilitação de circulação de transportes, ou uma comissão de gestão conjunta do corredor, prevista pela SADC. Um estudo sobre a exequibilidade de um posto fronteiriço de paragem única foi concluído em 2007 (financiado pelo Japão), mas a sua implementação está pendente devido a problemas com o financiamento e com o estabelecimento de

²¹ A situação e o progresso do corredor Trans-Cunene também podem ser acompanhados no site do *Walvis Bay Corridor Group*, www.wbcg.com.na.

uma estrutura institucional. O Secretariado da SADC coordenou uma reunião inicial entre os dois países, em 2009, mas não parece ter havido mais avanços para além disto. A SADC identificou um posto fronteiriço de paragem única em Oshikango/Santa Clara e uma linha ferroviária a partir de Santa Clara como uma das prioridades principais, mas o progresso tem sido lento. Pode pensar-se que as prioridades domésticas em Angola – em particular o desenvolvimento do corredor Namibe-Lubango – podem reduzir o volume de mercadorias vindas através de Walvis Bay. Todavia, as importações vindas da Namíbia e da África do Sul podem aumentar.

O *Walvis Bay Corridor Group* – uma parceria público-privada da Namíbia – actua como comissão de gestão para facilitar o uso do corredor Trans-Cunene e dos outros corredores a partir de Walvis Bay (Trans-Orange, entre a Namíbia e a África do Sul; Trans-Kalahari, entre a Namíbia, o Botswana e a África do Sul; e o de Trans-Caprivi, entre a Namíbia, a Zâmbia e a RDC). O principal foco desta parceria e os resultados obtidos têm estado relacionados com os outros corredores.

Corredor Lobito-Benguela

O porto de Lobito está ligado com a RDC, a Zâmbia e o corredor emblemático da SADC – o corredor Norte-Sul (desenvolvido em conjunto com a COMESA e a Comunidade da África Oriental). É também o porto marítimo mais próximo da parte oeste do “cinturão de cobre” na RDC, incluindo Kolwezi.²²

A principal prioridade é a reabilitação do caminho-de-ferro no corredor do Lobito, o caminho-de-ferro de Benguela. Encerrado desde 1975, está actualmente a ser recuperado através de financiamento angolano e chinês. Oficialmente, a abertura do caminho-de-ferro do Lobito até à fronteira de Angola com a RDC está agendada para 2012. O programa para a reabilitação da secção do caminho-de-ferro da RDC permanece incerto, sendo provável que esteja associado ao nível de actividade mineira. Há, porém, um grande interesse em desenvolver a linha ferroviária a partir da Zâmbia, para ligá-la ao caminho-de-ferro Lobito-Benguela. O Banco Africano de Desenvolvimento também contribuiu, recentemente, para financiar o troço da Zâmbia – principalmente para facilitar a exportação de cobre e de outras cargas a granel, a partir da Zâmbia.

Corredor de Malange

O programa implicará sobretudo a reabilitação do corredor (ferroviário e rodoviário) entre Luanda e Malange, continuando pela RDC até Cabinda, para o transporte rodoviário. O caminho-de-ferro de Luanda até Malange foi concluído (2010).

4.3 Água

As principais actividades da SADC têm a ver com a gestão transfronteiriça de bacias hidrográficas. Cinco bacias hidrográficas incluem Angola: Zambeze, Congo, Okavango, Cunene e Cuvelai. Apenas uma das bacias tem uma comissão permanente (Okavango).

²² Vide também *North-South Corridor. Infrastructure Progress Report. November 2010*, TradeMark Southern Africa (disponível em www.trademarksa.org) e V. Foster & D. A. Benitez, *The Democratic Republic of Congo's Infrastructure. A Continental Perspective*, The World Bank, Africa Department, Sustainable Development Programme, March 2011 (*Policy Research Working Paper* 5602) (disponível em http://econ.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64165259&theSitePK=469372&piPK=64165421&menuPK=64166093&entityID=000158349_20110317160020).

Bacia Hidrográfica do Rio Okavango

Um dos últimos três rios do mundo que ainda conserva a sua feição natural, o rio Okavango nasce nos planaltos angolanos e corre em direcção às vastas planícies do delta no Botswana, atravessando a Namíbia numa distância de 1,100km em direcção ao sul, para o Deserto do Kalahari. Os três Estados da bacia de Okavango, Angola, Botswana e Namíbia, assinaram um acordo em 1994 que formou a Comissão Permanente das Águas da Bacia Hidrográfica do Rio Okavango (OKACOM). A OKACOM é uma comissão regional de alto nível, cujo objectivo, segundo o seu mandato, é o de gerir os recursos hídricos do sistema do rio Okavango de um modo apropriado e sustentável, para além de fomentar a cooperação e coordenação entre os três Estados. O seu papel é o de antecipar e reduzir consequências não intencionais, inaceitáveis e muitas vezes desnecessárias, que acontecem devido à falta de coordenação no desenvolvimento dos recursos. Para tal, desenvolveu uma abordagem coerente para a gestão da bacia hidrográfica. Essa abordagem baseia-se na alocação equitativa, utilização sustentável, boa gestão ambiental e partilha dos benefícios.

A comissão não conseguiu obter muitos progressos na primeira década de trabalho. O Sul de Angola - e, em particular, a bacia de Okavango - era fundamentalmente uma zona de guerra. Com a paz em Angola, conseguiram estabelecer um Secretariado no Botswana (Maun), em 2007.²³

Não existem grandes projectos regionais angolanos para o Okavango. O Banco Mundial está a financiar um grande Projecto de Desenvolvimento Institucional do Sector das Águas, implementado pelo Ministério da Energia e Águas. Centra-se principalmente na provisão de água e de saneamento nas maiores cidades, mas tem igualmente componentes importantes no âmbito da gestão e reforço institucional. Incluindo a gestão do rio Okavango.²⁴

Bacia Hidrográfica do Rio Zambeze

O Zambeze é o maior rio na África Austral e a sua bacia é partilhada por oito Estados. A SADC teve um papel fundamental na coordenação e harmonização das políticas e medidas dos Estados-membros relativamente ao Zambeze. A organização regional também colaborou nos esforços para facilitar a coordenação conjunta dos Estados-membros na gestão da água da bacia do Zambeze. Em 2004, foram concluídas as negociações para um acordo multilateral que estabelece a Comissão do Curso de Água do Zambeze (ZAMCOM).²⁵

A Comissão só entrará em vigor quando seis dos oito países ratificarem o Acordo. Até agora, quatro países ratificaram-no. Angola assinou, mas não ratificou o Protocolo que estabelece a Comissão. A Zâmbia é o único país ribeirinho a não assinar o acordo, defendendo que, como a maior parte da bacia está localizada na Zâmbia, e o país contribui mais para a água do Zambeze do que qualquer outro, esta vantagem natural deveria ser tida em conta na captação de água do rio Zambeze, o que

²³ Mais informação sobre a comissão de Okavango e os seus projectos pode ser encontrada no site da SADC-PCI sobre a água, <http://www.icp-confluence-sadc.org/>. Vide também o site da comissão de Okavango (em inglês e português), <http://www.okacom.org/>.

²⁴ Vide mais informação sobre o programa da água do Banco Mundial, incluindo o documento do projecto, em <http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64283627&piPK=73230&theSitePK=322490&menuPK=322522&Projectid=P096360>.

²⁵ Documentos relevantes e mais informação sobre a bacia do Zambeze estão disponíveis no site da SADC-PCI sobre água, <http://www.icp-confluence-sadc.org/>.

não está actualmente considerado no acordo. Entretanto, foi estabelecido um Secretariado interino em Gaborone, em 2011, e preparou-se um projecto de documento para orientar o processo da operação. O principal objectivo da Comissão é o de promover a utilização equitativa e razoável dos recursos hídricos do curso de água do Zambeze, bem como uma gestão eficiente e o seu desenvolvimento sustentável.

A ZAMCOM procura aconselhar os estados-membros no que diz respeito ao planeamento, gestão, utilização, desenvolvimento, protecção e conservação da Bacia Hidrográfica do Rio Zambeze. A Comissão também recomendará medidas necessárias para evitar disputas entre os Estados-membros, dará assistência na resolução de conflitos e procederá à recolha, avaliação e disseminação de informações e de dados relevantes para a implementação dos acordos. Caber-lhe-á, igualmente, fomentar uma maior sensibilização da população para a gestão e o desenvolvimento eficiente e sustentável do Zambeze.

Bacia Hidrográfica do Rio Cunene

O Rio Cunene nasce na Província de Huambo, na serra montanhosa do Encoco, no sudoeste de Angola. O rio corre para sul em direcção às Quedas do Ruacaná, a partir de onde inflecte para oeste e prossegue por mais 1,050 km até ao Oceano Atlântico. O curso inferior do rio atravessa um desfiladeiro profundo que começa nas Quedas do Ruacaná. No curso de 340 km entre Ruacaná e o Oceano Atlântico, há uma queda de água de mais de 1100 m, e esta importante característica proporciona à Bacia Hidrográfica do Rio Cunene um potencial hidráulico de cerca de 2400 MW.

Os dois países ribeirinhos, Angola e Namíbia, não estabeleceram uma estrutura conjunta de gestão para esta bacia, mas foi instituída uma Comissão Técnica Permanente Conjunta, reunindo funcionários dos dois países. Baseia-se nos três acordos anteriores sobre o uso da água, entre África do Sul e Portugal, celebrados entre 1926 e 1969.

O acordo de 1969 deu início à construção do proposto Esquema do Rio Cunene. Este acordo criou a Comissão Técnica Permanente Conjunta e estabeleceu disposições para a Namíbia proceder à extracção de água em Calueque, para a transferir para a bacia do rio Cuvelai, no norte da Namíbia. O projecto abrangiu a Barragem do Gove para regulamentar o curso de água do Cunene, a Barragem do Calueque e a estação de bombeamento para a transferência de água para a Namíbia, o açude do Ruacaná para a transferência de água para a Central Hidroeléctrica do Ruacaná e a própria Central Hidroeléctrica. Destes projectos de infra-estruturas, a Barragem do Calueque nunca foi concluída devido à guerra em Angola naquela altura. O desenvolvimento total do Rio Cunene inclui o esquema polivalente de energia hidroeléctrica e irrigação, em Matala, Angola. A Namíbia pode desviar água do Rio Cunene, procedendo à sua captação em Calueque e desviando-a para a bacia de drenagem do Cuvelai, para abastecimento doméstico e para dar resposta à procura de água para irrigação no Norte da Namíbia.

Em Setembro de 1990, cerca de 6 meses após a independência da Namíbia, os governos da República de Angola e da República da Namíbia aprovaram e ratificaram os acordos anteriormente celebrados entre Portugal e a África do Sul. A Comissão Técnica Permanente foi restabelecida.

Estão em curso vários projectos baseados nos recursos da bacia do Cunene. Entre eles, incluem-se vários projectos hidroeléctricos (vide a secção sobre energia, acima) e também vários projectos de

água e saneamento.²⁶ Ao nível regional, está incluído um programa a três anos para fornecer água potável e um sistema de saneamento adequado ao Centro-Norte da Namíbia e à província do Cunene, no Sul de Angola. Este programa está em curso sob os auspícios da Comissão. O projecto tem duas componentes principais: captação de água em Angola, na Barragem do Calueque, e um sistema de canalização em Angola e na Namíbia. A implementação deverá começar em 2011, com financiamento da Alemanha, Angola e Namíbia.²⁷

Bacia Hidrográfica do Rio Cuvelai

A bacia do Cuvelai situa-se na parte Norte-Centro da Namíbia. Forma um delta que drena o Sul de Angola e traz água para a Namíbia, convergindo gradualmente na bacia salina de Etosha. Relativamente a esta bacia, não há acordos nem estruturas de gestão conjunta entre Angola e a Namíbia.

Bacia Hidrográfica do Rio Congo

O Congo, com uma área de captação de 3 800 100 quilómetros quadrados, é o principal rio de África e o segundo maior do mundo. Nove países, incluindo Angola, possuem porções significativas do seu território. A bacia consiste no próprio rio Congo, nos seus afluentes, os rios Ubangui, Kasai, Sangha, Kwilu, Cuango, Ruki, Lamami, Lulonga, Amwin, e rios de menor dimensão.

Em 2003, quatro países (República Democrática do Congo, Camarões, República do Congo e a República Centro-Africana) ratificaram um acordo que cria a Comissão Internacional da Bacia Hidrográfica Congo-Ubangui-Sangha. Este foi o primeiro passo para fortalecer a cooperação nas áreas do transporte de mercadorias por via fluvial e do controlo da poluição da água. Além disso, em 2008, os governos do Burundi, República Democrática do Congo, Tanzânia e Zâmbia estabeleceram a Autoridade para o Lago Tanganyika (*Lake Tanganyika Authority*).

Angola ainda não está a tomar parte na cooperação emergente e em desenvolvimento relativa à bacia hidrográfica do Congo.

²⁶ Para uma revisão completa sobre os projectos em desenvolvimento no âmbito da água e do saneamento, vide o Kit de Sensibilização para o Rio Cunene, disponível em <http://www.kunenerak.org/pt/default.aspx>.

²⁷ Vide o relatório nas pp 66-69 de *Namibia Engineering 2011/201*, também disponível no site sobre água da SADC-PCI, em www.icp-confluence-sadc.org/.

5. Conclusões e desafios

Uma observação importante neste documento é que a actual cooperação entre a SADC e Angola, no que respeita ao desenvolvimento de infra-estruturas, é muito limitada. São poucos os projectos transfronteiriços entre Angola e os Estados vizinhos (os existentes limitam-se a Angola e Namíbia, ao corredor Trans-Cunene e à bacia hidrográfica do Rio Cunene). Não há uma mobilização significativa de recursos para estes projectos por parte da SADC. Esta organização poderá vir a ter uma maior influência na contribuição de políticas e de planeamento em Angola a nível da cooperação regional, mas tal é mais difícil de avaliar. Em particular, a SADC proporciona o quadro institucional para a harmonização de políticas e define os parâmetros para abordar a cooperação regional.

Há algumas explicações óbvias para esta situação. Do lado da SADC, a atenção na reconstrução pós-conflito é, de facto, limitada. Por conseguinte, esta organização tem-se centrado principalmente na parte sul e oriental da sua região, dando bastante menos atenção a Angola, à RDC e à zona noroeste. Estes dois países nem fazem parte da zona de comércio livre da SADC – a prioridade principal da organização. Além disso, a própria SADC tem uma capacidade limitada e cada vez menor de assumir a liderança no planeamento, preparação e implementação de projectos. Isto cabe a organizações subsidiárias (como o Grupo de Energia ou organizações de bacias hidrográficas) ou estados-membros. O objectivo primordial da SADC é o de facilitar a harmonização de políticas e o desenvolvimento na região, bem como prestar assistência aos Estados-membros.

Do lado angolano, a prioridade principal é – e tem de ser – a reconstrução e o desenvolvimento doméstico. Há um longo caminho a percorrer até Angola poder plenamente beneficiar, e contribuir, da cooperação e integração regional. Contudo, os benefícios de uma cooperação mais próxima com os seus países vizinhos e com a SADC podem, rapidamente, tornar-se evidentes. É o caso, especialmente, de alguns dos desafios sobre infra-estruturas acima apresentados.

A gestão conjunta das bacias hidrográficas transfronteiriças torna-se também cada vez mais importante para atenuar tensões, resolver conflitos e maximizar os benefícios numa região onde a água é escassa. Uma vez que várias das maiores bacias têm origem em Angola, o país tem de participar e ter um papel activo no desenvolvimento contínuo das organizações de bacias hidrográficas.

De igual modo, o aumento da exploração mineira na RDC e na Zâmbia vai também aumentar a procura de transportes entre o corredor Norte-Sul da SADC e corredores em Angola. Já existem indicações de tal no crescente interesse da Zâmbia em usar o corredor Lobito-Benguela para exportar cobre.

O maior impacto da SADC e as suas maiores conquistas na região podem ter sido o facto de ajudar a atenuar tensões entre países membros, promover abordagens conjuntas a problemas comuns e facilitar a partilha de experiências e a harmonização de políticas. Isto, por sua vez, pode abrir caminho a uma cooperação económica mais forte. A crescente força económica de Angola sugere que o país estará, cada vez mais, numa posição de contribuir mais activamente para a organização, e beneficiar do facto de ser membro da mesma.

RELATÓRIOS CMI

Esta série pode ser encomendada a:

CMI (Chr. Michelsen Institute)

Tel: +47 47 93 80 00

Fax: +47 47 93 80 01

E-mail: cmi@cmi.no

P.O.Box 6033 Bedriftssenteret,
N-5892 Bergen, Norway
Endereço para visitantes:
Jekteviksbakken 31, Bergen

Web: www.cmi.no

Programa sobre Angola: www.cmi.no/angola

Preço: NOK 50

Versão impressa: ISSN 0804-3639

Versão electrónica: ISSN 1890-5048

Versão impressa: ISBN 978-82-8062-418-5

Versão electrónica: ISBN 978-82-8062-419-2

Este relatório está também disponível em:
www.cmi.no/publications

TERMOS INDEXADOS

Angola

SADC

Infra-estruturas

Energia

As infra-estruturas continuam a ser um dos focos principais da SADC, nos seus esforços de fazer progredir a cooperação regional na África Austral. O desenvolvimento de infra-estruturas em Angola é também uma prioridade essencial para o governo angolano, no âmbito da reconstrução e reedificação do país. Angola é membro da SADC, mas quais as relações entre as abordagens nacionais e as regionais no que diz respeito ao desenvolvimento de infra-estruturas? Este documento faz um balanço disso, resume as principais políticas e esforços para promover as infra-estruturas, identifica projectos essenciais que envolvem Angola e destaca desafios futuros. Este documento centra-se nas questões da energia, transportes e água.