A CONTROVÉRSIA SOBRE A NAVEGAÇÃO NOS RIOS ZAMBEZE E CHIRE NAS RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS ENTRE MOÇAMBIQUE E O MALAWI

Raúl Chambote

INTRODUÇÃO

O presente trabalho discute o labirinto diplomático em que os governos do Malawi (GMa) e de Moçambique (GoM) podem, eventualmente, estar armadilhados sobre a questão da navegação nos rios Zambeze e Chire, ressuscitada pelo discurso inaugural de Peter Mutharika em 2014, quando afirmou: «(...) Vamos reavivar o sonho colorido do Porto de Nsanje.» Através do mapeamento dos intervenientes-chave entre os Estados-membros da SADC (Southern African Development Community), da sua importância política na região e dos interesses económicos em relação ao acesso ao oceano Índico na costa moçambicana, o trabalho desvenda a arquitectura desse labirinto, apontando algumas armadilhas e alguns desafios que a região da SADC, aclamada como pacífica, precisa de resolver enquanto o tempo é favorável. Após uma sucinta exposição do quadro conceptual, que ajuda a analisar as relações entre o Malawi e Moçambique, bem como as relações dos Estados-membros na região da SADC, apresentamos o contexto que caracteriza a história das relações entre o Malawi e Moçambique nos últimos cinquenta anos, passando em revista desde questões relacionadas com pretensões territoriais do Malawi a reivindicações de acesso ao oceano Índico para fins comerciais, bem como a posição de Moçambique, no sentido de perceber até que ponto essas questões podem inflamar a ansiedade dos dois governos ou exigir ponderação para o desfecho aceitável para ambos os países. Em seguida, revisitamos as disputas entre a Grã-Bretanha e Portugal sobre territórios em África, especificamente sobre a livre navegação nos rios Congo, Zambeze e Chire. Terminamos com uma questão em aberto, de forma a encontrar as mais apropriadas contribuições para a prevenção de uma potencial disputa internacional sobre a navegação nos rios Zambeze e Chire.

Instigado pelo discurso inaugural de Peter Mutharika, o presente trabalho baseia-se na análise de seis documentos-chave que oferecem um melhor enquadramento para compreendermos os conflitos de interesses nas relações entre o Malawi e Moçambique, nomeadamente: (i) a Convenção Anglo-Portuguesa de 26 de Fevereiro de 1884, (ii) a Convenção Anglo-Portuguesa de

26 de Agosto de 1890, (iii) a Convenção Anglo-Portuguesa *Modus Vivendi*, de 14 de Novembro de 1890, (iv) as Regras de Helsínquia sobre o Uso das Águas nos Rios Internacionais, de Agosto de 1966 e revisto em 1967, (v) a Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Uso da Não-Navegação de Recursos Hídricos Internacionais, de Maio de 1997, e (vi) o Protocolo da SADC sobre Recursos Hídricos Partilhados, revisto a 7 de Agosto de 2000.

QUADRO CONCEPTUAL

Para analisar o tema apresentado, este trabalho assume o desafio de usar, de uma forma integrada, um conjunto de teorias de relações internacionais (TRI), subcampo das teorias de organizações internacionais (TOI), para ajudar a iluminar a perspectiva racionalista e a positivista do Estado. As análises derivam das seguintes construções teóricas: teorias normativas, para compreender em termos substantivos os conteúdos dos acordos sobre os cursos de água; teoria realista de estabilidade hegemónica, para explicar o estabelecimento de tais acordos, como foram os casos do Ultimato Britânico para com Portugal em 1890 ou da África do Sul para com o Lesoto no caso do rio Orange em 1996 e 1998 (Bond *et al.*, 2002; Brimmer & Gimore, 2000; Hensel *et al.*, 2006); teoria de jogos emprestada da economia, para auxiliar a prever a propensão para conflitos *versus* a cooperação que deriva de interesses económicos; e teorias liberais de interdependência e reciprocidade, para elucidar o funcionamento de longo termo e a estabilidade de sistemas internacionais de cursos de água, como é o caso do objectivo do Protocolo da SADC sobre Recursos Hídricos Partilhados entre os Estados-membros. Dois pontos adicionais: (i) as TRI/TOI consideram o desenvolvimento da cooperação internacional através da interdependência e da reciprocidade como factores indispensáveis, que assistem melhor na planificação para cooperação e prevenção de conflito ao nível central do Estado, os quais providenciam subsídios para o processo de tomada de decisão que ocorre à escala do Estado (nacional), por um lado, relacionado com questões internacionais, processos que muitas das vezes negligenciam uma variedade de interesses menos poderosos ao nível local, e, por outro, porque aqueles que governam o Estado operam dentro da lógica da armadilha da soberania territorial (Swatuk, 2003: 134; Agnew, 1994).

Visto que os assuntos relacionados com a realidade do dia-a-dia do que cooperação e conflito entre um país vizinho do *interland* (Malawi) com um costeiro (Moçambique) significam, no que toca a direitos de acesso aos cursos de água, estes podem exhibir características que se diferem daqueles assuntos, pelo menos quanto ao tipo, as organizações internacionais são criadas para resolver, tais como, os económicos, desenvolvimento ou padrões técnicos. Pode ser necessário que a região da SADC tenha de ser vista com lentes diferentes das que usamos para a compreender. Assim, neste trabalho concorda-se que as TRI/TOI reflectem «um desconfortável

ajuste para discutir de forma adequada assuntos transfronteiriços na SADC, porque, implicitamente, as TRI/TOI tendem a «deseiorizar» a questão da hegemonia; adoptam indevidamente uma posição pessimista *vis-à-vis* a propensão para uma cooperação multilateral; assumem que conflito e cooperação coexistem progressiva e continuamente; negligenciam conflito e violência que os Estados exercem dentro dos seus respectivos territórios soberanos, onde existem cursos de água e despolitizam as condições ecológicas» (Furlong, 2006:453). Para sanar o carácter implícito das TRI/TOI, o trabalho socorre-se também de outros quadros analíticos, tais como crítica geopolítica, ecologia política e produção social da natureza para discutir questões destacadas para os propósitos do presente texto: armadilhas e desafios nas relações diplomáticas entre o Malawi e Moçambique. Nestes quadros analíticos, hegemonia é definida como «estruturas hegemónicas do poder dominado por um país são mais apropriadas para desenvolver regimes internacionais robustos, cujas regras são relativamente precisas e bem obedecidas» (Keohane, 1980: 132). Tais regras aparecem mais na perspectiva da maioria, adequam-se melhor à teorização sobre condições ecológicas e dinâmicas sociais à que reflectem e adiciona a complexidade para examinar conflito e cooperação por incluir actores não-estatais e expandir a visão do Estado do estritamente competitivo à muitas vezes colusiva (Furlong, 2006).

CONTEXTO HISTÓRICO DAS RELAÇÕES MALAWI-MOÇAMBIQUE

Historicamente, as relações entre o Malawi e Moçambique têm sido caracterizadas pela desconfiança e pela animosidade, pesem embora fortes afinidades etnolinguísticas, socioeconómicas e relações comerciais transfronteiriças entre as populações nos dois países (Lalbahadur, 2013). Seis factos estão na origem da desconfiança e da animosidade. Primeiro, em 1960, Kamuzu Banda¹, influenciado pelas ideias pan-africanistas, proferiu um discurso em que disse: «Quando Niassalândia tornar-se independente não ficarei parado até que a ela se junte grande parte de Moçambique.» O discurso foi acolhido com hostilidade por parte de Portugal (Tajú, 1988: 8). Segundo, em Junho de 1963, Kamuzu Banda acolhe a pretensão da manutenção colonial de Portugal em Moçambique em troca da anexão territorial indicada no Mapa Marave, desde que ele não apoiasse nacionalistas da Frelimo. Terceiro, como consequência das deserções na Frelimo, em Março de 1965 foi criado o Comité Revolucionário de Moçambique (Coremo), com escritórios na Zâmbia e no Malawi, cujas acções de provocação militar levaram a que fosse encerrada a 1.^a Frente da Frelimo em Tete. Em 1968, a União Nacional Africana da Rombézia

¹ Hastings Kamuzu Banda nasceu a 15 de Fevereiro de 1898 e morreu a 25 de Novembro de 1997, na África do Sul. Em 1963, foi nomeado primeiro-ministro do Malawi pela Grã-Bretanha. No dia 6 de Julho de 1964, o Malawi torna-se independente da Grã-Bretanha. No dia 6 de Julho de 1966, Kamuzu Banda autoproclama-se Presidente do Malawi e governa o país como Presidente de 6 de Julho de 1966 até 21 Maio de 1994.

(UNAR) foi criada no Malawi e tinha escritório no edifício do Malawi Congress Party (MCP) de Banda. Ele apoia a UNAR na perspectiva de uma eventual anexação do Norte de Moçambique ao Malawi (Coelho, 1984; Tajú, 1988). Quarto, as décadas de 1970 e 1980 são reportadas como sendo o período em que o GMa apoia a Resistência Nacional de Moçambique (Renamo) (Lalbahadur, 2013; Coelho, 1984; Tajú, 1988). Na senda dessa preocupação, é realizada em Agosto de 1986, em Luanda, uma reunião de chefes de Estado e do governo da Conferência para a Coordenação do Desenvolvimento da África Austral (SADCC) (SAHO, 2009; *Nyasa Times*, 2013) para discutir a necessidade de se tomar uma posição firme em relação a Kamuzu Banda. Assim, no dia 11 de Setembro de 1986, três presidentes, designadamente Samora Machel, de Moçambique, Kenneth Kaunda, da Zâmbia, e Robert Mugabe, do Zimbabwe, viajaram para Blantyre para se reunirem e explicarem a Kamuzu Banda que «os interesses do povo do Malawi não eram diferentes dos dos Estados-membros da SADCC» e que possíveis consequências imprevisíveis da atitude irresponsável do Malawi poderiam afectar o país (Chiromo, 2010). Contra expectativas sobre o desfecho desse assunto, no dia 19 de Outubro de 1986, Samora Machel morre num acidente aéreo em Mbuzini, na África do Sul, e as relações entre o Malawi e Moçambique não conheceram mais desenvolvimentos positivos até aos anos de 1990 quando Bakili Muluzi² ascende ao poder, tornando-se assim o primeiro Presidente do Malawi democraticamente eleito. O ambiente de relações pacíficas não durou muito tempo, como destacaremos a seguir.

Quinto, o Presidente Bingu wa Mutharika, que inicia seu mandato a 24 de Maio de 2004, enfrenta dois desafios interligados, designadamente diplomático e económico, que ele geriu ignorando a importância das relações bilaterais e multilaterais. Em 2005 apresentou ao GoM a proposta de navegação nos rios Zambeze e Chire. Em 2006 apresenta um estudo de viabilidade financiado pela União Europeia (UE), cujos resultados mostraram que a navegação não era recomendável devido a consequências ambientais, e a UE recomendou um estudo adicional. Em 2008, Malawi, Moçambique e Zâmbia assinaram um Memorando de Entendimento (MdE) e no mesmo ano foi lançado um concurso internacional para o estudo, tendo a empresa Aggelos Holdings Limited, com sede na África do Sul, ganho o concurso (Kurt, 2014). Segundo pronunciamentos de Baloi, em 2010, esta empresa foi considerada não idónea, mas ganhou o concurso com o beneplácito do Malawi (Baloi, 2010). Em Agosto de 2009, após assinatura de um MdE multilateral envolvendo Aggelos Holdings Limited, COMESA, SADC, Moçambique, Zâmbia e Malawi, a empresa iniciou o estudo, em nome do Malawi, sem prévia consulta das partes signatárias do MdE. Até princípios de 2010, o estudo ainda não estava concluído, confirmando assim o ceticismo que pairava entre as partes sobre a idoneidade da tal empresa. Nessa altura, o GMa fez um ultimato à empresa para esta apresentar o estudo em 21 dias

² Fundador do partido United Democratic Front, governou o Malawi de 21 de Maio de 1994 até 24 de Maio de 2004.

(CanalMoz, 2010). Todavia, mesmo antes de o estudo ter sido aprovado pelas partes e realizado, o GMa, no âmbito do plano de desenvolvimento das vias flúvias de Zambeze e Chire a partir de Nsanje até Chinde, mandou construir em 2010 o Porto de Nsanje, portanto a Fase I do Porto, que cobre 56 hectares e inclui 200 metros de ramal. Com a conclusão da Fase II espera-se que o porto cubra uma área total de 300 hectares com um ramal ferroviário para terminal de contentores, armazéns, escritórios e outras facilidades (AfDB/AWF, 2011). Portanto, relacionado com a navegação, e construído porto de Nsanje, o qual pode estar efectivamente operacional se, e só se, os rios Zambeze e Chire forem abertos para a navegação, torna-se, por um lado, desafio político do Malawi, pois esbarra em interesses económicos do GoM e de ONG ambientalistas e, por outro, é uma oportunidade para Moçambique funcionar como garante de infra-estruturas na integração económica regional na SADC.

Segundo, Bingu wa Mutharika, no segundo mandato, viu-se pressionado, primeiro, por questões económicas, caracterizadas pela recessão económica global de 2008, por críticas da comunidade internacional e protestos populares sobre o desempenho económico do Malawi, assuntos que o levam, por um lado, a expulsar o Embaixador do Reino Unido no Malawi, em Abril 2011, e por outro, a atirar as culpas para as autoridades portuárias de Moçambique pela escassez de combustível no Malawi, fazendo assim ressurgir os velhos conflitos de interesses. De entre os conflitos de interesses destacam-se o acesso ao oceano Índico e a navegação nos rios Zambeze e Chire, a qual tem sido acolhida pelo GoM com algum cepticismo, por não estar alinhada com os interesses económicos de Moçambique, após o investimento de reabilitação e expansão dos portos da Beira, Quelimane e Nacala. Depois, Mutharika foi pressionado por factores políticos, dois incidentes que agudizaram o resfriamento das relações entre o Malawi e Moçambique em 2009 e 2010. Em 2009, a Polícia do Malawi atacou e destruiu completamente a base da Guarda Fronteira de Caloca, em Ngauma, na Província do Niassa (Lalbahadur, 2013: 3). Este incidente ocorreu quando o Presidente Bingu wa Mutharika se encontrava em visita oficial a Maputo, entre os dias 10 e 12 de Agosto de 2009. A situação ensombrou a visita oficial de Bingu wa Mutharika, que teve de a cancelar e regressar ao Malawi, sem ter apresentado ao seu homólogo um pedido de desculpas pelo incidente.

Logo após o incidente de Ngauma, a Comissão Conjunta Permanente da Defesa e Segurança dos dois países reuniu-se em finais de Agosto de 2009, para discutir o assunto com o objectivo de reforçar uma cooperação permanente, promover a paz, a estabilidade e o bem-estar social. É importante referir que Filipe Nyusi, então ministro da Defesa de Moçambique e actual Presidente de Moçambique, foi o homem com a responsabilidade de resolver o imbróglio e, no fim da reunião, é citado como tendo dito: «Foi um exemplo de actos contrários ao princípio de respeito da soberania e da integridade territorial dos Estados» (CanalMoz, 2010).

Em 2010, mesmo antes de o primeiro incidente ter serenado, a Polícia da República de Moçambique (PRM) deteve quatro indivíduos, um dos quais era diplomata malawiano (adido militar),

afecto à Embaixada do Malawi em Maputo, que se encontravam a navegar, ilegalmente, nas águas do rio Chire, em Megaza, na Zambézia. Beneficiando de imunidade diplomática, o adido militar foi libertado, mas os restantes detidos continuaram presos. O barco que transportava os quatro homens navegava de Marromeu, em Sofala, portanto em águas do rio Zambeze, seguindo para montante, em direcção a Nsanje, via rio Chire, para a cerimónia inaugural do Porto de Nsanje no Malawi (Agência Lusa, 2010; Lalbahadur, 2013). Portanto, o incidente de 2010 mostra como a navegação nos rios Zambeze e Chire pode tornar-se um assunto de disputa entre os dois países, podendo, eventualmente, culminar num tribunal internacional como é o caso da disputa da fronteira do lago Nyasa, que opõe o Malawi e a Tanzânia.

Percebidas pelos órgãos de comunicação social, em Moçambique, como forma de retaliação, foram executadas duas acções pelo GMa. Primeiro, cerca de 750 moçambicanos que vivem no distrito de Nsanje no Malawi, onde foi construído o porto, foram impedidos, pela Polícia do Malawi, de votar nas Eleições Gerais de Moçambique, a 28 de Outubro de 2009, sob a alegação de problemas de segurança. Nesse ponto, o Malawi estava numa situação de violação da Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas de 1961. Segundo, quase em meados de 2010, Bingu wa Mutharika rejeitou a proposta de importar energia eléctrica de Moçambique a partir da hidroeléctrica de Cahora Bassa, com a justificativa de que seria um negócio muito oneroso para o Malawi e que apenas beneficiaria Moçambique. No entanto, algumas análises económicas mostram que a recusa de Bingu wa Mutharika leva a que o Malawi continue a perder anualmente 238 milhões de dólares, uma situação que permitiria ao Malawi poupar algum dinheiro, porque pagaria anualmente 12 milhões de dólares pelo consumo de energia (Saite, 2014).

Esse cenário de resfriamento das relações entre o Malawi e Moçambique são imediatamente abandonadas pela Presidente Joyce Banda, que assume a Presidência do Malawi, a 7 de Abril de 2012, em consequência da morte súbita de Bingu wa Mutharika, em Abril de 2012. O GoM toma a iniciativa de abertura apoiando Malawi com combustível e géneros alimentícios para as cerimónias fúnebres de Bingu wa Mutharika. Em resposta, Joyce Banda faz uma visita oficial a Moçambique, a 12 de Abril de 2012, e Armando Guebuza retribui o gesto, também, com uma visita oficial ao Malawi, a 3 de Abril de 2013. De 2012 a 2013, os dois governos assinam um Memorando de Entendimento sobre cooperação no sector de energia, ressuscitando assim o Projecto de Interconexão e outro MdE sobre consulta política e diplomática. Foi durante a visita de Joyce Banda que foi anunciado que os dois governos prosseguiriam o projecto pendente sobre a navegabilidade do Zambeze e do Chire, dependente dos resultados do estudo de viabilidade. Por sua vez, Guebuza, na sua visita em 2013, reiterou existir vontade política para colaborar no projecto.

Finalmente, sexto, Peter Mutharika, no discurso inaugural da sua investidura como novo Presidente do Malawi, disse: «vamos reavivar o sonho colorido do Porto de Nsanje...» (Mutharika, 2014); porto este que teria sido construído por Bingu wa Mutharika, não tendo sido possível inaugurá-lo,

porque um barco, alegadamente com fertilizantes, fora intersectado no Chinde pela PRM e reencaminhado para o mar. Este pronunciamento de Peter Mutharika contrasta com os esforços da Presidente Joyce Banda para melhorar a relações com Moçambique durante a sua curta estadia na Presidência do Malawi.

ORIGEM DAS DISPUTAS SOBRE A NAVEGAÇÃO NOS RIOS ZAMBEZE E CHIRE

Art. 12. The navigation of the Zambezi and Shire, without excepting any of their branches and outlets, shall be entirely free for the ships of all nations.

(Anglo-Portuguese Convention of August 26, 1890).

A questão da livre navegação nos rios Zambeze e Chire foi, pela primeira vez, abordada no Delagoa Bay Treaty, de 30 de Maio de 1879, quando a declaração sobre «livre navegação nos rios Zambeze e Chire e seus respectivos afluentes e, não monopólio ou exclusividade destes...», foi apresentada como referência no Acto Final do Congresso de Viena de 1815. A discussão sobre essa matéria e a assinatura do tal acordo e de outros subsequentes instrumentos normativos acontecem num período em que havia prática generalizada de navegação nos rios internacionais, Zambeze inclusive, influenciada pelas expedições de Livingston, nos rios Zambeze e Chire, que lhe permitiram alcançar o lago Nyasa, o actual lago Malawi. Muito antes do Tratado de Berlim de 1886, a navegação nos rios internacionais era uma prática comum mesmo nos Grandes Lagos, onde os missionários escoceses navegavam de um rio para o outro. Dois desses missionários, irmãos John e Frederick Moir, chegaram a Moçambique em 1878 num navio ostentando o nome *Lady Nyasa*. Mais tarde, compraram outro navio que apelidaram de *John Moir*. Fundaram a mais importante companhia de transportes de navegação para os rios Zambeze e Chire, conhecida por African Lakes Corporation, sendo os primeiros a transportar pessoas e bens entre o Chinde e o interior, a montante dos rios Zambeze e Chire (Chikoko, 2013).

Como mencionado na introdução, seis documentos-chave permitem-nos compreender melhor a recente controvérsia da navegação nos rios Zambeze e Chire levantada pelas autoridades do Malawi. O primeiro é a Convenção Anglo-Portuguesa de 26 de Fevereiro de 1884, a partir da qual a Grã-Bretanha «reconhece as reclamações territoriais de Portugal e cria condições para estabelecimento de uma Comissão Anglo-Portuguesa Conjunta para controlar a navegação e o tráfego no rio Congo». Esse tratado assegurara a livre navegação no rio Congo e nos seus afluentes para todo tipo de embarcações das nações³. O segundo é a Convenção Anglo-Portuguesa

³ Entenda-se nações europeias em África.

de 26 de Agosto de 1890, na qual são apresentados extensivos detalhes sobre matérias em disputa e que torna claro que a navegação nos rios Zambeze e Chire e nos seus respectivos afluentes deve ser livre. Essa convenção não é implementada por Portugal, o que leva a Grã-Bretanha a mostrar a sua musculatura de poder emitindo um ultimato. Portanto, a implementação da Convenção de 26 de Agosto de 1890 torna-se efectiva com a assinatura da Convenção Anglo-Portuguesa *Modus Vivendi*, de 14 de Novembro de 1890, sendo esse o terceiro, que contém cinco artigos, a partir do qual Portugal se conforma a todas as condições impostas pela Grã-Bretanha, e esta foi a convenção conhecida como Ultimato Britânico que impõe a Portugal «a navegação no Zambeze, Chire e nos seus respectivos afluentes, livre trânsito de todas as pessoas e bens nesses rios» (Ultimatum, 1890), para «facilitar a comunicação nos portos portugueses em toda costa do litoral e áreas de influência da Grã-Bretanha». Foi na senda dessa imposição que a Grã-Bretanha foi granjeada com uma concessão de cem anos, uma porção de terra no Baixo Zambeze que outrora ficou conhecida como Enclave ou Concessão do Chinde. A partir de 1892, Grã-Bretanha e Portugal manteriam posições de forças militares estacionadas com esquadrões navais compostos por pequenas embarcações que poderiam navegar de Chinde até montante dos rios Zambeze e Chire (Winslett, 2008).

O quarto é o documento intitulado Regras de Helsínquia sobre o Uso das Águas nos Rios Internacionais, de Agosto de 1966, nos artigos XII, XIII e XIV. Esse documento foi revisto em 1967 e dedica um capítulo específico – Capítulo IX – em detalhes sobre a matéria. O quinto é a Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Uso da Não-Navegação de Recursos Hídricos Internacionais, de Maio de 1997, e o sexto é o Protocolo da SADC sobre Recursos Hídricos Partilhados, revisto a 7 de Agosto de 2000.

QUESTÕES E DINÂMICAS DA DIPLOMACIA ENTRE ESTADOS-MEMBROS DA SADC

Há anos que a região da SADC tem sido internacionalmente aclamada como uma região pacífica em África. Desde o fim das guerras civis em Moçambique e Angola, a região, no geral, tem usufruído de momentos de uma paz relativa. Contudo, as hostilidades militares entre as Forças Armadas de Defesa de Moçambique (FADM) e os guerrilheiros residuais da Renamo na Região Centro de Moçambique merecem especial atenção, dada a importância estratégica e económica para os países do *interland* na Região Austral da África desde a era colonial, desde a criação da SADCC na década de 1980 até os nossos dias. A situação volátil de insegurança militar pode, eventualmente, levar, por efeito de alastramento, à instabilidade económica e política nos países vizinhos, tais como Malawi, Zimbabwe, Zâmbia, Tanzânia e África do Sul (Dzinesa & Motsamai, 2013: 3). É de notar que passados vinte anos depois do Acordo Geral de

Paz assinado em Roma, a 4 de Outubro de 1992, entre o GoM e a Renamo, Moçambique enfrentou uma outra situação de tensão militar localizada na Região Centro do País, cujo Acordo do Fim das Hostilidades foi assinado em Maputo pelo Presidente Armando Guebuza e pelo líder da Renamo, Afonso Dhlakama, a 5 de Setembro de 2014. Por exemplo, em Sofala, os distritos de Chibabava e Machanga estiveram sob sistemáticos ataques e confrontos entre as FADM e os homens armados da Renamo na rota Muxungue-Save, bem como em Gorongosa, tendo esses sido identificados como os locais mais afectados pela instabilidade militar localizada durante dezasseis meses. Outros ataques foram reportados em Mocuba, na Zambézia, e Moatize (Nkondezi e Mussacama) e Chiuta, em Tete. Essas três províncias são parte integrante, incluindo a província de Manica, da chamada região do vale do Zambeze (VZ). A região do VZ e Nampula são áreas geograficamente bem localizadas, de que os países do *interland* (Malawi, Zâmbia e Zimbabwe) dependem para ter o acesso aos portos no oceano Índico na costa de Moçambique para minimizar os custos das importações e exportações dos seus produtos, de e para os mercados internacionais, respectivamente. Como Faye *et al.* (2007) indicam, essa dependência dos países do *interland* apresenta-se em quatro formas, designadamente (i) dependência das infra-estruturas de trânsito, (ii) dependência das relações políticas com os países vizinhos, (iii) dependência da paz e da estabilidade nos países vizinhos de onde o trânsito vai ser feito, e (iv) dependência do processo administrativo durante o trânsito.

No que concerne à dependência nas infra-estruturas de trânsito, «os países do *interland* estão completamente dependentes das infra-estruturas existentes nos países de trânsito para que a mercadoria chegue aos portos» (Faye *et al.* 2007:43). Colocando essa afirmação no contexto do VZ e Nampula, ela apresenta-se verdadeira, porque a presença de fracas infra-estruturas, como estradas e linhas férreas nos Corredores da Beira e de Nacala, impõe custos directos no transporte, limita a capacidade de as mercadorias primárias de baixo valor comercial de um país do *interland* competirem no mercado global, e conseqüentemente, limita também o retorno de investimentos para infra-estruturas internas, porque as oportunidades do mercado são estranguladas por essa corrente de factores. Melhorar as infra-estruturas internas de um país do *interland*, em si, não resolve a questão das fracas infra-estruturas nos países de trânsito. Ligar o problema de pobres infra-estruturas de trânsito à ausência de paz e estabilidade num país de trânsito piora ainda a situação para os países do *interland* exportarem os seus bens. Por exemplo, durante a guerra civil em Moçambique (1977-1992), o Malawi teve de re-orientar o itinerário das suas exportações e importações, 95% das quais passavam, normalmente, por portos da Beira e de Nacala, para os portos mais distantes de Durban e Dar Es Salaam, respectivamente. A média de trânsito foi estimada em sete dias para Durban e seis dias para Dar Es Salaam, quase o dobro do tempo gasto para alcançar Nacala (quatro dias) e a Beira (três dias) (World Bank, 1995). Ao refazer-se o itinerário, foi estimado que o Malawi teve um custo adicional de 50-80 USD (4-6% do PIB) por ano com seguros e duplicação de custos de

importação e exportação, de 20% da factura de importação nos primórdios da década de 1980 para 40% na última metade da mesma década (World Bank, 1995).

No momento em que este trabalho estava a ser preparado, os Corredores da Beira e de Nacala já tinham sido reabertos, e estão em curso trabalhos de melhoramento, na Linha de Sena, e a construção de uma nova linha férrea que liga a bacia carbonífera de Motize ao porto de Nacala, passando por Malawi, acabava de ser concluída em Novembro de 2014. A rota mais curta do Malawi para a Beira tem alguma porção de infra-estruturas completamente danificadas de ambos os lados (Malawi e Moçambique). Do lado do Malawi, o ramal ferroviário que liga Nsanje à Marka na fronteira com Moçambique, um troço de aproximadamente 30 quilómetros ficou danificado pelas chuvas no início da década de 1990 e nunca voltou a funcionar. Este ramal liga-se ao outro ramal ferroviário, do lado de Moçambique, da Vila Nova da Fronteira à Ponte Dona Ana na Vila de Nyamayabwe, em Mutarara. Este último foi danificado durante a guerra de dezasseis anos. Ainda não se conhecem planos para a reconstrução dos dois ramais ferroviários, que reduziriam significativamente a distância e os custos para o Malawi ter acesso ao porto da Beira.

Quanto à dependência das relações políticas com os países vizinhos, na Secção 4 este trabalho oferece uma análise provocadora encapsulada em cenários, pois aborda o potencial das desconfortantes relações diplomáticas envolvendo Malawi, Tanzânia, Zâmbia e Moçambique, que podem originar tensões na aclamada região pacífica da SADC. A sobrevivência económica do Malawi vai depender das relações robustas e boas que o país tiver com os países vizinhos, bem como com os países de trânsito como a Tanzânia (porto de Dar Es Salaam usado como alternativa, durante a guerra civil, aos portos de Moçambique da Beira, Quelimane e Nacala), e Moçambique como a rota mais curta para o acesso ao oceano Índico. Embora exista uma base legal sobre os direitos dos países do *interland* listados no Artigo 125.º, n.º 1 da Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Mar de 1982, na prática, esses direitos de acesso devem ser estabelecidos de comum acordo com os países de trânsito (Artigo 125, n.º 2 & 3). «Mesmo quando não há conflito directo, os países do *interland* são extremamente vulneráveis a vicissitudes políticas dos países vizinhos, porque o direito de acesso ao mar é determinado pelas relações entre os países», diz Faye *et al.* (2007: 45).

Faye *et al.* (2007: 46) afirma que «mesmo quando as relações com países vizinhos de trânsito e as infra-estruturas são boas, o país de *interland* deve ainda depender da paz e da estabilidade no território do país de trânsito», como já foi ilustrado para o caso do Malawi. Qualquer situação de hostilidades militares no país de trânsito, como é o caso da situação recente que a região do VZ em Moçambique teve, pode causar danos, encerrar rotas e reorientar o itinerário de trânsito com todas as implicações do fardo⁴ administrativo associado à travessia nas fronteiras. Tudo isto afecta,

⁴ Cr. Faye *et al.* (2007: 53), nota de rodapé 7: «Pagamento de licenças da mercadoria, taxas de trânsito nas fronteiras, licenças temporárias de uso da estrada, permissões para trânsito de veículos estrangeiros, portagens, licença comercial estrangeira, custos de demora na verificação da mercadoria por autoridades alfandegárias, colocação de etiquetas de segurança, atritos com a Polícia e escoltas, retirada das etiquetas.» Eventualmente, podem ocorrer custos de subornos durante a viagem.

em grande medida, as dinâmicas socioeconômicas num país do *interland* e pode ser um factor ígneo que suscite atitudes de conflitos de interesses abertos que podem conduzir a uma outra disputa internacional na SADC, além da já conhecida disputa entre o Malawi e a Tanzânia.

Quer a disputa que opõe o Malawi e a Tanzânia sobre as fronteiras do lago Nyasa, quer as discussões malparadas sobre a navegação nos rios Zambeze e Chire, entre o Malawi e Moçambique, reemergem questões não resolvidas do problemático legado colonial – as fronteiras. A Carta da Organização da Unidade Africana (OUA) refere:

Artigo II, (c) Para defender sua soberania, sua integridade territorial e independência; Artigo III, número 3. Respeito pela soberania e integridade territorial de cada Estado e seu direito inalienável a existência independente, e Artigo VI. Os Estados-membros juram-se entre eles observarem escrupulosamente os princípios enumerados no Artigo II da presente Carta (OAU, 1963).

Portanto, qualquer Estado em África, incluindo os Estados-membros da SADC, está obrigado a observar essa Carta para assegurar a integridade territorial que já se torna insustentável devido a reclamações separatistas como nos casos do Biafra, na Nigéria, Cabinda, em Angola, Somália e Eritreia, no corno de África, e a mais recente República do Sudão do Sul. Por isso, merecem particular atenção por parte dos Estados-membros da SADC a disputa sobre a fronteira do lago Nyasa e as discussões pouco coordenadas sobre navegabilidade dos rios Zambeze e Chire, assuntos ainda não resolvidos do legado da Conferência de Berlim 1884/5, quando as potências coloniais dividiram os territórios em África e concordaram em princípios que satisfaziam os seus respectivos interesses. Todavia, atribuir todas as culpas da disputa sobre o lago Nyasa e a navegação nos rios Zambeze e Chire à Conferência de Berlim é, no mínimo, não ser coerente com ditames políticos encapsulados nas cartas da Organização das Nações Unidas (ONU) e da OUA, em particular, que obrigam os Estados em África a respeitar a delimitação fronteiriça definida – soberania territorial. Estranhamente, nenhuma indicação clara é apresentada em ambas as Cartas sobre como lidar com os direitos à navegação nos rios internacionais em África, particularmente no Zambeze e no Chire, onde os governos do Malawi e de Moçambique estão potencialmente armadilhados.

Do levantamento documental feito, as Regras de Helsínquia sobre o Uso das Águas nos Rios Internacionais de Agosto de 1966, revistas em 1967, são o documento que trata detalhadamente a questão de navegação nos rios internacionais. Embora a Convenção das Nações Unidas sobre a Lei do Uso da Não-Navegação de Recursos Hídricos Internacionais, de Maio de 1997, na Parte II, Artigo 5.º, n.º 1 e Artigo 6.º, n.º 1 (a, b, c, d, e, f, g) fale ligeiramente sobre a navegação em rios internacionais, o Protocolo da SADC sobre Recursos Hídricos Partilhados, revisto a 7 de Agosto de 2000, no seu preâmbulo reconhece que «não há convenções regionais que regulam a utilização e gestão comum de recursos hídricos partilhados na região da SADC».

MALAWI E MOÇAMBIQUE: INTERESSES E CONTORNOS DA DIPLOMACIA NA SADC

Do ponto de vista económico, os Corredores da Beira e de Nacala são rotas indispensáveis para transporte de mercadorias e bens, quer por estrada quer por vias-férreas, para países do *interland* como Malawi, Zâmbia e Zimbabwe. No caso do Malawi, esse é um assunto de sobrevivência económica. É importante notar que, em Abril de 2013, o GMa, durante a presidência de Joyce Banda, fez uma revisão do acordo sobre a ligação da energia eléctrica do Malawi à de Moçambique a partir da hidroeléctrica de Cahora Bassa (HCB) e assinou outros três acordos de cooperação nas áreas de Segurança e Ordem Pública, Migração, e Ciência e Inovação. O passo dado pela Presidente Joyce Banda⁵ em contraste com o seu antecessor, Bingu wa Mutharika, sugeria que o Malawi procurava alguma vantagem diplomática para melhor defender os seus interesses económicos enquanto, implicitamente, reconhecia a sua posição marginal politicamente na SADC. Por exemplo, África do Sul e Zimbabwe, países com posições económicas e políticas fortes na SADC, estão conectados à energia da HCB e têm acesso aos corredores e aos portos de Moçambique: corredores e portos de Maputo e da Beira, respectivamente. Esses dois países vizinhos mais fortes da SADC preferem ter Moçambique no seu círculo para melhor influenciar e acomodar os seus interesses. Portanto, a via escolhida por Joyce Banda pode ser, ou não, seguida por Peter Mutharika.

Para fazer uma breve análise das reivindicações do Malawi, no quadro das afinidades políticas na SADC, gostaríamos de colocar algumas questões que, talvez, possam ajudar a indicar alternativas para o assunto em discussão. As conclusões apresentadas podem ser apenas conjecturas derivadas da leitura que se faz da dinâmica diplomática no figurino político dos Estados-membros da SADC, o que denominamos neste texto de labirinto diplomático da SADC. Avançamos com duas questões: (i) Peter Mutharika vai apresentar desculpas em nome do Bingu wa Mutharika a Moçambique sobre o incidente de Ngauma, e à Zâmbia, uma desculpa póstuma ao Presidente Michael Sata⁶ (23 de Setembro de 2011-28 de Outubro de 2014), declarado *persona non grata* e imigrante proibido pelo GMa? (ii) Será que a desculpa é factor determinante para a mudança de posição de Moçambique sobre a navegação nos rios Zambeze e Chire? Os esforços para tentar responder a essas duas questões irão socorrer-se da abordagem de alinhamento de cenários na resolução de conflitos em que as implicações de cada opção tomada irão influenciar percepções e posicionamentos dos principais actores políticos na região da SADC, como veremos a seguir.

⁵ Antiga vice-presidente do Malawi durante a presidência de Bingu wa Mutharika.

⁶ Até 28 de Outubro de 2014, data da morte do Presidente Michael Sata, em Londres, não se conhecia ainda o pedido oficial da Presidência do Malawi à Presidência da Zâmbia. Portanto, o Presidente da Zâmbia morre como *persona non grata* e imigrante proibido.

CENÁRIO I

O Presidente Peter Mutharika não apresenta oficialmente um pedido de desculpas nem ao governo de Moçambique nem ao Presidente Michael Sata, da Zâmbia.

QUATRO IMPLICAÇÕES SÃO POSSÍVEIS

Primeiro, a administração de Peter Mutharika e a sua atitude (como indivíduo) podem ser percebidas pelos governos de Moçambique e Zâmbia como um assunto familiar e não de Estado. A mesma percepção pode transpor para os outros Estados-membros da SADC como Zimbábue, Tanzânia e África do Sul, países com relações extraordinárias com o actual GoM. Eventualmente, o GoM vai olhar para essa atitude mais com algum agravo pelo facto de Peter Mutharika, antigo membro do GMa, estar muito bem informado dos incidentes de 2009 e de 2010, pois na altura já se aventava como futuro sucessor na Presidência do Malawi. Portanto, Mutharika deve saber do sinuoso *dossier* de relacionamento entre o Malawi e Moçambique. Uma atitude de omissão de prática de cortesia não ajudou a melhorar as relações diplomáticas com Moçambique, durante a presidência de Guebuza, e pode, eventualmente, não ajudar nas relações interpessoais com o Presidente⁷ Filipe Nyusi, ex-ministro da Defesa de Moçambique que lidou com os episódios de Ngauma e Chinde.

Segundo, Peter Mutharika arrisca-se a perder o respeito e o apoio político de Moçambique e da Tanzânia, dois países determinantes para a satisfação dos interesses do Malawi sobre a navegação nos rios Zambeze e Chire e a disputa sobre o lago Nyasa. A Zâmbia aparece como país influenciador nestes dois assuntos. Além do incidente de Ngauma em 2009, Moçambique, através de Joaquim Chissano, antigo Presidente de Moçambique e membro-chave na equipa de mediadores do conflito que opõe o Malawi e a Tanzânia, exerce enorme influência sobre qualquer posição da Tanzânia em relação ao Malawi. Portanto, é importante sublinhar que as relações entre Moçambique (Partido Frelimo criado em Fevereiro de 1977) e a Tanzânia (Partido Chama Cha Mapinduzi, também criado em Fevereiro de 1977) podem ser caracterizadas como extraordinárias, porque é na Tanzânia que se encontram as raízes e o berço da fundação da Frente de Libertação de Moçambique (Nkapa, 2002). Tendo dito isso, vislumbra-se pouca possibilidade de Moçambique se posicionar contra os interesses da Tanzânia, tentando, no mínimo, encontrar um equilíbrio para, simultaneamente, apoiar primeiro o seu parceiro extraordinário, o partido Chama Cha Mapinduzi, e depois acomodar os interesses económicos do seu vizinho Malawi se houver necessidades para o efeito.

No que concerne à Zâmbia, Bingu wa Mutharik, declarou Michael Sata, então líder de oposição da Zâmbia em visita ao líder de oposição Bakili Muluzi no Malawi, *persona non grata* e imigrante proi-

⁷ Até 15 de Janeiro de 2015, data da investidura de Nyusi, o GMa não formulou nenhum pedido de desculpas ao GoM.

bido, e ordenou a sua detenção no aeroporto de Chileka em Blantyre, a 15 de Março de 2007. Quatro anos mais tarde, quando Michael Sata foi eleito Presidente da Zâmbia (tomou posse dia 23 de Setembro de 2011), nenhum pedido oficial de desculpas foi feito por Bingu wa Mutharika, mas o porta-voz da Presidência do Malawi emitiu um comunicado mencionando que o Presidente Sata e o embaixador do Reino Unido, que também teria sido expulso do Malawi, que eram bem-vindos ao Malawi (Nyasa Times, 2011), sugerindo assim uma leviana atitude diplomática assumida pelo GMA nos dois casos diferentes (o do Presidente da Zâmbia e o do embaixador do Reino Unido). Como evidência do erro diplomático do Bingu wa Mutharika, o Presidente Michael Sata rejeitou o convite formulado pelo seu homólogo do Malawi para participar na Cimeira da Comesa no Malawi (Chola, 2011), em Outubro 2011. Tudo quanto fosse relacionado com interesses políticos ou económicos durante a presidência de Sata na Zâmbia, enquanto nenhum pedido oficial de desculpas, pelo menos, e respectiva explicação da sua detenção tivessem sido feitas por Peter Mutharika, no mínimo em nome de Bingu wa Mutharika ou em nome dos sublimes interesses do povo do Malawi, é inconcebível acreditar que Sata, na Presidência da Zâmbia, apoiaria, realisticamente falando, interesses do Malawi, embora o pudesse fazer diplomaticamente.

Diplomaticamente relevante para a SADC mas incompreensível para a política doméstica, Mutharika inicia sua acção diplomática na frente da Zâmbia ao tomar a decisão de designar Bakili Muluzi para o representar e chefiar a delegação do Malawi nas celebrações do 50.º Aniversário da Independência da Zâmbia, realizadas no dia 26 de Outubro de 2014 (*Face of Malawi*, 2014; *Nyasa Times*, 2014). A celebrações deste nível, geralmente, vai o chefe de Estado, mas tendo em consideração o imbróglcio diplomático das presidências do Malawi e da Zâmbia, Mutharika optou por enviar Bakili Muluzi à Zâmbia, por ele ter tido boas relações com Michael Sata quando os dois eram líderes da oposição. Iniciar o reatar das relações a partir desse ponto parece ser uma sábia manobra diplomática, embora tenha coincidido com a ausência de Sata para assistência médica em Londres, onde veio a morrer a 28 de Outubro de 2014.

Terceiro, o governo de Peter Mutharika pode não granjear simpatias em alguns Estados-membros da SADC enquanto persistir no silêncio sobre esse assunto, pois situações imprevisíveis, como o caso da morte de Michael Sata, podem levar a que uma simples desculpa para repor a honra da Presidência da Zâmbia suscite acesos debates sobre implicações jurídicas nas relações internacionais. Portanto, qualquer um dos Estados-membros da SADC, a começar pela Tanzânia e depois Zimbabwe, vai olhando para essa postura com algum desconforto perante o Malawi, porque a história dos países da Região Austral da África registaria uma atitude repetida dos líderes do Malawi em relação aos seus vizinhos. O primeiro incidente com impacto político regional ocorreu em Agosto de 1986 quando Kenneth Kaunda, Robert Mugabe e Samora Machel se deslocaram ao Malawi para persuadir Kamuzu Banda a juntar-se honestamente à causa da SADC, de não apoiar o regime de *apartheid* na África do Sul. Vinte e oito anos depois (1986-2014), a liderança da família Mutharika manifesta um comportamento similar para com os seus vizinhos

na SADC. Interessante para as relações diplomáticas é a morte de Michael Sata, que não recebeu em vida o pedido oficial de desculpas da actual Presidência do Malawi.

CENÁRIO II

Peter Mutharika apresenta oficialmente desculpas aos governos da Zâmbia e de Moçambique. O texto faz notar que um pedido oficial de desculpas em si mesmo não resolve nem o diferendo da fronteira do lago Nyasa, que opõe o Malawi e a Tanzânia, e, muito menos torna a posição de Moçambique favorável a navegação nos rios Zambeze e Chire. Todavia, o pedido oficial de desculpas pelo GMA aos governos de Moçambique e da Zâmbia afigura-se um gesto de grande valor diplomático, tendo em conta a posição marginal do Malawi no xadrez político e económico na região da SADC. Seja como for, vejamos as possíveis implicações sobre tal atitude.

DUAS POSSÍVEIS IMPLICAÇÕES

Primeiro, a administração de Peter Mutharika colhe alguma simpatia diplomática no círculo dos Estados-membros da SADC e pode propiciar um ambiente de encorajamento aos governos da Zâmbia e de Moçambique para agirem de forma proactiva em relação ao Malawi e, dessa forma, tentar-se-ia enterrar o passado e dar novo rumo às relações diplomáticas na região. Malawi, Moçambique e Zâmbia são signatários do Memorando de Entendimento para o estudo de viabilidade da navegação nos rios Zambeze e Chire, nos termos do AfDB/WAF de 2011 e do Protocolo de SADC sobre Partilha de Recursos Hídricos. Nesse ponto, o Zimbabwe era o influenciador fundamental da Zâmbia, pois Michael Sata foi padrinho de casamento da filha do Presidente Roberto Mugabe, pelo que este último poderia influenciar o seu compadre zambiano sobre interesses do Malawi, mas com a morte de Sata o cenário muda de figura.

Segundo, embora a Tanzânia possa olhar com alguma suspeição para essa mudança de atitude, se ela for tomada por Peter Mutharika poderia ajudar a Tanzânia a revisitar a sua posição negocial (50%-50%) do lago Nyasa na disputa da partilha, sob alçada do contestado Tratado Anglo-Germano de 1890, também conhecido por *Heligoland*⁸, que coloca a linha da fronteira que separa esses dois países nas margens do lago Malawi, claramente favorecendo o Malawi. Essa questão de vantagens atribuídas à Grã-Bretanha insere-se no contexto de zonas de influência exercida, efectivamente, pelo poderio britânico económico e militar nas suas antigas colónias em África. De referir que 1890 é o ano em que foi emitido o Ultimato Britânico em várias frentes onde tinha interesses comerciais e estratégicos como nos rios Congo, Zambeze, Chire, Delagoa Bay (actual Maputo) e tantos outros. Além disso, Mutharika precisa de conter os seus

⁸ Reforçado no Tratado de 1963 e na Carta da OUA/UA, em 2002 e 2007, que dizem que «Estados-membros devem reconhecer e respeitar as fronteiras herdadas na altura da independência».

discursos públicos controversos sobre a disputa do lago Nyasa, como a sua predecessora Joyce Banda era famosa ao ponto de insinuar entrar em guerra com a Tanzânia (Safri, 2013).

CENÁRIO IMPREVISTO

Visto que até a data da publicação deste trabalho o GMA ainda não tinha apresentado o pedido de desculpas a Moçambique e considerando que a expectativa de Peter Mutharika era que um partido da oposição tivesse ganho as Eleições Gerais de 15 de Outubro de 2014, para ele implementar o sonho de Bingu wa Mutharika teria de usar outros instrumentos de pressão como os acordos assinados por Joyce Banda.

QUATRO IMPLICAÇÕES SÃO POSSÍVEIS

Primeiro, se consideramos, como sérias, as alegações reportadas pelo *Malawi Dail Mail*, em 2010, de que o GoM estava a ponderar apresentar queixa⁹ contra Peter Mutharika no Tribunal Internacional, por alegado apoio a Afonso Dhlakama, líder da Renamo (*Malawi Dail Mail*, 2013). Se se confirmar que essas alegações se confirmarem têm fundamento, a questão torna-se, mais uma vez, preocupante para o presente GoM, tendo em conta a situação de paz frágil em Moçambique, desde 2012. Visto que a Frelimo ganhou as Eleições Gerais de 15 de Outubro de 2014, o reavivar do sonho de Bingu sobre o porto de Nsanje e a navegação nos rios Zambeze e Chire vai precisar de trabalho diplomático para que as negociações ou a acomodação de interesses sejam colocadas na mesa. E esse trabalho diplomático não exclui a possibilidade de um pedido de desculpas por parte de Peter Mutharika, pois tornar o porto de Nsanje operacional via navegação requer o consentimento de Moçambique e o corredor diplomático na SADC, pois, como já referido, o Protocolo da SADC sobre os Recursos Hídricos Partilhados não regula a navegação nos rios Zambeze e Chire.

Segundo, Peter Mutharika pode tentar tocar ou revogar os acordos assinados por Joyce Banda para pressionar Moçambique a ceder na questão da navegação nos rios Zambeze e Chire para viabilizar o Porto de Nsanje. É provável que isso aconteça. Todavia, se Peter Mutharika equaciona resolver o problema nos mesmos moldes que Bingu wa Mutharika procurou fazer, as coisas podem não acontecer, como lhe parece, enquanto a Frelimo estiver no poder, por desconfiança e animosidade histórica e política, posicionamento dos aliados da Frelimo e a posição marginal do Malawi na SADC.

Na eventualidade da vitória eleitoral de um partido da oposição nas Eleições Gerais de 15 de Outubro de 2014, o assunto poderia ganhar outros contornos de discussão e não haveria menos vaivém antes que a navegabilidade fosse efectivamente aceite, pois, por um lado, a oposição

⁹ Esse assunto foi discutido em Maputo, no dia 28 de Novembro de 2013, quando o ministro da Defesa do Malawi, Ken Kandodo, e o ministro de Defesa de Moçambique, Filipe Jacinto Nyusi, se reuniram.

precisaria de compreender o quadro do acordo multilateral¹⁰ para a gestão dos rios na bacia do Zambeze que envolve oito países ribeirnhos e, por outro, acomodar a reprodução tecno-social na SADC de projectos de transferência de água interbacias (IBT). Na SADC existem actualmente 13 IBT internacionais, 20 IBT domésticos e 70 barragens (Heyns, 2003: 10-31). Na próxima década serão construídos dois grandes projectos de transferência de água de longa distância, um que parte da Zâmbia, passando por Namíbia e Botswana até o destino final na África do Sul (Heyns, 2002: 161-165). O outro que vai partir de Congo para ou Zambeze ou Okavango (Cuango). Outros projectos são as construções no rio Zambeze de seis barragens: (i) Batoka, Devil's Gorge e Mutapa's Gorge na Zâmbia; e (ii) barragens de Mpanda Nkuwa, Boroma e Lupata em Moçambique (HCB, 2014). Uma questão básica pode ser levantada: qual será a disponibilidade de água para se navegar no rio Zambeze, nos próximos de a vinte anos, da cidade de Tete até Chinde? Está a diplomacia da SADC disposta a impedir todos esses empreendimentos projectados?

Assumamos que Dhlakama tivesse sido declarado vencedor das Eleições Gerais de 2014. Apesar de Peter Mutharika ser referido como amigo pessoal de Dhlakama, não pode descartar-se a hipótese de este quebrar essa amizade, se a sua alegada avidez por dinheiro não estiver devidamente acautelada, como foi o caso do acordo de financiamento da Renamo durante a guerra dos dezasseis anos, firmado entre a Lonro e a Renamo, a partir do qual a Lonro pagava 500 mil USD à Renamo, para que esta não atacasse os interesses da Lonro em Moçambique. Quando houvesse algum atraso no desembolso de fundos, a Renamo atacava os interesses da Lonro (Vines, 1998), ou chantagens de Dhlakama¹¹ ao GoM durante a presidência de Chissano (1994-2003) até aos eventos que culminaram com as últimas hostilidades militares, a começar por Nampula, na Rua dos Sem-Medo, movendo-se para Sofala com epicentro em Satunjira e que cedo se instalou no troço Muxungwe-Save e esporádicos ataques em Nkondezi e Mussacama em Moatize, e Chiuta em Tete. Todavia, reconheça-se que o contexto de liderar uma guerra é diferente do contexto de liderar um Estado. Mesmo se o vencedor fosse Daviz Simango, líder do Movimento Democrático de Moçambique (MDM), a avaliação da matéria não seria uma facilidade, pois seria o início de realinhamento diplomático e da construção de confiança entre os dois novos chefes de Estado sem tradição de combatentes de movimentos de libertação.

Terceiro, com que Estados-membro da SADC Peter Mutharika pode contar como amigo para influenciar Moçambique a ceder ou a abdicar de perseguir os seus interesses económicos? Politicamente falando, a resposta é «com nenhum» neste momento, porque já se fechou o ciclo de

¹⁰ The Zambeze River Action Plan (ZACPLAN).

¹¹ Os moçambicanos conhecem a expressão «meu irmão Chissano» e o momento em que essa expressão foi proferida pelo líder da Renamo.

eleições na SADC com os presidentes da Tanzânia, Zâmbia, Zimbabwe e África do Sul, sendo todos amigos extraordinários da Frelimo e do GoM. África do Sul com Jacob Zuma, Zimbabwe com Robert Mugabe, cujas personalidades políticas individuais partilham os mesmos valores forjados na luta de libertação com a maioria das lideranças da Frelimo, Peter Mutharika aparece aqui como jovem político amador, portanto, não de tradição dos *freedom fighters*, que procuram uma saída no labirinto diplomático na SADC. África do Sul e Zimbabwe têm mais importantes interesses económicos e comerciais nas relações com Moçambique do que com o Malawi. Por exemplo, o *pipeline* de combustível que alimenta o Zimbabwe a partir do Porto da Beira e investimentos de empresas sul-africanas em Moçambique. Portanto, os presidentes dos dois países procurarão fazer jogo de equilíbrio nisso. O pedido de desculpas pode ser assunto de honra e dignidade póstumas da Presidência da Zâmbia. Qualquer Presidência da Zâmbia esperaria que Michael Sata merecesse o pedido de desculpas e a devida honra de Lilongwe (*Nyasa Times*, 2011; *Daily Maverick*, 2011). Portanto, Peter não devia esperar muito da amizade de Sata e muito menos do partido daquele, até que haja reparação do erro. Jakaya Chikweti, Presidente da Tanzânia, será provavelmente a figura que mais quererá distanciar-se de Mutharika até que a disputa sobre o lago Nyasa tenha desfecho. O distante Presidente de Angola, Eduardo dos Santos, pode não estar mesmo interessado nessa amizade para preservar a que tem com a Frelimo e os interesses económicos em Moçambique na área de petróleo no chamado Quionga Network (*Africa Confidential*, 2013: 8-9). A não ser que aconteça uma alteração radical de circunstâncias (*rebus sic stantibus*) no mapa do poder político na SADC, Peter Mutharika precisa com mais urgência de fazer amigos do que atirar-se a batalhas inglórias com a Tanzânia e Moçambique. Ou ele faz amigos em nome do povo malawiano ou arrisca-se a asfixiar económica e politicamente o povo do Malawi.

Quarto, será que Peter Mutharika equaciona usar algum interesse das mineradoras de carvão em Tete como forma de encontrar um empurrão para a sua agenda económica do Porto de Nsanje ou foi apenas uma retórica por ocasião da cerimónia da sua investidura como Presidente do Malawi, quando diz «vamos reavivar o sonho colorido de Nsanje»? Durante a presidência de Bingu wa Mutharika, a Riversdale Australia, enquanto fazia exploração mineira em Tete, tinha relações com o então GMa e até foi convidada a tomar parte na falhada cerimónia inaugural do Porto de Nsanje.

Igualmente, existe um contexto que coloca algumas barreiras a essa hipótese ambiciosa do Malawi. A empresa Vale Moçambique, subsidiária brasileira, construiu uma linha férrea que liga Moatize, em Tete, a Nacala, em Nampula, passando pelo Malawi. Se o interesse sobre a navegação no Chire e no Zambeze é para permitir que os produtos do Malawi cheguem ou venham da costa moçambicana e vice-versa, os portos de Nacala e de Quelimane podem ser a solução em 2015, pelo menos em termos de distância. No entanto, se a situação de instabilidade voltar a ocorrer em Moçambique, a Vale Moçambique poderá abandonar o projecto e todo o seu sonho de

garantir a logística do carvão na bacia carbonífera de Moatize e ProSavana pode ruir. Outra, seria se os projectos da linha férrea e do Porto de Macuse e da linha férrea para Mutuali em Nampula (CFM)¹² não forem executados e falharem. Eventualmente, Peter Mutharika pode invocar essa questão para tentar reabrir a conversa sobre o acesso ao oceano Índico via Chire e Zambeze. Mas esse seria o pior cenário para Moçambique, visto que Dhlakama pode dar a ideia de estar a jogar um papel crucial em favor do seu alegado amigo numa situação escorregadia: ou Dhlakama vai exigir alguma compensação ao Malawi, ao estilo do contrato com a Lonro, e se não for concedida tal compensação poderá complicar-se a situação do Malawi que vai perder mais um amigo. Ou a abertura para navegação no Zambeze e no Chire se tornam rotas para traficar armamentos e drogas, situação de que Moçambique não vai poder abrir mão por causa da fragilidade de controlo, convencendo assim o seu aliado da guerra de dezasseis anos (Zimbabwe) a não apoiar as pretensões no Malawi. Ainda se torna complexa a posição de Moçambique se tiver de rever os efeitos nocivos causados pelo derrame de 72 mil toneladas de crude na costa de Moçambique pelo petroleiro grego *Katina P* em 1992 (Costa Júnior, 2008: 15).

Outra possibilidade pode vir das empresas mineiras Eurasian Natural Resources Corporation PLC (ENRC), que têm participações da Rússia, a *joint-venture* chinesa Kingho Mozambique Investments Co e a Empresa Moçambicana de Exploração Mineira representando o GoM, Jindal e outras que estejam ligadas às elites políticas. Deve-se aventar a hipótese, ainda que com alguma reserva, de que «o carvão de Tete nos próximos anos estará nas mãos de indianos, russos e chineses, que são amigos de longa data da Frelimo, e se pode adivinhar o que pode ser o fim da história» (Moiane, 2014). Pode haver a possibilidade de rever a posição de Moçambique sobre a navegação nos dois rios, desde que não coloque os interesses dos CFM e Cornelder Moçambique numa situação incomfortável de gestão económica dos portos da Beira, de Nacala e Quelimane, a navegação em Zambeze e Chire podem acontecer. E ainda, o ponto de vista do Malawi pode ser tido em conta se o projecto de linha férrea e porto de Macuse forem declarados «projectos falhados», situação que não vai tornar feliz nem o edil de Quelimane e nem as elites zambezianas, que reclamam exclusão de grandes investimentos para a chamada «*elabo yaatxuabo*». Daqui, um dos nossos pontos neste texto, que, mesmo se tivesse sido a oposição a ganhar as eleições gerais 15 de Outubro de 2014, a questão da navegação não seria o fim da história para o governo de Malawi, porque a oposição em Moçambique ainda não apresentou oficialmente a sua posição sobre a matéria na qualidade de «partido no poder» e são vistos em batalha com organizações ambientalistas nacionais e internacionais que podem estar contra qualquer GoM que aprove a navegação nos rios Zambeze e Chire, a não ser que as questões de subsistência dos meios de vida das populações que vivem ao longo das margens destes rios, o

¹² Documento sem data, intitulado *Projectos de Desenvolvimento e Construção de Novos Portos e Caminhos-de-Ferro de Moçambique*, apresentado pela administradora executiva Marta Mapilele.

ecossistema e a biodiversidade nos rios sejam preservados. Para tal, o Presidente Peter Mutharika precisa de aprender bem o á-bê-cê da diplomacia na SADC para defender com honra os interesses do Malawi na região da SADC.

CONCLUSÃO

Como mencionado na introdução, este trabalho discute o labirinto diplomático na região da SADC, no qual o GMa e o GoM estão armadilhados em relação à questão da navegação nos rios Zambeze e Chire, assente na análise de seis documentos-chave. Para analisar a questão, o trabalho pôs em perspectiva histórica o contexto das relações entre o Malawi e Moçambique e mapeou os actores-chave dos Estados-membros da SADC, sublinhando, assim, a sua importância política na região e os interesses económicos em relação a Moçambique. Isso permitiu analisar as relações políticas e diplomáticas entre alguns países vizinhos na região da SADC de forma a identificar os problemas relacionados com as armadilhas de soberania territorial que podem ser resolvidos se os chefes de Estado e de governo da SADC estiverem dispostos a fazê-lo. Breves notas sobre as disputas no século XIX entre a Grã-Bretanha e Portugal sobre territórios e o acesso a livre navegação nos rios Congo, Zambeze e Chire foram incluídas na análise, para situar a origem da potencial disputa entre o Malawi e Moçambique.

Da leitura dos primeiros três documentos pode concluir-se que a questão de navegação em rios internacionais como o Congo, Zambeze e Chire ou disputas sobre utilização partilhada e acesso a esses rios nunca reuniu consensos entre as potências colonizadoras, senão tais convenções e tratados nunca teriam sido lavrados e assinados, e nem haveria espaço para declaração de ultimatums. Conclusão similar pode avançar-se da leitura dos restantes três documentos, pois, embora tenham sido estabelecidos regimes organizacionais intergovernamentais para gestão e consultas mútuas entre Estados soberanos sobre os recursos hídricos internacionais, qualquer desatenção dos Estados-membros da SADC sobre: (i) inquietações de um dos Estados ribeirinhos do *interland*, sobretudo na região da SADC, sob justificativas de soberania territorial; (ii) lacunas nos instrumentos legais sobre a matéria; e ou (iii) o ignorar diferenças de geração dos chefes de Estado e de governo na SADC, e as suas visões na defesa do interesse nacional para a sobrevivência dos países do *interland*, pode revelar que ainda é preciso maior compromisso dos Estados-membros para a resolução pacífica da questão sobre a navegação nos rios Zambeze e Chire.

Finalmente, o trabalho nota que há necessidade de que a questão da navegabilidade dos rios Zambeze e Chire seja discutida de uma forma aberta, primeiramente, pelos GMa e GoM, para prevenir que o assunto se torne uma outra disputa internacional na região da SADC. Segundo, que a SADC reveja o Protocolo sobre Recursos Hídricos Partilhados revisto em Agosto de 2000

e adicione um capítulo sobre navegação nos rios internacionais na região da SADC. Mais importante ainda, os chefes de Estado e de governo, que fazem parte da geração dos antigos combatentes e que ainda têm à sua responsabilidade o destino político dos Estados-membro chave, precisam de resolver o problema que ainda não está resolvido – as armadilhas do legado colonial –, porque as gerações futuras na região da SADC podem não ver nenhuma relevância em cumprir com ditames da «intangibilidade das fronteiras» encapsuladas na retórica da soberania que ainda legitima a Conferência de Berlim de 1884/5. Porque é que a União Africana e a SADC consideram repugnantes todos os ditames do legado colonial, mas estão relutantes em resolver o real problema de fronteiras?

REFERÊNCIAS

- AfDB (African Development Bank)/AWF (2011). Multinational – *Malawi, Mozambique, Zambia: Feasibility Study for Shire-Zambezi Waterways Development Project*. Appraisal Report, Abril.
- Africa Confidential* (2013) Mozambique: Frelimo's gold rush. *Africa Confidential*, 54 (8), 8-9.
- Africa News* (2011). Zambia: Sata demands apology from Malawi. *Africa News*. Disponível em: <http://www.rnw.nl/africa/article/zambias-sata-demands-apology-malawi> (consultado a 18 de Julho de 2014).
- Agnew, J. C. (1994). The territorial trap: the geographical assumptions of international relations theory. *Review of International Political Economy*, 1(1), 53-80.
- Bond, P., Ruiters, G. & Stein, R. (2002). Droughts and floods: water prices and values in the time of cholera. In P. Bond (ed.), *Unsustainable South Africa: Environment, Development and Social Protest*. Scottsville, South Africa: University of Natal Press. pp. 255 e 299
- Brmmer, S. & Gilmore, I. (2000, March 17). SA's Lesotho Massacre «Cover up». *Mail & Guardian: Archives*. Disponível em http://www.mg.co.za/articledirect.aspx?arca=mg_flat&artilceid=165384 (consultado a 20 de Agosto de 2012).
- Chama Cha Mapinduzi (2002). Nota de abertura do discurso de Benjamin Nkapa ao Sexto Congresso de Chama Cha Mapinduzi em Dodoma, 29 de Outubro.
- Chikoko, R. (2013). *Border Lake Rozv: Malawi to Stick to SADC Mediation*. Disponível em: <http://www.africareview.com/News/Malawi-to-stick-to-SADC-mediation-over-lake-dispute/-/979180/1742476/-/c8vtk1/-/index.html> (consultado a 31 de Julho de 2014).
- Chikoko, R. (2013). *Border Row: Bloc Sets Questions for Malawi and Tanzania, Final Act of the Congress of Viena 1815*. Artigo CIX, 123. Disponível em: <http://www.africareview.com/News/Bloc-sets-questions-for-Malawi-and-Tanzania/-/979180/1991670/-/17kq1kz/-/index.html> (consultado a 31 de Julho de 2014).
- Costa Junior, A. da (2008). *Petróleo: Caracterização, Identificação, Situação Actual, Meio Ambiente e Perspectivas*. Trabalho de fim de curso. Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.
- Chirombo, R. (2010). *Malawi-Mozambique Relations from the 1960s to Early 1990s: How Malawi Ended up as the Key, rather than Pariah State*, 20 de Maio 2010. Disponível em: <http://zachimalawi.blogspot.com/2010/05/title-malawi-mozambique-relations-argue.html> (consultado a 8 de Julho de 2014).
- Chola, J. (2011). Malawi says UK Envoy and Sata no longer *persona non grata*. Top News 365, 8 de Outubro.

- Daily Maverick* (2011). Zambia President tells Malawi to apologise or piss off. *Daily Maverick*. Disponível em <http://www.dailymaverick.co.za/article/2011-10-10-zambian-president-tells-malawi-apologise-or-piss-off> (consultado a 18 de Julho de 2014).
- Face of Malawi* (2014). Muluzi to represent APM in Zambia. *Face of Malawi*. Disponível em: <http://www.faceofmalawi.com/2014/10/muluzi-to-represent-apm-in-zambia/#sthash.SDVyjtbk.dpbs> (consultado a 30 Julho de 2014).
- Furlong, K. (2006). Hidden theories, troubled waters: international relations, the «territorial trap», and the Southern African development community's transboundary waters. *Political Geography*, 25, 438-458.
- Gleditsch, N. *et al.* (2006). Conflict over shared rivers: resource scarcity or fuzzy boundaries. *Political Geography*, 25, 361-382.
- Hensel, P. R. *et al.* (2006). Conflict management of riparian disputes. *Political Geography*, 25, 383-411.
- Junior, S. (2014). Eleições gerais de 2014 no Malawi e seu impacto nas relações entre Malawi e Moçambique. *CEMO Newsletter*, edição 1/2014. Maputo.
- Kayuni, H. (2011). Revising the Westphalian model: the Chewa trans-border traditional political identity. In C. Ejiogu & K. Kondlo (eds.), *Governance in the 21st Century. Africa in Focus. Democracy, Governance and Service Delivery*. Cape Town: Human Sciences Research Council. pp. 49-59.
- Keohane, R. O. (1980). The theory of hegemonic stability and changes in international economics regimes, 1967-1977. In O. Holsti, R. Siverson & A. George (eds.), *Change in International System*. Boulder, CO: Westview. pp. 131-162.
- Lalbahadur, A. (2013). Mozambique and Malawi recalibrating a difficult relationship. *Policy Briefing*, 68. South African Foreign Policy and African Drivers Programme, Junho.
- Malawi Daily Mail* (2013). Mutharika/Dhlakama affair under scrutiny as Defence ministers Meet. *Malawi Daily Mail*. Disponível em: <https://www.facebook.com/MalawiDailyMailbreakingnews/posts/473234862798002>; <https://www.facebook.com/MalawiDailyMailbreakingnews/posts/49297604749055> (consultado a 20 de Junho de 2014).
- Michael, L. F. *et al.* (2004). The challenges facing landlocked developing countries. *Journal of Human Development*, 5 (1), 31-68.
- Nyasa Times* (2011a). Malawi says UK Envoy and Sata no longer *persona non grata*. *Nyasa Times*. Disponível em: <http://www.nyasatimes.com/2011/10/14/malawi-says-uk-envoy-sata-no-longer-persona-non-grata> (consultado a 15 de Junho de 2014).

- Nyasa Times* (2011b). Malawi lifts entry ban to Zambia President Michael Stata. *Nyasa Times*. Disponível em: <http://www.lusakatimes.com/2011/09/29/malawi-lifts-entry-ban-zambias-president-michael-sata> (consultado a 18 de Julho de 2014).
- Nyasa Times* (2013). The rise and fall of John Tembo. Malawi on the road to 2014 elections. *Nyasa Times*. Disponível em: <http://www.nyasatimes.com/2013/04/28/the-rise-and-fall-of-john-tembo-malawi-on-the-road-to-2014-elections> (consultado a 20 de Junho de 2013).
- Nyasa Times* (2014a). Malawi President Mutharika inaugural speech. *Nyasa Times*, June 2, 2014. Disponível em: <http://www.nyasatimes.com/2014/06/02/malawi-president-peter-mutharika-inaugural-speech> (consultado a 15 de Junho de 2014).
- Nyasa Times* (2014b). Mutharika Sidelineing VP Chilima and Muluzi Zambia trip triggers. *Nyasa Times*. Disponível em: <http://www.nyasatimes.com/2014/10/20/mutharika-sidelineing-vp-chilima-muluzis-zambia-trip-triggers-probing-comments-on-nyasa-times> (consultado a 20 de Dezembro de 2014).
- Ramoeli, P. (2002). The SADC Protocol on shared watercourses: its origin and current status. In A. Turton & R. Henwood (eds.), *Hydropolitics in the Developing World: A Southern African Perspective*. Pretoria: African Water Issues Research Unit. pp. 105-112
- SAFPI (South African Foreign Policy Initiative) (2013). *Lake Nyasa Row: Malawi Back Pedals Band's Hardline Stance*. Disponível em: http://www.coastweek.com/3532_lakemalawi.htm e também no <http://www.safpi.org/news/article/2013/lake-nyasa-row-malawi-backpedals-banda-s-hardline-stance> (consultado a 19 Julho de 2014).
- Southern African History Online (2009). *The Death of Samora Machel*. Disponível em: <http://www.sahistory.org.za/topic/events-leading-samora-machels-plane-crash> (consultado a 31 de Julho de 2014).
- Swatuk, L. A. (2000). Sovereignty, states and Southern Africa's future: the search for security beyond sovereignty. In L. Thompson (ed.), *Critical Perspective on Security and Sovereignty: Perspectives from the South*. Bellville, SA: Centre for South African Studies School of Government, University of Western Cape. pp. 1-25
- Swatuk, L. A. (2002). The new water architecture in Southern Africa: reflection on current trends in the light of «Rio+10». *International Affairs*, 78 (3), 507-530.
- Swatuk, L. A. (2003). Kant and should: strategic thoughts about «wise use» of the Okavango Delta System. In A. Turton, P. Ashton & E. Cloete (eds.), *Transboundary Rivers, Sovereignty and Development: Hydropolitical Drivers in the Okavango River Basin*. Pretoria and Geneva: African Water Issues Research Unit and Green Cross International. pp. 119-140

- Tajú, G. (1988). Renamo: os factos que conhecemos. *Caderno de História*, 7. Maputo: UEM, Departamento de História, Novembro, 5-44.
- The Government of the United Kingdom of Great Britain and Ireland and the Government of the Kingdom of Portugal (1890). Anglo-Portuguese *modus vivendi*, November 14, 1890. In Eduard Hertslet (1967), *The Map of Africa by Treaty*, 3. Great Britain and German to the United States (London: Cass, 1967). pp. 1014-1015.
- The Zambeze River Action Plan (ZACPLAN), Hidroeléctrica de Cahora Bassa (2014). *A Bacia do Zambeze. Grandes Aproveitamentos Hidráulicos*. Disponível em: <http://www.hcb.co.mz/A-Bacia-do-Zambeze/Grandes-Aproveitamentos-Hidraulicos> (consultado a 18 de Outubro de 2014).
- United Nations (1997). *UN Convention on the Law of Non-Navigation Uses of International Watercourses*. Adopted by the General Assembly/ Resolution 51/229 on 21st May 1997.
- Vines, A. (2008). The business of peace: «tiny» rowland, financial incentives and the Mozambican settlement. In *Mozambique Peace Process Perspective*.
- Winslett, M. (2008). *The Nadir of Alliance: The British Ultimatum of 1890 and Its Place in the Anglo-Portuguese Relations, 1147-1945*. Faculty of the Graduate School of the University of Texas at Arlington, August 2008.
- Wolf, A. T. (2000). *International Water Event Database*. Disponível em: <http://www.transboundarywaters.orst.edu/projects/events> (consultado a 29 de Agosto de 2014).
- World Bank (1995). *Staff Appraisal Report: the Republic of Malawi railways restructuring project*, Report N.º 13491. Washington, DC: World Bank.