



Universidade Eduardo Mondlane
Faculdade de Letras e Ciências Sociais
Departamento de História
Mestrado em História

**Gestão transnacional de recursos naturais em tempos de crise: O caso
do Rio Incomati, 1975-1994**

Elisa Vanessa Sidónio Massitela

Maputo, Março de 2026



Universidade Eduardo Mondlane
Faculdade de Letras e Ciências Sociais
Departamento de História
Mestrado em História

**Gestão transnacional de recursos naturais em tempos de crise: O caso
do Rio Incomati, 1975-1994**

Mestranda: Elisa Vanessa Sidónio Massitela

Supervisor: Prof. Doutor Marlino Eugénio Mubai

Dissertação apresentada em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para obtenção do grau de Mestre em História na Faculdade de Letras e Ciências Sociais, da Universidade Eduardo Mondlane.

Maputo, Março de 2026

FOLHA DE APROVAÇÃO

**Gestão transnacional de recursos naturais em tempos de crise: O caso do Rio
Incomati, 1975-1994**

Elisa Vanessa Sidónio Massitela

Dissertação apresentada em cumprimento parcial dos requisitos exigidos para obtenção
do grau de Mestre em História na Faculdade de Letras e Ciências Sociais, da
Universidade Eduardo Mondlane.

MESA DO JÚRI:

Presidente

Prof. Doutor Eléusio Filipe

Supervisor

Prof. Doutor Marlino Mubai

Arguente

Doutor Paulo Samboco

Maputo, Março de 2026

DECLARAÇÃO DE HONRA

Eu, Elisa Vanessa Sidónio Massitela, declaro por minha honra que esta dissertação que submeto à Universidade Eduardo Mondlane, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em História, nunca foi apresentada para a obtenção de qualquer outro grau académico. O trabalho resulta da minha investigação pessoal sob orientação do supervisor, estando indicado no texto as citações e nas referências bibliográficas as fontes utilizadas para a elaboração do trabalho.

Maputo, Março de 2026

Elisa Vanessa Sidónio Massitela

DEDICATÓRIA

... à minha eterna rainha, Ivone de Jesus Boto

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço ao bom Deus pelo dom da vida, por me sustentar e em todos os momentos.

Um especial agradecimento ao meu supervisor, Prof. Doutor Marlino Eugénio Mubai pela humanidade, paciência e atenção que sempre teve comigo, apesar dos meus deslizes. O admiro bastante por sempre incentivar a mim e aos meus colegas a nos dedicarmos e a superarmo-nos a cada dia.

Ao meu pai, Sidónio Massitela, e irmãos Ariela, Ana, Nino e Manuel, por acreditarem no meu potencial e demonstrarem apoio incondicional em todos os momentos.

À minha tia, Marina de Jesus, que, desde a perda da minha mãe, tem exercido este papel com muito zelo. Serei eternamente grata!

À minha avó, Elisa Catal, pelas orações e pelas palavras de sabedoria.

Ao meu noivo, Inácio Lucas, por aturar as minhas variações de humor e pelo apoio incondicional dado em todos os momentos.

Ao meu amigo, Filipe Flávio, pelo incentivo constante e pela super frase "força, miúda, tu consegues!"

Aos docentes do Departamento de História, pela entrega e atenção dada durante esta jornada académica.

Aos colegas de curso, Reginaldo Massango, Dércio Nhanombe e Deocleciano Vilanculos, pelos calorosos debates durante esta trajetória e pela amizade que transcende a academia.

A todos amigos e familiares que, de forma directa ou indirecta, me apoiam e torcem por mim.

EPÍGRAFE

“Eu nunca perco. Ou eu ganho, ou aprendo”

Nelson Mandela

RESUMO

A história de Moçambique independente é marcada por uma complexa teia de relações com a vizinha República da África do Sul. Após a independência em 1975, sob liderança da Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), o país adoptou uma orientação socialista. Em contraste, a África do Sul, sob o regime do Apartheid, apresentava-se como bastião do capitalismo e da supremacia branca na região. Este antagonismo ideológico foi um dos principais motores de conflito entre os dois países. Entretanto, apesar deste cenário de hostilidade, os dois países cooperaram em alguns sectores chave, entre eles, a gestão compartilhada do rio Incomati. Com base na revisão de literatura e trabalho de arquivo, esta dissertação analisa os contornos da gestão conjunta do rio Incomati no período compreendido entre 1975-1994. A mesma argumenta que a cooperação na gestão do rio Incomati demonstra que, mesmo em tempos de conflito intenso, houve esforços de ambos os lados para encontrar pontos de convergência e colaboração. Esta colaboração ilustra a complexidade das relações internacionais, onde as rivalidades ideológicas podem coexistir com iniciativas de cooperação prática, refletindo a necessidade de soluções conjuntas para desafios comuns, independentemente das diferenças ideológicas.

Palavras-chave: Gestão compartilhada, Incomati, Crise, Moçambique, África do Sul

ABSTRACT

The history of independent Mozambique is marked by a complex web of relations with neighboring South Africa. After independence in 1975, under the leadership of the Mozambique Liberation Front (FRELIMO), the country adopted a socialist orientation. In contrast, South Africa, under the Apartheid regime, presented itself as a bastion of capitalism and white supremacy in the region. This ideological antagonism was one of the main drivers of conflict between the two countries. However, despite this scenario of hostility, the two countries cooperated in some key sectors, including the shared management of Incomati River. Based on literature review and archival research, this dissertation analyzes the intricacies of the joint management of Incomati River in the period between 1975 and 1994. It argues that the cooperation in the management of Incomati River demonstrates that, even in times of intense conflict, there were efforts on both sides to find points of convergence and collaboration. This collaboration illustrates the complexity of international relations, where ideological rivalries can coexist with initiatives of practical cooperation, reflecting the need for joint solutions to common challenges, regardless of ideological differences.

Keywords: Shared management, Incomati, Crisis, Mozambique, South Africa

ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS

ACRIM - Acordo de Cooperação em Rios de Interesse Mútuo

AHM - Arquivo Histórico de Moçambique

CPUTWIL - Convention on the Protection and Use of Transboundary Watercourses and International Lakes (Convenção sobre a Protecção e Utilização dos Cursos de Água Transfronteiriços e Lagos Internacionais)

CRIM - Comissão dos Rios Internacionais de Moçambique

DAP - Departamento de Arquivos Permanentes

DNA - Direcção Nacional das Águas

DNAAS - Direcção Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento

FRELIMO - Frente de Libertação de Moçambique

HCB - Hidroeléctrica de Cahora-Bassa

JWC - Joint Water Committee (Comissão Conjunta da Água)

RENAMO - Resistência Nacional Moçambicana

RPSW - Revised Protocol on Shared Watercourses (Protocolo Revisto sobre Cursos de Água Partilhados)

SADC - Southern African Development Community (Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral)

SADCC - Southern Africa for Development Coordination Conference (Conferência de Coordenação para o Desenvolvimento da África Austral)

TPTC - Tripartite Permanent Technical Committee (Comité Técnico Permanente Tripartido)

TPBAs - Transboundary Protected Areas (Áreas Protegidas Transfronteiriças)

TTCRCI - Tripartite Technical Conference on Rivers of Common Interest (Conferência Técnica Tripartida sobre Rios de Interesse Comum)

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Mapa da bacia do Incomati	11
Figura 2: Característica dos rios transfronteiriços.....	32
Figura 3: Início da construção da barragem de Corumana.....	44
Figura 4: Vista frontal da barragem de Corumana.....	44

ÍNDICE

DEDICATÓRIA	i
AGRADECIMENTOS	ii
EPÍGRAFE	iii
RESUMO	iv
ABSTRACT	v
ABREVIATURAS E ACRÓNIMOS	vi
ÍNDICE DE FIGURAS	vii
ÍNDICE	viii
1. INTRODUÇÃO	10
1.1. Contextualização	10
1.2. Objecto de estudo	11
1.3. Problematização	12
1.4. Objectivos	13
1.4.1. Objectivo geral	13
1.4.2. Objectivos específicos	13
1.5. Argumento	13
1.6. Metodologia	14
1.7. Estrutura da dissertação	16
2. REVISÃO DE LITERATURA E ENQUADRAMENTO TEÓRICO	18
2.1. Revisão de literatura	18
2.2. Enquadramento teórico	22
2.2.1. Teoria de Regimes Internacionais	22
2.2.2. Teoria de Interdependência Complexa	23
2.2.3. Teoria de Partilha de Benefícios	26
3. CONTEXTO HISTÓRICO DOS ACORDOS DE GESTÃO COMPARTILHADA DO RIO INCOMATI	29
3.1. Sectores da economia dependentes do rio Incomati	32
3.2. O despertar das independências africanas e seu impacto na gestão dos recursos naturais compartilhados	34

4. ENTRE CRISES E COOPERAÇÃO, 1975-1994	37
4.1. Acordos de cooperação em meio à guerra civil e a vulnerabilidade hídrica	42
4.1.1. Guerra civil	42
4.1.2. Vulnerabilidade hídrica- desafio na gestão compartilhada do rio Incomati	45
4.2. Mudanças políticas e evolução da cooperação hídrica na década de 1990.....	52
5. CONCLUSÃO.....	55
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	56
GLOSSÁRIO	62
CRONOLOGIA	66
ANEXOS	69

1. INTRODUÇÃO

1.1. Contextualização

Gestão transnacional de recursos naturais é a gestão cooperativa, pelos Estados, de um recurso natural que transcende as fronteiras políticas nacionais (soberanas).¹ Esta gestão promove a o uso coordenado da água, do solo e dos recursos relacionados, visando maximizar o bem-estar social e económico de forma equitativa, sem comprometer a sustentabilidade dos ecossistemas.² Os recursos naturais são definidos como materiais que ocorrem na natureza e são essenciais ou úteis para os seres humanos, tais como água, ar, terra, florestas e minerais. Estes recursos podem ser classificados como renováveis ou não renováveis. Na maioria dos casos, os recursos renováveis, como terras agrícolas, florestas e água, podem ser reabastecidos ao longo do tempo por processos naturais e, se não forem utilizados em excesso, são indefinidamente sustentáveis.³

A gestão e o acesso a estes recursos não ocorrem em contextos neutros, sendo frequentemente condicionados por dinâmicas políticas, económicas e ideológicas. Neste sentido, o período compreendido entre 1975 e 1994 foi marcado por profundas clivagens políticas e ideológicas entre o governo da República de Moçambique e o regime do apartheid na República da África do Sul, influenciando directamente as formas de cooperação em torno de recursos estratégicos, como a água. Neste período, a gestão de recursos naturais compartilhados, como é o caso do rio Incomati, tornou-se uma questão que, por um lado, poderia reforçar as clivagens entre ambos os países e, por outro, poderia ser um factor apaziguador. Como se verá na presente dissertação, a gestão conjunta do rio Incomati se apresentou como um elo de cooperação entre os dois países ideologicamente opostos e envolvidos em confrontações militares.

Moçambique partilha diversas bacias hidrográficas com países da região. Das 104 bacias hidrográficas existentes, 15 são particularmente importantes e 9 destas são secções

¹ Limpopo Watercourse Commission (LIMCOM), *Definições de Governança*. Acessado a 02 de Setembro de 2025, <https://limpopocommission.org/the-basin/governance/governance-definitions/?utm>

² Global Water Partnership (GWP), *Integrated Water Resources Management*, TAC Background Paper No. 4 (Stockholm: GWP, 2000).

³ United States Institute of Peace, *Natural resources, conflict, and conflict resolution* (Washington, DC: Education and Training Center, Domestic Programs, 2007), 4.

terminais de rios internacionais.”⁴ Destas bacias hidrográficas, prestar-se-á atenção ao curso de água principal da bacia do Incomati, que é o rio Incomati e às políticas da sua gestão entre Moçambique e África do Sul durante o período compreendido entre 1975-1994.

Partindo das Teoria da Interdependência Complexa, Teoria de Regimes Internacionais e da Teoria de Partilha de Benefícios, irá se evidenciar como diferentes autores abordam a temática da gestão compartilhada dos recursos naturais com foco nos recursos hídricos.

1.2. Objecto de estudo

O objecto do presente estudo é o rio Incomati. Este rio é compartilhado entre Moçambique, África do Sul e Swazilândia.⁵ O enfoque é dado ao período compreendido entre 1975-1994, período marcado por fortes clivagens ideológicas, transformações políticas e tensões entre ambos os países. Pelo facto do rio Incomati ser compartilhado por estes países, durante um período de clivagens políticas e ideológicas, constitui um espaço privilegiado para analisar como a cooperação internacional pode coexistir num contexto de conflito político e ideológico.

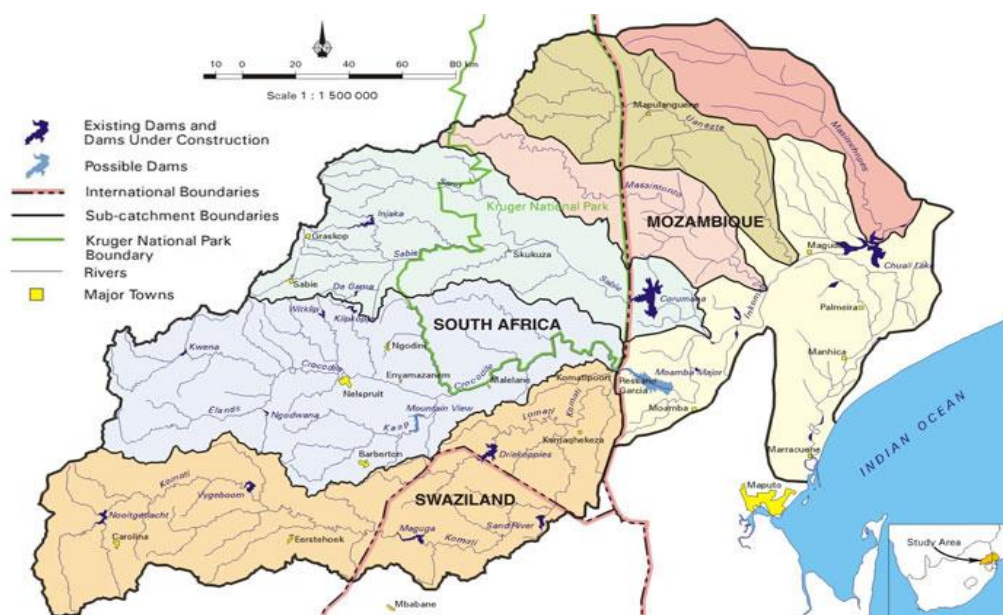


Figura.1 – Mapa da bacia do Incomati

⁴ M. Armando, *A política de gestão dos recursos hídricos e o desenvolvimento rural no posto administrativo de Xinavane (Distrito de Manhica- Moçambique)*, (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande Do Sul, 2021 [Tese de Doutoramento]):54

⁵ A Swazilândia mudou o nome para Eswatini a 19 de abril de 2018, através do anúncio feito pelo rei Mswati III no âmbito das celebrações do 50º aniversário da independência do reino. O novo nome, eSwatini, é um termo local que significa "terra dos suázis", e foi escolhido para afastar o país de seu passado colonial.

Fonte: Dinis Juizo, *Map of the Incomati River Basin, after Consultec and BKS Acres, 2001*, ResearchGate, 2001, https://www.researchgate.net/figure/Map-of-the-Incomati-River-Basin-after-Consultec-and-BKS-Acres-2001_fig1_427663, acessado a 05 de outubro de 2025

O rio Incomáti nasce na África do Sul no planalto do Transval⁶, na província de Mpumalanga.⁷ Este rio tem características acentuadamente internacionais, ocupando parte dos territórios da África do Sul com 62% de área total da bacia⁸, Swazilândia com 5% de área total da bacia e Moçambique com 33% de área total.⁹ O rio se desenvolve principalmente no território sul africano, acrescentando ainda o facto de que a maior parte das precipitações, e consequentemente dos escoamentos, caírem em áreas a jusante, neste caso, em Moçambique.¹⁰

Em Moçambique, o rio entra com a convergência dos rios Komati e Crocodile, em Ressano Garcia, passando a chamar-se Incomati e desagua por um estuário no Oceano Índico, no distrito de Marracuene. O comprimento do rio em Moçambique é de 280 Km (cerca de 40% de comprimento total).¹¹ Na sua margem esquerda, a jusante da Vila da Moamba, recebe as águas do Rio Sabiè, com uma bacia de 7.123 km² de área, que é o afluente mais importante em território moçambicano.¹²

1.3. Problematização

A independência de Moçambique marcou uma profunda viragem política e ideológica na região da África Austral. Enquanto Moçambique, sob a liderança do governo da FRELIMO, adoptava uma orientação socialista e se tornava um aliado dos movimentos de libertação africanos, a África do Sul permanecia sob o regime do Apartheid, símbolo do capitalismo segregacionista e da supremacia branca. Estas diferenças estruturais

⁶ Em 1994, o Transvaal foi dividido em quatro províncias: Northern (atualmente Limpopo), Pretoria-Witwatersrand-Vereeniging (atualmente Gauteng), Eastern Transvaal (atualmente Mpumalanga) e uma parte da província de North-West. In: <https://www.britannica.com/place/Transvaal>

⁷ BSEM- *Boletim da Sociedade de Estudos de Moçambique*, 1965, 7, citado por Hagira Naide Gelo Machute, *A Cooperação internacional diante dos Recursos hídricos transfronteiriços: o rio Incomáti como espaço de observação* (Maputo: UniMaputo, 2019), 5.

⁸ “Uma bacia hidrográfica é uma área definida topograficamente, drenada por um sistema de cursos d’água de forma que todo o escoamento seja descarregado através de uma única saída.” Rita Cabral Guimarães, “Bacia Hidrográfica,” in *Elementos de Hidrologia Aplicada*, (Évora: ICAAM – Instituto de Ciências Agrárias e Ambientais Mediterrânicas, Escola de Ciência e Tecnologia, Universidade de Évora, 2006), 1

⁹ Nordino Martinho Muaiveela, *Gestão de recursos hídricos de bacias de rios transfronteiriços: Análise do grau de atendimento à demanda de água na bacia do rio Incomáti em Moçambique* (dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001), 38.

¹⁰ C. Ataíde, *Vale do Incomati: Esquematização dos recursos hidráulicos- Memória descritiva* (Lourenço Marques: Província de Moçambique- Serviços Hidráulicos, 1969), 9

¹¹ Administração Regional de Águas do Sul (ARA-Sul), *A unidade de gestão da bacia do Incomáti (UGBI)*, acessado em 12 de janeiro de 2025, <https://www.ara-sul.gov.mz/a-unidade-de-gestao-da-bacia-do-incomati-ugbi>

¹² C. Ataíde, *Vale do Incomati: Esquematização dos recursos hidráulicos' Memória descritiva* (Lourenço Marques: Província de Moçambique- Serviços Hidráulicos, 1969), 18.

colocaram os dois países em campos ideológicos opostos, alimentando tensões políticas, militares e diplomáticas.

Contudo, apesar deste contexto adverso, ambos os países partilhavam recursos vitais, entre eles o rio Incomati que atravessa Moçambique, África do Sul e Swazilândia, exigindo formas coordenadas de gestão. Assim, surge uma questão central: como foi possível que, perante um contexto de hostilidade política e clivagens ideológicas, as Repúblicas de Moçambique e da África do Sul mantivessem mecanismos de cooperação técnica e institucional na gestão do rio Incomati e em outros sectores estratégicos, como o trabalho migratório e o sector energético (com enfoque para a Hidroeléctrica de Cahora-Bassa), entre outros? Que factores permitiram a coexistência entre conflito e cooperação e de que modo a necessidade de gerir recursos partilhados funcionou como ponte de convergência entre os dois países?

1.4. Objectivos

1.4.1. Objectivo geral

Analisar os contornos da gestão conjunta do rio Incomati por parte de Moçambique e África do Sul no período compreendido entre 1975-1994.

1.4.2. Objectivos específicos

Descrever o contexto histórico dos acordos de gestão compartilhada do rio Incomati entre 1975-1994

Examinar os principais acordos e mecanismos institucionais que regeram a gestão compartilhada do rio Incomati entre 1975-1994;

1.5. Argumento

A compreensão da gestão compartilhada do rio Incomati, durante o período de crise entre Moçambique e África do Sul, se apresenta como uma temática com relevância histórica. Entre 1975 e 1994, Moçambique e África do Sul viveram realidades políticas contrastantes: um Estado socialista em guerra civil e um regime do Apartheid, em processo de isolamento internacional. Ainda assim, ambos os países mantiveram canais de cooperação técnica e diplomática no domínio hídrico.

Esta cooperação demonstra que, mesmo em contextos de profundas clivagens ideológicas, a necessidade de preservar recursos vitais impôs a estes dois países vizinhos a criação de mecanismos de cooperação técnica. Assim, a cooperação em torno do rio Incomati revela a complexidade das relações internacionais, em que o conflito e a cooperação coexistem, mostrando que os recursos naturais partilhados podem funcionar como pontes de diálogo e de reconstrução da confiança entre Estados adversários.

Estudar esta dinâmica permite compreender como a necessidade de sobrevivência e desenvolvimento pode superar barreiras ideológicas, oferecendo lições para a diplomacia. Por outro lado, o estudo contribui para o campo da história das relações internacionais em Moçambique, integrando a dimensão ambiental e transfronteiriça às análises sobre o período pós-independência em Moçambique e reforçando a importância dos recursos naturais como instrumentos de política externa e integração regional.

1.6. Metodologia

Para a elaboração do presente trabalho foi privilegiado o método qualitativo e o método histórico, sustentados pela análise documental de fontes primárias e secundárias relacionadas à gestão transnacional do rio Incomati entre Moçambique e África do Sul no período de 1975 a 1994.

No que concerne ao método qualitativo, Richardson, et.al. (2012) sustentam que, “a abordagem qualitativa de um problema, além de ser uma opção do investigador, justifica-se, sobretudo, por ser uma forma adequada para entender a natureza de um fenómeno social.”¹³

Em geral, as investigações que se voltam para uma análise qualitativa têm como objecto situações complexas ou particulares. Os estudos que empregam uma metodologia qualitativa podem descrever a complexidade de determinado problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar, em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos.¹⁴

¹³ R. Richardson et al, “*Pesquisa social: métodos e técnicas*”, (São Paulo: Atlas, 2012)

¹⁴ R. Richardson et al, “*Pesquisa social: métodos e técnicas*”, (São Paulo: Atlas, 2012)

Assim, o método qualitativo é apropriado para investigar a complexidade, as perspectivas, os contextos, os processos e dinâmicas relacionadas à gestão de recursos naturais compartilhados entre Moçambique e África do Sul durante o período de conflito.

A recolha de dados, privilegiou três categorias principais de fontes:

- Fontes primárias, incluindo acordos bilaterais e tripartidos sobre o rio Incomati, relatórios governamentais, actas de comissões técnicas (como o TPTC) e declarações oficiais de ambos os Estados.
- Fontes secundárias, constituídas por livros, artigos científicos, dissertações e relatórios institucionais sobre a cooperação hídrica, em geral e sobre as relações entre Moçambique e África do Sul durante o período em análise..
- Fontes digitais e arquivísticas, provenientes do Arquivo Histórico de Moçambique- Departamento de Arquivos Permanentes e arquivos institucionais, como o da Direção Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento (DNAAS) documentos digitais da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC) e notícias do Jornal Notícias, encontradas na secção Colecção Moçambicana, da Biblioteca Nacional.

A análise das fontes foi orientada pelos pressupostos teóricos da cooperação internacional, com destaque para as teorias dos Regimes Internacionais, da Interdependência Complexa e da Partilha de Benefícios, que oferecem o enquadramento conceptual necessário para compreender a lógica da cooperação na gestão do rio Incomati.

Por outro lado, foi usado o método histórico, que assenta no conhecimento das diferentes fases dos objectos em análise na sua sucessão cronológica.¹⁵ Este método compreende um conjunto de procedimentos que os historiadores utilizam para gerir fenómenos passados. Além do mais, é um conjunto de técnicas para gerir fontes primárias, como, por exemplo, fontes arquivísticas, sendo destacados, no presente trabalho, fontes do Departamento de Arquivos Permanentes (DAP) do Arquivo Histórico de Moçambique (AHM) e fontes da Direcção Nacional de Abastecimento de Água e Saneamento (DNAAS).

¹⁵ S. Naranjo, *Metodologia de investigação científica* (Lisboa: Escolar Editora, 2014).

1.7. Estrutura da dissertação

O primeiro capítulo, de carácter introdutório, apresenta a contextualização sobre o tema em estudo, apresenta o objecto de estudo, a problematização, os objectivos, o argumento central e a metodologia adoptada para a materialização do trabalho.

O segundo capítulo apresenta a revisão de literatura e o enquadramento teórico, com a discussão de diferentes autores e suas perspectivas sobre o tema e apresenta as teorias da cooperação internacional relativas à gestão compartilhada em contextos de crise onde são evidenciadas as teorias da cooperação internacional, nomeadamente: Teoria dos Regimes Internacionais, Teoria de Interdependência Complexa e Teoria de Partilha de Benefícios.

O terceiro capítulo apresenta o contexto histórico dos acordos de gestão compartilhada do rio Incomati com enfoque nos sectores da economia dependentes do rio Incomati e nas mudanças conjunturais evidenciadas no contexto das independências africanas e seus impactos na gestão dos recursos naturais compartilhados.

O quarto capítulo, ponto fulcral do presente estudo, descreve as acções empreendidas entre a República de Moçambique e a República da África do Sul na gestão do rio Incomati, tendo em consideração alguns aspectos que marcaram este período como, por exemplo, os impactos indirectos da guerra civil, em Moçambique, e as mudanças climáticas (secas e cheias) nos dois países, que levaram os países a cooperar em busca de soluções multilaterais.

É evidenciado que, apesar dos impactos indirectos da guerra civil em Moçambique, fortemente influenciada pela intervenção sul-africana, principalmente após a independência do Zimbábwe, a 18 de Abril de 1980, ambos os países conseguiram abrir espaço para a manutenção de conversações relativas à gestão do Incomati. Por outro lado, a vulnerabilidade hídrica a qual Moçambique esteve exposto, nas décadas de 1970 e 1980, serviu para testar o nível de comprometimento que existia entre os dois países na busca de soluções bilaterais para enfrentar e superar este problema.

O quinto capítulo apresenta as considerações finais em torno do tema e as principais ilações tiradas ao longo da elaboração do trabalho, concluindo-se que, durante o período compreendido entre 1975-1994, mesmo em contextos de clivagem política, alguns dos principais laços (criados pelo Regime fascista português e pelo regime do apartheid), foram mantidos após a independência de Moçambique por se considerar que estes laços eram economicamente favoráveis para ambos os países, mesmo que politicamente fossem

divergentes. Também se conclui que o Incomati serviu como ponte de cooperação entre os países em um contexto em que a política os separava.

2. REVISÃO DE LITERATURA E ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1. Revisão de literatura

A gestão de recursos naturais compartilhados, em tempos de crise, é um desafio complexo que tem despertado ao longo do tempo o interesse de diversos estudiosos ao redor do mundo. Na presente revisão de literatura, exploram-se as abordagens de alguns autores que contribuíram para o entendimento desta temática. Estes, tem desenvolvido as suas abordagens olhando para os recursos naturais compartilhados como elementos que, por um lado, levam os países a conflitos e por outro lado, levam os países a cooperar.

Segundo Aaron Wolf, a água é diferente de outros recursos escassos, pois é essencial em todas as esferas da sociedade. A sua gestão é fragmentada, sujeita a princípios jurídicos vagos e baseada em interesses conflitantes. Dentro de uma nação, interesses como uso doméstico, agricultura, energia hidroelétrica, recreação e conservação frequentemente entram em conflito, e quanto mais partes estão envolvidas, maior é a chance de desacordos. Adicionar fronteiras internacionais aumenta ainda mais a complexidade e a probabilidade de conflitos.¹⁶

No mesmo contexto, o United States Institute of Peace, defende que “corpos de água como oceanos, mares, lagos e rios podem estar ligados a conflitos devido ao seu papel no transporte, no desenvolvimento e na cultura. A dependência da população de fontes de rendimento em massas de água, como a pesca e os campos petrolíferos pode levar a conflitos principalmente em contexto de uso para além das fronteiras nacionais.”¹⁷

Na mesma senda, Arthur Westing, referencia que “mesmo quando os recursos naturais não figuram proeminentemente como a causa de uma guerra, são muitas vezes, um factor que contribui de forma significativa”.¹⁸

Por outro lado, numa abordagem mais positivista, Adrian Martin, Eugene Rutagarama, et al., sustentam que tal como os recursos naturais são locais de conflitos quotidianos também são locais de cooperação. Estes referenciam que os recursos hídricos partilhados têm sido mais um motor de cooperação entre estados do que um motor de conflito.¹⁹

¹⁶A. Wolf(a), “Shared waters: Conflict and cooperation” *Annual Review of Environment and Resources*, (2002): 6

¹⁷ United States Institute of Peace, *Natural Resources, Conflict, and Conflict Resolution – information brief*, (Washington DC: Education and Training Center: Domestic Programs, 2007): 5

¹⁸ D.Martins, *O Papel das organizações internacionais na resolução de conflitos em torno dos recursos naturais na África Subsariana: O caso da SADC*, (Sintra: Academia da Força Aérea, 2019): 2

¹⁹ A. Martin, E. Rutagarama, Et.al, “Understanding the co-existence of conflict and cooperation: Transboundary ecosystem management in the Virunga Massif”, *Journal of Peace Research*, 48 (2011): 623

Como exemplo se faz referência a alguns dos inimigos mais ferozes do mundo que acabaram negociando acordos hídricos e criando instituições resilientes no meio de relações muito tensas. Por exemplo, o Comité Mekong, estabelecido pelo Camboja, Laos, Tailândia e Vietname em 1957, trocou dados e informações sobre a bacia hidrográfica durante a Guerra do Vietname. Israel e a Jordânia mantiveram conversações secretas de para gerir o rio Jordão a partir de 1953, apesar de terem estado oficialmente em guerra desde 1948 até ao tratado de 1994.²⁰

Aaron Wolf, também mostra que há espaço para optimismo no historial da comunidade global na resolução de disputas relacionadas com a água ao longo das vias navegáveis internacionais. Por exemplo, o historial de conflitos agudos sobre os recursos hídricos internacionais é superado pelo historial de cooperação. Apesar das tensões inerentes ao cenário internacional, os países que compartilham o mesmo recurso têm demonstrado uma enorme criatividade na abordagem do desenvolvimento regional, muitas vezes através da diplomacia preventiva, e da criação de “cestos de benefícios”, que permitem alocações integrativas e de soma positiva de ganhos conjuntos.²¹

Na mesma senda, segundo o United States Institute of Peace, apesar dos problemas sublinhados pela violência que rodeia a competição pelos recursos naturais, os recursos naturais podem desempenhar um papel positivo na resolução de conflitos. Os indicadores de gestão bem-sucedida dos recursos naturais que contribuíram para a paz incluem o estabelecimento de normas, acordos e esforços de cooperação, co-gestão e conservação. Estas acções de cooperação por parte das partes em conflito podem ser trampolins para o envolvimento diplomático contínuo que é necessário para aliviar o conflito e construir a paz.²²

Para Aaron Wolf e Annika Kramer, “a água alimenta uma maior interdependência entre os países. Ao se unirem para gerir conjuntamente os seus recursos hídricos partilhados, os países podem construir confiança e prevenir conflitos. A água também pode ser uma

²⁰ A. Wolf, A. KRAMER, Et.al., “Water Can Be a Pathway to Peace, Not War”, *Woodrow Wilson International Center for Scholarship*, 1 (2006): 3

²¹ A. Wolf(a), “Shared Waters: Conflict and Cooperation” *Annual Review of Environment and Resources*, (2002): 7

²² United States Institute of Peace, “*Natural Resources, Conflict, and Conflict Resolution – information brief*”, (Washington DC: Education and Training Center: Domestic Programs, 2007): 10

ferramenta de negociação: pode servir de elo de comunicação que liga países em meio a crises.”²³

Assim, a criação de uma visão partilhada entre as partes envolvidas é destacada como um elemento chave para processos de cooperação eficazes. Implica construir um entendimento comum sobre a importância da preservação dos recursos hídricos como forma de manter a sua capacidade de fornecer os serviços de água necessários a qualquer pessoa, os fluxos de serviços apreciados por cada parte e o funcionamento do ambiente em que se baseia a manutenção de todas atividades relacionadas à água.²⁴

A construção de uma relação de cooperação é por si só um processo institucional cujo resultado mais importante consiste na mudança dos arranjos sociais utilizados para lidar com os desafios hídricos, de um conflito e competição para objectivos comuns e cooperação. A transição do risco para a oportunidade e dos custos para os benefícios na forma como as pessoas encaram os desafios hídricos pode ser uma pré-condição importante para criar um ambiente institucional que favoreça a cooperação.²⁵

Olhando especificamente para o caso do rio Incomati, Álvaro Carmo e Pieter van der Zaag sustentam que as tensões sobre este rio se traduziram muitas vezes em acordos e aprofundaram o nível de cooperação entre Moçambique e África do Sul. Isto não quer dizer que o caminho para a cooperação tenha sido fácil e evidente. Foi um processo difícil e muitas vezes frustrante. Mas a constatação pelos três países (incluindo a Swazilândia) de que partilhavam um espaço comum, uma história comum, embora variada, e esperançosamente um futuro comum pode explicar o seu compromisso profundo de prosseguir com a busca de acordos negociados sobre os recursos hídricos do Incomati.

Nesta senda, Domingos Bihale explica que “Moçambique herdara de Portugal uma forma extrema de subordinação económica à economia capitalista global, onde África do Sul desempenhava um papel de pivô. Esta estrutura económica submetia Moçambique à

²³ Aaron T. Wolf, Annika Kramer et al., “Water can be a pathway to peace, not war,” in *Woodrow Wilson International Center for Scholars*, vol. 1 (2006): 1.

²⁴ *Key lessons learnt on promoting water Cooperation* (International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013: Preparing for the 2013 International Year, 8–10 January 2013), 7.

²⁵ *Key lessons learnt on promoting water cooperation* (International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013: Preparing for the 2013 International Year, 8–10 January 2013), 10

dominação da África do Sul, criando condições para um relacionamento incondicional e cooperação económica entre os dois países, ainda que fosse de forma informal.”²⁶

Como evidencia o United States Institute of Peace, a maioria dos conflitos sobre a água são resolvidos pacificamente, talvez porque a água seja tão importante. Existem mais de 3.800 declarações ou convenções sobre a água. O facto de existir um número tão grande de acordos para a água mostra claramente o potencial para soluções negociadas em disputas sobre recursos naturais, em vez de conflitos violentos.²⁷

Assim, Aaron Wolf e Annika Kramer, evidenciam que os países da África Austral assinaram uma série de acordos sobre bacias hidrográficas enquanto a região estava envolvida numa série de guerras nas décadas de 1970 e 1980, incluindo a “guerra popular” na África do Sul e guerras civis em Moçambique e Angola. Estas negociações complexas produziram raros momentos de cooperação pacífica.²⁸

A produção de informação adequada sobre questões hídricas, qualidade da água e utilização da água e a partilha desta informação contribui para reforçar a compreensão mútua. Muitas vezes constitui um primeiro passo no processo de cooperação. No processo da bacia do Incomati, considerou-se imperativo conduzir as negociações de forma estruturada; começando com a troca de informações, através da compreensão partilhada dos factos, até chegar a um acordo sobre uma visão partilhada.²⁹

Assim, de forma geral, se evidencia que a cooperação é necessária para lidar com questões importantes, como as decisões de atribuição de água, os impactos a montante e a jusante da poluição e da captação de água, a construção e gestão de novas infra-estruturas, a decisão sobre o financiamento da gestão da água e melhorar a gestão de desastres relacionados com a água. O papel da negociação, da mediação e de outros mecanismos de resolução de litígios é fundamental para melhorar os processos de cooperação.³⁰

²⁶ D. Bihale, “Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975 -1992”, (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Faculdade de Ciências Económicas, 2021), 60

²⁷ United States Institute of Peace, *Natural resources, conflict, and conflict resolution* (Washington, DC: Education and Training Center, Domestic Programs, 2007), 5.

²⁸ A. Wolf, A. Kramer et al., “Water can be a pathway to peace, not war”, *Woodrow Wilson International Center for Scholars*, vol. 1 (2006): 4

²⁹ *Key Lessons learnt on promoting water cooperation* (International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013: *Preparing for the 2013 International Year*, 8–10 January 2013), 8.

³⁰ *Water Cooperation in Action: Approaches, tools and processes*, in *Conference Report of the International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013: Preparing for the 2013 International Year* (2013), 5.

2.2. Enquadramento teórico

O presente subcapítulo explora o quadro teórico que orienta o presente estudo. Neste sentido, são apresentadas como base para a compreensão do tema em estudo as teorias da cooperação internacional, nomeadamente, a Teoria dos Regimes Internacionais, Teoria de Interdependência Complexa e a Teoria de Partilha de Benefícios.

Importa referenciar que, a cooperação internacional é o “campo nas Relações Internacionais que procura buscar diversos instrumentos para facilitar o bom entendimento entre os diferentes Estados com vista a evitar situações conflituosas entre os mesmos que podem derivar de vários factores históricos, culturais, económicos, sociais e geográficos”.³¹

2.2.1. Teoria de Regimes Internacionais

Regimes Internacionais são princípios explícitos, normas, regras e procedimentos de tomada de decisão ao redor dos quais as expectativas dos actores convergem em uma dada área de relações internacionais. A Teoria de Regimes Internacionais postula que os regimes internacionais são essenciais para a promoção da cooperação entre os Estados, fornecendo um conjunto de princípios, normas e procedimentos compartilhados. Esses regimes ajudam a reduzir a incerteza, promover a confiança e facilitar a resolução de disputas entre os Estados.³²

Nesta senda, se evidencia a criação dos Comités da Gestão das Bacias Hidrográficas transfronteiriças na região austral de África e o Comité Técnico Permanente Tripartido (TPTC) que foi a instituição responsável pela implementação do acordo sobre os rios Incomatí e Maputo como regimes internacionais, considerando que são instituições voltadas para assistir assuntos em torno da gestão da bacia partilhada por diferentes países.”³³ Esta teoria facilita a cooperação entre os Estados ao estabelecer “comportamentos que tendem a reduzir incertezas e assimetrias de informação e aumentar a confiança entre os participantes”.³⁴

³¹ H. Machute, *A cooperação internacional diante dos recursos hídricos transfronteiriços: o rio Incomatí como espaço de observação*, (Maputo: UniMaputo, 2019), 2

³² R. Axelrod & R. Keohane, “Achieving cooperation under anarchy: Strategies and institutions,” *World Politics* 38, no. 1 (1985), 232.

³³ H. Machute, *A cooperação internacional diante dos recursos hídricos transfronteiriços: o rio Incomatí como espaço de observação* (Maputo: UniMaputo, 2019), 2

³⁴ J. Nye Jr., *Bound to lead: The changing nature of american power*, (S/I: Basic books, 1990), 7

2.2.2. Teoria de Interdependência Complexa

Com ênfase na crescente importância das organizações internacionais, a teoria da Interdependência Complexa foi desenvolvida por Robert O. Keohane e Joseph Nye, nos finais dos anos 1970. Keohane e Nye argumentam que, na era da interdependência, a própria natureza das relações internacionais se alterou e o mundo tornou-se mais interdependente em todos os aspectos, especialmente na economia.³⁵

Esta teoria reconhece múltiplos canais conectando as sociedades. Tais canais incluem relações informais entre elites políticas, arranjos formais de representantes de relações exteriores, ligações entre elites não governamentais, organizações transnacionais. Esses canais são arranjados em três vertentes:³⁶

- (1) interestatais;
- (2) transgovernamentais;
- (3) transnacionais, que se referem aos outros actores da política mundial além dos Estados.

Esta teoria assume que os Estados não são os únicos actores importantes e que “as questões do bem-estar social partilham o palco central com as questões de segurança na agenda global, e a cooperação é tão dominante quanto o conflito na política internacional.” Neste sistema de interdependência, os Estados cooperam porque é do interesse comum e o resultado directo dessa cooperação é a prosperidade e a estabilidade do sistema internacional.³⁷

Neste contexto, a água caracteriza-se por ser um recurso natural bastante circulante. Assim, os países bem podem legislar sobre a água como se ela fosse um bem nacional, mas o facto é que este recurso atravessa fronteiras políticas. Por exemplo, “qualquer manipulação do Rio Incomáti e seus cursos de água por qualquer país que o partilha inevitavelmente tem impactos económicos, ambientais e de segurança em outros países. Tais interdependências induzidas hidrologicamente continuaram a crescer com o tempo

³⁵ D. Martins, *O Papel das organizações internacionais na resolução de conflitos em torno dos recursos naturais na África Subsariana: O caso da SADC*, (Sintra: Academia da Força Aérea, 2019), 28

³⁶ H. Machute, *A cooperação internacional diante dos recursos hídricos transfronteiriços: o rio Incomáti como espaço de observação* (Maputo: UniMaputo, 2019), 3.

³⁷ D. Martins, *O Papel das organizações internacionais na resolução de conflitos em torno dos recursos naturais na África Subsariana: O caso da SADC*, (Sintra: Academia da Força Aérea, 2019), 29

assim que a procura e competição pelos rios partilhados também cresceu, forçando os Estados a interagir um com outro indefinidamente.”³⁸

Importa referenciar que a interdependência entre Moçambique e África do Sul, durante o período em estudo, não se evidenciou somente no campo da gestão hídrica, mas em outras áreas de interesse comum, mesmo em um contexto de conflito político ideológico. Como referenciam Aditi Lalbahadur e Lisa Otto "após a independência de Moçambique, a África do Sul continuou a colaborar com Moçambique na esperança de que a assistência tecnológica, administrativa e financeira moderasse a sua retórica anti-apartheid."³⁹

De acordo com Carlos Nuno Castel-Branco, “os vínculos económicos entre os dois países foram construídos ao longo dos anos por causa de forças dinâmicas (ligações e pressões económicas, agentes sociais e políticas públicas) que operaram nas duas economias. Tais forças dinâmicas estiveram em operação até mesmo durante o período de clivagens ideológicas entre ambos países.”⁴⁰

Pode se evidenciar que, com o alcance da independência, Moçambique herdou os compromissos estabelecidos entre Portugal e África do Sul, relativos ao fornecimento da mão-de-obra moçambicana às minas sul-africanas. O fornecimento da mão-de-obra migrante à África do Sul era uma fonte importante de divisas para Moçambique.

Como referencia Dan O’Meara, com a independência de Moçambique, a África do Sul reduziu drasticamente o número de moçambicanos empregados legalmente para pouco mais de 40.000, por conta de diversos factores como a mecanização da indústria mineira, a queda do preço do ouro, entre outros. A FRELIMO teve de decidir o que fazer em relação tanto aos trabalhadores despedidos quanto ao padrão contínuo de migração laboral. A decisão foi manter os fluxos de trabalho migratório, ao mesmo tempo em que se buscava “transformar” o campo, de modo a oferecer uma alternativa económica viável à venda da força de trabalho na África do Sul.⁴¹

³⁸ H. Machute, *A cooperação internacional diante dos recursos hídricos transfronteiriços: o rio Incomáti como espaço de observação* (Maputo: UniMaputo, 2019), 6.

³⁹ A. Lalbahadur & L. Otto, *Mozambique’s Foreign policy: Pragmatic non-alignment as a tool for development* (S/L.: South African Foreign Policy and African Drivers Programme, 2013), 9.

⁴⁰ C. Castel-Branco, *Ligações económicas entre a África do Sul e Moçambique: Dinâmicas pós-coloniais e pós-apartheid entre 1990 e 2002* (Maputo: IESE, 2020), 441.

⁴¹ D. O’Meara, The collapse of Mozambican socialism, *Transformation*, 14 (1991): 93

Esta dependência explica-se, em parte, porque em 1976, Moçambique cortou todos os laços económicos com a Rodésia do Sul ao impor as sanções das Nações Unidas contra o regime de Ian Smith. Esta decisão fechou a maior fonte de receitas em moeda estrangeira, nomeadamente, as redes de transporte da Rodésia para Moçambique, resultando numa perda de cerca de 200 milhões de dólares por ano.⁴²

Neste período, o rendimento do trabalho migratório era a fonte mais importante de financiamento para a produção agrícola familiar de pequena e média escala no sul de Moçambique, determinando a capacidade destas famílias de expandir as áreas de produção (comprando novos meios de produção e empregando força de trabalho assalariada) e contribuindo para a sua segurança alimentar na medida que o acesso ao salário do trabalho migratório reduzia a necessidade das famílias de venderem reservas alimentares e sementes para terem acesso a dinheiro”⁴³

Em suma, entre 1975 e 1992, Moçambique ainda dependia, em grande medida, das receitas provenientes da utilização dos serviços ferro-portuários pela África do Sul, assim como das remessas dos trabalhadores moçambicanos nas minas da África do Sul. O primeiro pressuposto evidencia que a situação económica interna não permitiu ao governo de Moçambique determinar o corte dos laços históricos de dependência em relação à África do Sul. O segundo pressuposto é que África do Sul precisava do porto de Maputo para importação e exportação de produtos e mercadorias diversas, assim como tinha interesse em manter Moçambique como fonte de mão-de-obra barata, mercado seguro e dependente.”⁴⁴

Por outro lado, a interdependência se evidenciou no sector energético, em específico na gestão da Hidroelectrica de Cahora-Bassa. Com o alcance da ondependência, se verificou que Moçambique não tinha capacidade financeira para explorar os investimentos no sector. Assim, para a exploração dos seus recursos, Moçambique necessitava de investimentos, parte dos quais, sul-africanos.⁴⁵

⁴² D. O’Meara, The collapse of Mozambican socialism, *Transformation*, 14 (1991): 93

⁴³ C. Castel-Branco, *Ligações económicas entre a África do Sul e Moçambique: Dinâmicas pós-coloniais e pós-apartheid entre 1990 e 2002* (Maputo: IESE, 2020), 447.

⁴⁴ D. Bihale, *Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992*, (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Faculdade de Ciências Económicas, 2021), 157.

⁴⁵ Domingos Elias Bihale, *Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992*, (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Faculdade de Ciências Económicas, 2021), 160.

A dependência em que o país se encontrava, apesar das suas potencialidades, estava bem patente no facto de grande parte da energia consumida em Maputo, embora fosse produzida em Cahora-Bassa era importada da África do Sul.⁴⁶ Assim, o complexo hidroeléctrico de Cahora-Bassa foi visto como uma oportunidade para fortalecer os laços entre Moçambique e África do Sul e foi concebido com uma estação de serviço para África do Sul, pelo que está ligada através de uma linha de transporte de energia de 1.400km de extensão à Subestação de Apollo, na República da África do Sul.⁴⁷

Politicamente, as negociações sobre a Hidroeléctrica de Cahora-Bassa abriam caminho para uma aproximação diplomática entre Maputo e Pretória, e traduziam na prática os progressos e as mudanças que se vinham verificando nas relações entre os dois países, desde que os governos moçambicano e sul-africano haviam iniciado contactos para pôr fim às agressões militares e estabelecer a paz e relações de boa vizinhança.⁴⁸

Em suma, interdependência entre Moçambique e África do Sul manifestou-se de forma clara tanto no trabalho migratório quanto no sector energético. No sector laboral, a economia rural moçambicana dependia das remessas dos trabalhadores nas minas sul-africanas, enquanto a África do Sul precisava dessa mão-de-obra para sustentar sua produção industrial; no setor energético, a Hidroeléctrica de Cahora-Bassa exigia coordenação técnica, investimento conjunto e proteção das linhas de transmissão, impactando diretamente ambos os países.

Esses vínculos evidenciam a lógica da Interdependência Complexa, em que decisões e acções em um sector se repercutem no outro, criando canais múltiplos de interação e tornando a cooperação e a confiança mútua essenciais para a estabilidade, desenvolvimento regional e gestão compartilhada de recursos estratégicos.

2.2.3. Teoria de Partilha de Benefícios

No contexto da gestão dos cursos hídricos transfronteiriços, esta teoria sustenta que “deve existir um processo no qual países que compartilham o mesmo recurso hídrico cooperam

⁴⁶ “Centrais hidroeléctricas ou térmicas é solução energética de Moçambique” *Jornal Notícias*, 31 de julho de 1981, 3

⁴⁷ Spring (1969) e Burchett (1978), op. cit. In Domingos Elias Bihale, *Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992*, (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Faculdade de Ciências Económicas, 2021), 187

⁴⁸ Domingos Elias Bihale, *Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992*, (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Faculdade de Ciências Económicas, 2021), 191.

em otimizar e dividir igualmente os bens, produtos e serviços conectados directamente ao curso de água, ou originados do uso das suas águas”.⁴⁹

Esta teoria defende que “as águas de uma bacia hidrográfica internacional devem ser aproveitadas e geridas em conjunto, sem ter em conta as fronteiras dos vários territórios. Esta teoria representa uma perspectiva mais equilibrada em relação às outras por advogar o desenvolvimento conjunto dos Estados partilhantes de bacias hidrográficas através da partilha e divisão equitativa dos benefícios daí resultantes.”⁵⁰

Esta teoria refere ainda que, a cooperação dentro de uma bacia hidrográfica internacional é vista como desejável e entende-se que uma série de benefícios resultará desta cooperação. Estes benefícios são chamados benefícios ambientais para o rio (por exemplo, melhor qualidade da água e protecção ambiental), benefícios económicos do rio (por exemplo, energia hidroeléctrica e irrigação), benefícios por causa do rio (por exemplo, redução do risco de conflitos e maior segurança alimentar), e benefícios para além do rio (por exemplo, integração de mercados, benefícios para o comércio regional).⁵¹

Nestes termos, a teoria traz uma análise holística sobre os benefícios da cooperação internacional ao partilhar um recurso hídrico transfronteiriço. Ela elucida esta análise holística através de um esquema designado roda de benefícios que debate os factores essenciais a montante e a jusante das bacias. Reconhece os factores do desenvolvimento hidroeléctrico a montante da bacia, enfatizando igualmente a importância da agricultura e de outras necessidades de volumes de água para os utilizadores a jusante.

Assim, a Teoria de Partilha de Benefícios enfoca "a distribuição de benefícios entre actores internacionais como um meio de promover a cooperação e construir regimes internacionais eficazes".⁵² Barbara Koremenos, Charles Lipson, e Duncan Snidal argumentam que “a partilha de benefícios é crucial para a criação e manutenção de

⁴⁹ H. Machute, *A cooperação internacional diante dos recursos hídricos transfronteiriços: o rio Incomáti como espaço de observação* (Maputo: UniMaputo, 2019), 6.

⁵⁰ P. Selemáné, *Utilização partilhada da Bacia Hidrográfica do Rio Inkomati como possível fonte de conflito na África Austral: O caso de Moçambique e da África do Sul* (Maputo: Instituto Superior de Relações Internacionais, 2002), 17–19.

⁵¹ H. Machute, *A cooperação internacional diante dos recursos hídricos transfronteiriços: o rio Incomáti como espaço de observação* (Maputo: UniMaputo, 2019), 6.

⁵² A. Acharya, “How ideas spread: Whose norms matter? Norm localization and institutional change in asian regionalism,” *International Organization* 58, no. 2 (2004): 291.

regimes internacionais, pois os Estados são mais propensos a aderir a acordos que oferecem benefícios tangíveis e compartilhados".⁵³

A partilha de benefícios focaliza os valores derivados da utilização da água. Ao invés de ver a água como reserva numa equação de soma zero, a partilha de benefícios vê a água como um “fluxo que se move no espaço e no tempo, tendo a variabilidade como norma”. A partilha de benefícios representa uma oportunidade de associação de diferentes assuntos para a expansão de benefícios potenciais, tais como a ligação de acordos sobre a água a acordos comerciais favoráveis a outros sectores.

Nesta senda, a teoria de partilha de benefícios enfatiza a importância de "estruturar os arranjos institucionais de modo a distribuir benefícios de forma justa entre os participantes."⁵⁴

⁵³ B. Koremenos, Charles Limpson et al., “The rational design of international institutions,” *International Organization* 55, no. 4 (2001): 723

⁵⁴ L. Martin, “Interests, power, and multilateralism,” *International Organization* 46, no. 4 (1992): 657

3. CONTEXTO HISTÓRICO DOS ACORDOS DE GESTÃO COMPARTILHADA DO RIO INCOMATI

Com o advento do colonialismo, na segunda metade do século XIX, o conceito de Estado-nação foi amplamente introduzido ou imposto em África e foram traçadas fronteiras nacionais que, como subproduto, criaram águas transfronteiriças.⁵⁵

Para Waltina Scheuman & Susanne Neubert, os desenvolvimentos na África Austral mostraram claramente que o acesso aos recursos hídricos compartilhados dependia das relações de poder político e económico entre os países a montante e a jusante.”⁵⁶

Estes países dependiam destes sistemas compartilhados para suprir as necessidades das comunidades urbanas e rurais, da indústria, mineração, geração de energia, agricultura irrigada e fluxos ambientais. À medida que cada país se empenhava em promover o crescimento económico e fornecer água para seus habitantes urbanos e rurais, a pressão sobre os recursos hídricos comuns aumentava.⁵⁷ Este contexto evidencia como os interesses nacionais, muitas vezes divergentes, se reflectiam directamente sobre os recursos naturais compartilhados, mostrando a necessidade de arranjos e consensos institucionais.

Na segunda metade do século XX, as primeiras ideias para um maior desenvolvimento do sector haviam se cristalizado, principalmente com foco no rio Incomati. Por exemplo, em 1962, a África do Sul projectou a barragem de Nooitgedacht com uma capacidade de 81 metros cúbicos. O seu objectivo era fornecer água de refrigeração a uma importante central térmica da Eskom no Highveld (na bacia do rio Limpopo).⁵⁸ A África do Sul liderava iniciativas estratégicas de aproveitamento hídrico, reforçando as assimetrias do poder na região.

Por outro lado, em 1963, foi criada, em Moçambique, a Comissão dos Rios Internacionais de Moçambique (C.R.I.M) onde vários técnicos dedicaram-se ao estudo dos rios internacionais, ao Sul do Save, de modo a se obterem elementos de base válidos com vista

⁵⁵ J. Lautze & M. Giordano, “Transboundary water law in Africa: Development, nature, and geography,” *Natural Resources Journal* 45 (2005): 1057.

⁵⁶ W. Scheumann & S. Neubert, eds., *Transboundary water management in Africa: Challenges for development cooperation* (German Development Institute, 2006), 2.

⁵⁷ N. Muaievela, *Gestão de recursos hídricos de bacias de rios transfronteiriços: Análise do grau de atendimento à emanda de água na bacia do rio Incomati em Moçambique* (dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001), 39.

⁵⁸ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati waters: Cooperation and competition in the balance* (Paris: UNESCO, 2003), 17.

a negociações com os países vizinhos no sentido de uma melhor e comum utilização das águas, nomeadamente dos rios Maputo, Umbeluzi e Incomati.

Assim sendo, foram elaborados, dentro daquele âmbito, estudos preliminares de esquematização dos recursos hídricos dos rios Incomati e Sabiè, nomeadamente, Esquema de fins múltiplos no Incomati, Esquema de Corumana, Aproveitamento Moamba Major e estudos hidrológicos pormenorizados sobre o aproveitamento destas bacias.⁵⁹ A criação da C.R.I.M representou uma resposta institucional de Moçambique perante a crescente pressão pelo aproveitamento conjunto da água, procurando garantir alguma autonomia e voz própria nas negociações.

Em seguida, iniciou-se com a inventariação dos recursos hidráulicos e elaboração de esquemas gerais e com base nos estudos realizados, elaboraram-se vários esquemas visando fins múltiplos nomeadamente, a regularização de caudais (controle de cheias e reforço de caudais de estiagem) com o fim principal de rega e produção de energia, dimensionando-se as principais obras hidráulicas com vista a obter-se estimativas de custo e com os elementos agro-económicos estudar a viabilidade e rentabilidade dos esquemas definindo, na medida do possível, as prioridades.⁶⁰

Visando harmonizar os interesses de cada país, foi assinado em 1964, o primeiro acordo formal de gestão conjunta do Incomati, que serviu como base institucional para os acordos subsequentes entre Moçambique e África do Sul. Em 1964, foi assinado o Acordo de Cooperação sobre os Rios de Interesse Mútuo, entre os governos da República da África do Sul e da República de Portugal para a cooperação sobre a proteção e utilização dos cursos de água do Incomati e do rio Maputo.⁶¹ O acordo foi firmado a 13 de Outubro de 1964, ao qual o Reino da Swazilândia aderiu em 1967.⁶² A assinatura deste acordo representou um marco inicial que institucionalizou a cooperação transfronteiriça, ainda que sob a lógica colonial da época.

⁵⁹ C. Ataíde, *Vale do Incomati: Esquematização dos recursos hidráulicos- memória descritiva* (Lourenço Marques: Província de Moçambique- Serviços Hidráulicos, 1969).

⁶⁰ C. Ataíde, *Vale do Incomati: Esquematização dos recursos hidráulicos- Memória descritiva* (Lourenço Marques: Província de Moçambique- Serviços Hidráulicos, 1969), 6.

⁶¹ N. Muaivevela, *Gestão de recursos hídricos de bacias de rios transfronteiriços: Análise do grau de atendimento à demanda de água na bacia do rio Incomati em Moçambique* (dissertação de mestrado, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001), 39.

⁶² República de Moçambique, *Resolução N°53/2004 de 1 de dezembro: Acordo tripartido interino entre a República de Moçambique, África do Sul e o Reino da Swazilândia para a cooperação sobre a proteção e utilização dos recursos hídricos dos cursos de água do Incomati e do Maputo* (Maputo, 2004), 14.

Este acordo centrava a colaboração das partes na troca de “dados hidrológicos e outros dados relevantes” e na realização de estudos conjuntos sobre a disponibilidade e procura de água. Os tipos de dados a partilhar expandiram-se ao longo do tempo e reflectiam uma preocupação crescente com o meio ambiente e a manutenção ecológica das bacias partilhadas.⁶³ Por outro lado, o acordo reconhecia a importância dos rios como recursos hídricos para o desenvolvimento dos respectivos territórios e foi alicerçado sobre três princípios, nomeadamente:

- Aplicação do princípio do melhor aproveitamento conjunto no desenvolvimento dos recursos hídricos dos rios de interesse comum;
- Intercâmbio de dados hidrológicos e consultas sobre a execução de grandes obras hidráulicas que afectassem os interesses dos estados envolvidos e estudos conjuntos sobre “planos gerais de desenvolvimento dos recursos hídricos de cada bacia.”
- Recomendações de negociações a nível diplomático e a conclusão de acordos relativos a determinadas bacias.⁶⁴

A gestão do Rio Incomati por parte de Portugal e da África do Sul se encontrava a bom ritmo com a formalização de mais acordos sobre a gestão dos recursos naturais compartilháveis.

Como exemplo, pode se verificar que, entre 24 a 25 de Abril de 1967 teve lugar a primeira Conferência Técnica Tripartida sobre Rios de Interesse Comum entre a República da África do Sul, o Reino da Swazilândia e a República de Portugal onde foram tomadas as seguintes decisões:

- Adotapção do princípio de melhor utilização conjunta;
- Troca completa e gratuita de dados hidrológicos;
- Realização de estudos levando a um plano integrado para cada uma das bacias hidrográficas compartilhadas;
- Realização de estudos técnicos para um sistema internacional de alerta de enchentes.

⁶³ E.J. Kistin, P.J. Ashton, A. Earle, D. Malzbender, M.J. Patrick, e A.R. Turton, “An overview of the content and historical context of the International Freshwater Agreements that South Africa has entered into with neighbouring countries,” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9 (2009): 10.

⁶⁴ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati waters: Cooperation and competition in the balance* (Paris: UNESCO, 2003), 27.

- Organização de duas conferências de acompanhamento (em 1969 em Lourenço Marques, e em 1972 em Mbabane).⁶⁵

O encontro reforçou a consolidação de um quadro institucional tripartido sinalizando que a cooperação em torno do rio Incomati passava a assumir contornos mais formais.

Em resumo, para melhor compreensão do processo de gestão do Incomati, bem como os diferentes níveis de interação entre os Estados e os mecanismos institucionais envolvidos, apresenta-se seguir algumas características ilustrativas.

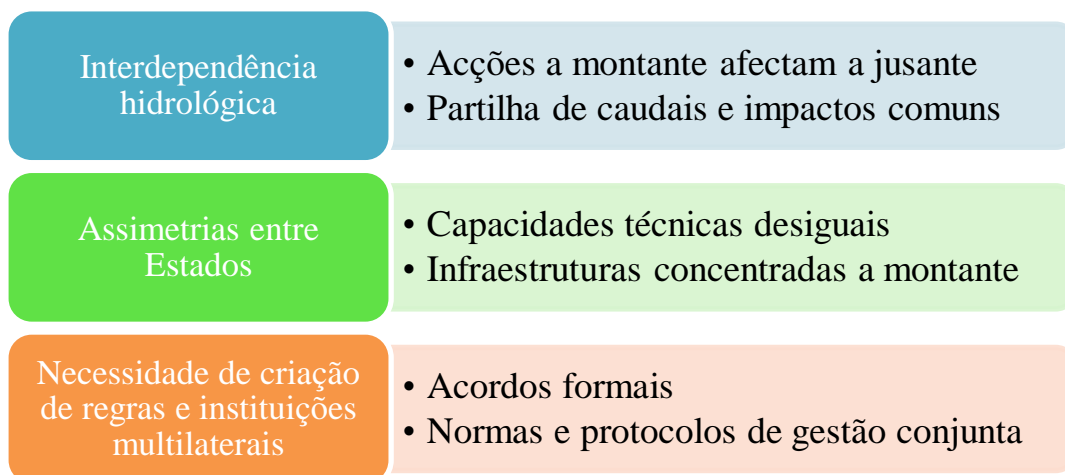


Figura 2: Característica dos rios transfronteiriços

Fonte: Adaptado com base em Álvaro Vaz & Pieter van der Zaag e Carlos Ataíde

O fluxograma acima evidencia que a gestão dos rios transfronteiriços, em particular do Incomati, envolveu relações de interdependência entre os Estados, uma vez que as decisões tomadas a montante produzem impactos directos a jusante. No caso do rio Incomati, esta interdependência é agravada por assimetrias entre os Estados, sobretudo no que se refere às capacidades técnicas e à localização das principais infraestruturas hidráulicas. Estas condições tornam necessária a criação de regras comuns e mecanismos institucionais que permitam coordenar o uso e a gestão do recurso hídrico partilhado não só no período colonial, mas também no período pos independência, em Moçambique, como será evidenciado no capítulo 4 .

3.1. Sectores da economia dependentes do rio Incomati

O uso de água do Incomati ainda no período colonial, na década de 1960, quando se celebraram os primeiros acordos de gestão conjunta do Incomati, ainda era modesto e não

⁶⁵ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati waters: Cooperation and competition in the balance* (Paris: UNESCO, 2003), 35

existiam grandes barragens. Neste período, os sectores que forneciam a base da economia eram a agricultura e a silvicultura.

Em Moçambique, a ocupação agrícola era efectuada por um grande número de pequenos agricultores formando uma agricultura tradicional, sob diversas formas de desenvolvimento desde o regime de pura subsistência até a integração completa numa economia de mercado, produzindo-se o milho, arroz, mapira, mandioca, batata doce, feijão, amendoim, etc.⁶⁶

Importa referenciar que, ao longo das margens do rio, havia condições vantajosas devido a fertilidade de solos para culturas de cana sacarina, citrinos e possibilidade mineira com a sua industrialização, nomeadamente, o cobre que exigia elevadas quantidades de água para a sua refinação.⁶⁷

A industrialização dos produtos agrícolas era feita sobretudo através de duas fábricas de açúcar com capacidade total de laboração de 80.000 toneladas, duas fábricas de descasque de castanha de cajú, três fabricas de descasque de arroz, sete unidades de moagem de cereais, uma fábrica de taninos⁶⁸ bem como algumas unidades comerciais e industriais de preparação e exportação de citrinos e bananas.

Moçambique já tinha extensas obras de irrigação estabelecidas. Estima-se que 5.000 hectares de milho, vegetais, batatas e citrinos foram irrigados em Moamba, Magude e Manhica, bem como um significativo cultivo de arroz perto de Macia.⁶⁹

No aspecto pecuário, o arrolamento de 1968 dá um total de 270.000 cabeças de gado bovino situando-se os núcleos mais importantes de criação de gado nos concelhos de Magude (125.000 cabeças) e Sabiè (90 000). Grande parte do gado estava na posse de pequenos criadores, encontrando-se em Xinavane uma indústria de lacticínios.⁷⁰

De forma geral, pode-se depreender que até o início da década de 1970, o rio Incomati já se apresentava como estruturante de diferentes sectores da economia tais como

⁶⁶ *Relatório resumo sobre o esquema do Incomati*, (Província de Moçambique- Serviços Hidráulicos, 1967), 3.

⁶⁷ C. Ataíde, *Vale do Incomati: Esquematização dos recursos hidráulicos- Memória descritiva* (Lourenço Marques: Província de Moçambique- Serviços Hidráulicos, 1969), 12.

⁶⁸ O tanino é um polifenol, um tipo de substância orgânica encontrada em diversas plantas e frutas, como na uva. A principal função dos taninos é a proteção das plantas contra ameaças externas, como pragas e insectos

⁶⁹ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati Waters: Cooperation and Competition in the Balance* (Paris: UNESCO, 2003), 17.

⁷⁰ *Relatório – Resumo sobre o Esquema do Incomati* (Província de Moçambique – Serviços Hidráulicos, 1967), 3.

agricultura familiar e empresarial, indústria agroalimentar, pecuária, mineração e abastecimento urbano. Por outro lado, a crescente procura pelos recursos hídricos revelava o peso estratégico do rio Incomati impulsionando a África do Sul e Moçambique para negociações em um cenário de intensas transformações políticas.

Assim, o rio Incomati emerge não apenas como recurso económico vital, mas também como elemento central nas relações regionais articulando desenvolvimento, poder e cooperação. Os acordos firmados viriam a ser influenciados pelos desenvolvimentos políticos durante as décadas de 1960-1970, particularmente a rápida descolonização que colocava em risco as relações já estabelecidas, particularmente, entre Portugal e África do Sul, sob o regime do Apartheid.

3.2. O despertar das independências africanas e seu impacto na gestão dos recursos naturais compartilhados

O início da descolonização do continente, na década de 1960, aproximou Portugal e a África do Sul. “A onda da descolonização em África em resultado dos movimentos nacionalistas (e em especial dos que levaram a efeito a luta armada: Argélia e Quênia) e da resposta neocolonialista dos países imperialistas fez aumentar a pressão internacional sobre Portugal no sentido de descolonizar as suas colónias.”⁷¹

Os movimentos independentistas criaram uma incerteza do capital presente na colónia, tendo provocado algumas reacções por parte dos governos minoritários como, por exemplo, da Rodésia do Sul que fez uma Declaração Unilateral de Independência em 1965. Durante este tempo, houve uma queda na produção das principais culturas de exportação, especialmente o açúcar, cuja produção dependia em grande parte da irrigação do rio Incomati, bem como na produção industrial. O capitalismo colonial estava em crise, pois as próprias bases do seu sistema de exploração estavam ameaçadas.⁷²

Foi neste contexto que a independência de Moçambique a 25 de Junho de 1975 abriu a possibilidade da participação do país nos esforços que já vinham sendo levados a cabo pelos países africanos independentes, visando a erradicação dos últimos bastiões do colonialismo e de dominação por regimes minoritários em África. A região da África Austral ainda registava uma presença de regimes minoritários, nomeadamente na

⁷¹ M. Wuyts, “Economia política do colonialismo português em Moçambique,” *Estudos Moçambicanos* 1 (1980): 20–21.

⁷² M. Wuyts, “Economia política do colonialismo português em Moçambique,” *Estudos Moçambicanos* 1 (1980): 21.

Rodésia, África do Sul e a Namíbia, ilegalmente ocupada pela África do Sul.⁷³ Este novo quadro político permitiu a Moçambique reposicionar-se, não mais como colónia, mas como actor soberano nas negociações internacionais sobre os recursos hídricos compartilhados.

Após a independência de Moçambique a 25 de junho de 1975, o Governo da FRELIMO viu a necessidade urgente de reformular completamente o sector da água, que anteriormente estava organizado para atender principalmente os interesses coloniais. No processo de transição, foram extintos os Serviços Municipalizados de Água e Electricidade (SMAE) que operavam sob o regime colonial, e em 1977 foi criada a Direcção Nacional de Águas (DNA) com competências para gerir os recursos hídricos, promover o abastecimento de água e desenvolver o saneamento básico em todo o país, procurando ampliar o acesso e reorganizar institucionalmente o sector.⁷⁴

Essa reconfiguração institucional foi determinante para a consolidação de políticas públicas voltadas para a universalização dos serviços de água e saneamento, ainda que desafios como a guerra civil e a insuficiência de investimentos tenham limitado a eficácia das ações iniciais e reduzido a cobertura dos serviços nas décadas seguintes.

Além disso, a posição geográfica de Moçambique como país a jusante das principais bacias hidrográficas da região reforçou a necessidade de cooperação internacional para garantir o fluxo dos rios transfronteiriços (por exemplo, Zambeze, Limpopo e Incomati) e de uma gestão integrada dos recursos hídricos que respeitasse tanto a realidade ambiental como as demandas socioeconómicas do país.

Em um contexto em que, ideologicamente, Moçambique e África do Sul eram divergentes, se notabilizou que, em relação à gestão do Rio Incomati, as tensões frequentemente resultaram em acordos que aprofundaram o nível de cooperação entre os países.⁷⁵ Neste período, a gestão dos rios compartilhados por Moçambique e África do

⁷³ A. Massangaie, “Moçambique no processo de integração na Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC),” *Revista Brasileira de Estudos Africanos* 3, no. 6 (jul./dez 2018): 24–25.

⁷⁴ A. Correia, “Moçambique e o Sector da Água: Desenvolvimentos no Quadro Institucional do Sector da Água em Moçambique,” *Pontes e Parcerias nos Países de Língua Portuguesa*, (24 de Outubro de 2017): 1-19.

⁷⁵ M. Wuyts. “Economia política do colonialismo português em Moçambique.” *Estudos Moçambicanos* 1 (1980): 9–22.

Sul foi caracterizada por desafios e negociações complexas, havendo várias discussões sobre governação hídrica.⁷⁶

Pode-se assim concluir que, as independências africanas transformaram a forma como Moçambique e África do Sul fizeram a gestão dos recursos hídricos compartilhados, em especial do rio Incomati.

⁷⁶ A governação hídrica se refere ao conjunto de sistemas político, sociais, económicos e administrativos que estão disponíveis para desenvolver e gerir os recursos hídricos e a distribuição dos serviços de água nos diferentes níveis da sociedade (Global Water Partnership, 2002). Engloba os modos de coordenação de parcerias, intermediários entre hierarquia e mercado no campo económico e entre governo institucional e sociedade civil no campo da política (casteigts apud Richard et al., 2009). In: J. Cibim, P. Jacobi, “A governança hídrica e o direito internacional do meio ambiente: articulação entre os atores e a para diplomacia”, *RJLB*, 1, nº3 (2015): 915

4. ENTRE CRISES E COOPERAÇÃO, 1975-1994

Desde 1975, quando a FRELIMO assumiu o poder em Moçambique, o regime do Apartheid foi seriamente ameaçado.⁷⁷ Segundo Oditi Lalbahadur e Lisa Otto, “a rápida saída de Portugal de Moçambique foi uma surpresa para todos os actores da região, privando a África do Sul e a Rodésia do Sul de um aliado regional na sua luta contra os movimentos de libertação nacionais.”⁷⁸ Assim, evidencia-se que, com a mudança política em Moçambique o equilíbrio estratégico na região foi directamente afectado, influenciando directamente as relações de segurança e a cooperação hídrica.

Com a independência das colónias portuguesas em 1975⁷⁹, a situação política e o equilíbrio de poder na África Austral sofreram uma transformação radical. Posteriormente, com a independência do Zimbábwe em 1980, desapareceu mais um Estado “para-choques” que o regime de minoria branca de Pretória considerava necessário para a sua protecção.⁸⁰

No mesmo ano, os Estados da Linha da Frente (Angola, Botswana, Moçambique, Tanzânia e Zâmbia) formaram a SADCC (*Southern African Development Co-ordination Conference*- Conferência de Coordenação do Desenvolvimento da África Austral) com vista a mudar as realidades económica da região. As esperanças políticas de diminuir a dependência em relação ao Ocidente, em geral, e à África do Sul em particular, através de uma maior cooperação regional poderiam finalmente se concretizar. Os antecedentes por detrás deste facto eram os esforços dos Estados da Linha da Frente por encontrar uma alternativa à hegemonia sul-africana e à sua estratégia de dominação.

A África de Sul usou a desestabilização militar e económica para tentar, de alguma forma, manter a dependência dos países da região. Através da sua política económica procurou desenvolver o seu sistema ferro-portuário e adoptou uma política comercial agressiva. A África do Sul, tendo portos altamente mecanizados, muito superiores aos outros, ampliou a eletrificação da rede dos caminhos-de-ferro, sistemas de controlo por computador para

⁷⁷ G.M. Leistner, “South Africa and Mozambique: Prospects for peaceful coexistence,” *Africa Insight* 19, no. 1 (1989): 6.

⁷⁸ A. Lalbahadur & L. Otto, *Mozambique's Foreign policy: pragmatic non-alignment as a tool for development* (S/L.: South African Foreign Policy and African Drivers Programme, 2013), 7.

⁷⁹ Com excepção da Guiné-Bissau que proclamou unilateralmente a independência a 24 de Setembro de 1973 e teve a independência reconhecida por Portugal a 10 de Setembro de 1974

⁸⁰ H. Abrahamsson & A. Nilsson, *Moçambique em transição: Um estudo da história do desenvolvimento durante o Período de 1974–1992* (Maputo: Padriгу/CEEI-ISRI, 1994).

manuseamento de cargas o que fez com que estes investimentos aumentassem drasticamente a capacidade, a produtividade e a sofisticação tecnológica do sistema de transportes sul-africanos⁸¹.

Do ponto de vista da actuação do estado sul-africano, a Estratégia Total Nacional (*Total National Strategy*) atribuiu prioridade à esfera externa, como meio de garantir a estabilidade e a continuidade do regime. Dentro da política externa, a prioridade era dada a África Austral uma vez que era necessário controlar esta região para garantir a segurança do regime sul-africano.”⁸²

A Estratégia Total Nacional foi um enquadramento de política adoptado pela liderança sul-africana durante o regime do apartheid, especialmente a partir de 1977, em resposta ao que o governo percebia como uma ameaça multifacetada à sua sobrevivência interna e externa. Essa ameaça, rotulada pelo regime como “*total onslaught*”, era concebida como uma ofensiva combinada de forças revolucionárias internas e influências externas que visavam desestabilizar o Estado sul-africano e derrubar o regime racial. Para enfrentar esse ataque total, o Estado decidiu que todas as esferas da nação política, militar, económica, sociológica, cultural e diplomática deveriam ser mobilizadas de forma integrada.⁸³

A nível da política externa, a Estratégia Total Nacional significou que a prioridade estratégica da África do Sul se voltasse explicitamente para a África Austral, vista como o centro da ameaça revolucionária e da pressão internacional. O regime buscou não apenas defender suas fronteiras, mas controlar a região por meio de força, alianças e influência política, neutralizando governos e movimentos de libertação que pudessem apoiar insurgências internas contra o Apartheid.⁸⁴

Assim, principalmente nos primeiros cinco anos após a independência de Moçambique, a má coordenação nacional e internacional entre a África do Sul, a Swazilândia e

⁸¹ S.A. Nhabinde, *Desestabilização e guerra económica no sistema ferro-portuário de Moçambique, 1980–1992* (trabalho de licenciatura, Universidade Eduardo Mondlane, 1997), 82.

⁸² L. Castelo Branco, *A política externa sul-africana: Do apartheid a Mandela* (Lisboa: Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 2003), 118.

⁸³ South African Defence Force, *Total National Strategy and the Concept of Total Onslaught*, TRC Archives, Department of Justice, 1977, Acessado a 24 de Outubro de 2025, <https://www.justice.gov.za/trc/hrvtrans/submit/sadf.htm?utm>.

⁸⁴ Defence in Depth, “Total National Strategy: A Cautionary Tale,” May 8, 2017, acessado a 24 de Outubro de 2025, <https://defenceindepth.co/2017/05/08/total-national-strategy-a-cautionary-tale/?utm>.

Moçambique , sobre a utilização da água do Rio Incomati, não se evidenciou visto que a gestão da água não foi inicialmente coordenada entre os países.⁸⁵

Como exemplo, pode se verificar que, até o início da década de 1980, Moçambique frequentemente reclamou sobre a redução dos fluxos no rio Incomati em Ressano Garcia, causadas por abstrações a montante, na África do Sul e na Swazilândia, na ausência de arranjos eficazes de gestão conjunta, o que criava conflitos. Estes conflitos eram agravados pela ausência de mecanismos de gestão conjunta, levando a situações em que as descargas de água a jusante eram imprevisíveis, afectando directamente os agricultores moçambicanos que enfrentavam períodos de seca provocada por retenção a montante.⁸⁶

A falta de coordenação também se refletia dentro de cada país: em Moçambique, por exemplo, havia sobreposição de interesses entre projectos agrícolas locais, consumo humano e produção de energia, o que dificultava uma resposta unificada diante das pressões vindas da África do Sul e da Swazilândia. Por outro lado, a África do Sul planejava grandes obras como a barragem de Driekoppies sem consultar os demais países da região. Este e outros projectos hídricos nacionais eram desenvolvidos de forma unilateral criando embaraços principalmente dos países a montante (África do Sul e Swazilândia), para o país vizinhos a jusante (Moçambique).⁸⁷

Assim, pode se evidenciar que as acções unilaterais demonstram como a falta de comunicação e cooperação pode gerar tensões e prejudicar o desenvolvimento equilibrado dos países que fazem o uso rio Incomati. Nesta senda, era imperiosa a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento de relações saudáveis com relação à gestão partilhada do Incomati visto que esta bacia, no geral, e o rio, em particular, se apresentavam como catalizadores do desenvolvimento de ambos os países. Importa referenciar que, quando a FRELIMO se tornou parte do governo de transição em Setembro de 1974, um mês antes, em Agosto de 1974, o Primeiro-Ministro Sul Africano Balthazar Johannes Vorster proferiu as seguintes palavras:

⁸⁵ *South Africa: Institutional roles in the management of the Komati River Basin (#300)*, https://www.gwp.org/en/learn/KNOWLEDGE_RESOURCES/Case_Studies/Africa/South-Africa-Institutional-roles-in-the-management-of-the-Komati-River-Basin-300/. acessado 1 de novembro de 2023,

⁸⁶ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati waters: Cooperation and competition in the balance* (Paris: UNESCO, 2003).

⁸⁷ P. Ashton & V. Ramasar, "Hydropolitics in the developing world: A Southern African perspective," in *Water and HIV/AIDS: Some strategic considerations*, 217–238, 2002.

"... não era política da África do Sul estabelecer que tipo de governo deveriam ter lá, " mas que "Independentemente da cor desse governo ...", e "... embora possa haver diferenças na esfera política", a África do Sul estava preparada para ter a mais sincera cooperação na esfera económica" desde que Moçambique totalmente independente não interferisse nos assuntos sul-africanos, mas mantivesse os laços económicos tradicionais com a República, e também mantivesse um governo sólido e estável".⁸⁸

Importa também ressaltar que em 1976, Moçambique aplicou efectivamente sanções económicas impostas pelas Nações Unidas contra o regime de Ian Smith na Rodésia. Contudo, não tomou a mesma decisão em relação à Pretória, embora as relações entre Moçambique e África do Sul fossem ideologicamente divergentes, politicamente hostis e militarmente agressivas.

Associada a outros factores como a mecanização do trabalho, o aumento do preço do ouro, a internalização do trabalho entre outros eventos, a África do Sul exerceu uma pressão militar e económica sobre Moçambique, que também contribuiu para a redução do número de trabalhadores moçambicanos e do tráfego no complexo ferro-portuário de Maputo. Mesmo assim, não decidiu pelo corte completo dos laços económicos existentes em diversos sectores.⁸⁹

Como referencia William Minter, “em 1976, Moçambique procurou distinguir o seu conflito com a Rodésia das relações com a África do Sul, adoptando uma postura pragmática nas relações económicas com Pretória. Neste período, a África do Sul evitou, igualmente, ataques directos contra o país”.⁹⁰ Para Moçambique, os seus interesses económicos perante África do Sul estavam claros, mas não se sobrepunham aos interesses políticos.⁹¹

⁸⁸ G.M. Leistner, “South Africa and Mozambique: Prospects for peaceful coexistence,” *Africa Insight* 19, nº 1 (1989): 11.

⁸⁹ D. Bihale, *Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992* (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Económicas, 2021), 157.

⁹⁰ W. Minter, *Os Contrastes do apartheid: As raízes da guerra em Angola e Moçambique* (Maputo: Imprensa Universitária’ Universidade Eduardo Mondlane, 1997), 43.

⁹¹ J. Haffner & D. Bihale, *Relações políticas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992: Divergências político-ideológicas, agressões militares e desestabilização* (Rio Grande do Sul: Departamento de Economia e Relações Internacionais, 2024), 219.

Neste período, os Estados da África Austral negociaram acordos relativos ao desenvolvimento e utilização dos recursos hídricos na região. É importante ressaltar que os acordos anteriores assinados pelos governos coloniais ainda eram vinculativos para os Estados em causa, a menos que os respectivos governos tivessem se retirado explicitamente deles o que não acontecera entre Moçambique e África do Sul.⁹²

Tanto para Moçambique como para a África do Sul, a abordagem desenvolvida com relação à gestão do rio Incomati mostrou que a água pode, de facto, levar os povos e países à cooperação.⁹³

Assim, pode-se perceber que, apesar dos problemas sublinhados pela violência que rodeia a competição pelos recursos naturais, evidencia-se que os recursos naturais desempenham um papel positivo na resolução de conflitos. Os indicadores de gestão bem-sucedida dos recursos naturais que contribuíram para a paz incluem o estabelecimento de normas, acordos e esforços de cooperação, co-gestão e conservação. Estas acções de cooperação, por parte das partes em conflito, podem ser trampolins para o envolvimento diplomático contínuo que é necessário para aliviar o conflito e construir a paz.⁹⁴

Nesta linha de pensamento, Jonathan Smith sustenta que, “a gestão eficaz de fronteiras naturais requer cooperação e acordos entre países vizinhos para garantir o uso sustentável dos recursos e o bem-estar das comunidades locais. Portanto, a cooperação transfronteiriça é crucial para abordar as questões políticas e sócio-económicas decorrentes da partilha das fronteiras naturais e evidenciando que a água pode, de facto, unir povos e países.”⁹⁵

Como sustentam Álvaro Vaz e Pieter van der Zaag, “esta política possivelmente estava ligada ao facto de tais países compreenderem que as populações ribeirinhas tanto no lado sul africano como moçambicano compartilhavam um espaço comum e uma história

⁹² E.J. Kistin, P.J. Ashton, A. Earle, D. Malzbender, M.J. Patrick, e A.R. Turton, “An overview of the content and historical context of the International Freshwater Agreements that South Africa has entered into with neighbouring countries,” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9 (2009): 6.

⁹³ E.J. Kistin, P.J. Ashton, A. Earle, D. Malzbender, M.J. Patrick, e A.R. Turton, “An overview of the content and historical context of the International Freshwater Agreements that South Africa has entered into with neighbouring countries,” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9 (2009): 6.

⁹⁴ United States Institute of Peace, *Natural resources, conflict, and conflict resolution* (Washington DC: Education and training center: Domestic programs, 2007), 10.

⁹⁵ J. Smith, *Borderlines: Frontiers of African Identity* (Athens, OH: Ohio University Press, 2004).

comum. Além disso, havia pressões externas sobre os estados-nação para agirem com responsabilidade e honrar as convenções regionais e internacionais.”⁹⁶

Por outro lado, deviam-se considerar as especificidades da disponibilidade de água nos dois países e a maneira pela qual a geografia e a hidrologia do Incomati os uniam e os colocavam em relações de dependência específica, bem como suas necessidades de água e futuras ambições de desenvolvimento. Finalmente, os interesses dos usuários individuais da água deveriam também ser levados em consideração.⁹⁷

Pode-se também considerar que mesmo em situação de conflito a cooperação transfronteiriça, no domínio da água também se justificou em termos de contribuição para o desenvolvimento económico. O argumento é que “a cooperação transfronteiriça traz diversos benefícios, incluindo benefícios económicos directos e indirectos para os estados envolvidos e as suas comunidades. Além disso, argumenta-se que os benefícios acumulados pelos Estados através da cooperação são maiores do que poderiam obter individualmente.”⁹⁸

Assim, à medida que cada país se esforçava por gerar crescimento económico e fornecer água aos residentes urbanos e rurais, as pressões sobre estes sistemas partilhados aumentaram principalmente por influência da eclosão da guerra civil, em Moçambique, e de eventos climáticos desfavoráveis à cooperação hídrica, como secas e cheias.

4.1. Acordos de cooperação em meio à guerra civil e a vulnerabilidade hídrica

4.1.1. Guerra civil

Entre meados da década de 1970 e início da década de 1990, Moçambique enfrentou um período tumultuoso marcado por eventos significativos que deixaram uma profunda marca no país. A guerra civil foi um dos principais elementos desse cenário complexo. Iniciada em 1976, esta guerra envolveu a FRELIMO, frente que liderara a luta pela independência, e a RENAMO, movimento rebelde que recebia apoio inicial do regime

⁹⁶ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati waters: Cooperation and competition in the balance* (Paris: UNESCO, 2003), 1.

⁹⁷ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati waters: Cooperation and competition in the balance* (Paris: UNESCO, 2003), 48.

⁹⁸ A. Martin, E. Rutagarama, A. Cascão, M. Gray, e V. Chhotray, “Understanding the co-existence of conflict and cooperation: Transboundary ecosystem management in the Virunga Massif,” *Journal of Peace Research* 48 (2011): 623.

monoritário de Ian Smith e, posteriormente, a partir de 1980, com a independência do Zimbábwe, da África do Sul.

A guerra civil causou um impacto devastador, com enormes perdas humanas, deslocamentos em massa e a destruição generalizada de infraestruturas, especialmente nas áreas rurais. As actividades agrícolas foram interrompidas, aldeias foram destruídas e a população enfrentou condições extremamente difíceis.⁹⁹

À medida que a situação de segurança no sul de Moçambique se deteriorava ainda mais, as possibilidades de Moçambique e África do Sul negociarem questões de gestão de recursos hídricos a nível técnico e político foram ainda mais reduzidas. A instabilidade causada pela Guerra Civil limitou a possibilidade dos dois países de se envolverem em discussões construtivas e cooperativas sobre a administração de recursos hídricos compartilhados.¹⁰⁰

Neste período, a África do Sul e a Swazilândia avançaram com o seu plano de desenvolvimento conjunto para o Komati. A construção de grandes barragens, principalmente para irrigação, aumentou na década de 1980, quando foram encomendadas várias obras importantes. A África do Sul e Eswatini concordaram bilateralmente em projectos conjuntos de barragens, nomeadamente na Barragem de Maguga (sub-bacia de Komati, território da Swazilândia) e na Barragem de Driekoppies (sub-bacia de Lomati na África do Sul).¹⁰¹

Por outro lado, em Setembro de 1988 os presidentes Pieter Willem Botha, da África do Sul, e Joaquim Chissano, de Moçambique, reuniram-se em Tete, na província central de Moçambique, para discutirem assuntos de segurança, mas também as questões relacionadas com a cooperação económica bilateral. No final do encontro, reportou-se que os dois estadistas criariam comissões para lidarem com os domínios do trabalho migratório, cooperação económica e comercial, assim como a promoção do “espírito” do Acordo de Inkomati.

Importa ressaltar que, nos finais da década de 1980, Moçambique unilateralmente (sem procurar um acordo da África do Sul) inaugurou a maior barragem no Incomati, a

⁹⁹ M. Mubai, “People’s war: Military supplies during the Mozambican civil war, 1976–1992,” *Southern Journal for Contemporary History* 45, no. 2 (2020): 125–151.

¹⁰⁰ A. Klaphake & W. Scheumann, *Understanding transboundary water cooperation: Evidence from Africa* (Berlim: Institute for Landscape Architecture and Environmental Planning, 2006), 16.

¹⁰¹ J. Haffner & D. Bihale, *Relações políticas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992: Divergências político-ideológicas, agressões militares e desestabilização*, *Astrolabio nueva época*, n°32 (2024), 232.

Barragem de Corumana, uma infra-estrutura hídrica que entrou em funcionamento em 1989.¹⁰² A construção desta barragem no rio Sabiè, teve o seu início em 1983 após um acordo firmado entre a Direcção Nacional das Águas, através do seu diretor Lopes Pereira e a *CO.BO.CO. Corumana Consortium*, um grupo de empresas italianas, representadas pelo seu presidente Caetano Ruta.¹⁰³

Construída a 95 quilómetros da cidade de Maputo, a barragem tem um comprimento de cerca de três quilómetros, uma altura de 45 metros e uma albufera com uma capacidade de 1350x106 metros cúbicos com uma área de 32 mil hectares de terreno cultivável.¹⁰⁴



Figura 3: Início da construção da barragem de Corumana



Figura 4: Vista frontal da barragem

Fonte- Figura 3: Italomoz História- Para a história da cooperação entre Moçambique e a Itália, <https://italomozhistoria.com/cooperacao/construcao-da-barragem-de-corumana/>, acessado a 06 de Outubro, 2025

Fonte- Figura 4: Folha de Maputo-<https://www.folhademaputo.co.mz/pt/noticias/nacional/inicia-dentro-de-tres-semanas-a-montagem-de-comportas-na-barragem-de-corumana/>, acessado a 12 de Dezembro, 2025

A quando da inauguração da barragem, a 18 de julho de 1989, onde estiveram presentes representantes da África do Sul entre outros, o Presidente de Moçambique, Joaquim Chissano, classificou Corumana como sendo de importância vital para Moçambique e para a África do Sul, sustentando que por essa razão se tornava necessário que os dois países encontrassem formas de proteger o meio ambiente comum e de aproveitamento dos recursos hídricos que irrigavam a planície de Sabiè cujos rios nasciam além fronteiras

¹⁰² A. Klaphake & W. Scheumann, *Understanding transboundary water cooperation: Evidence from Africa* (Berlim: Institute for Landscape Architecture and Environmental Planning, 2006), 15.

¹⁰³ "Corumana: Construção da barragem começará em 82," *Jornal Notícias*, 12 de novembro, 1981, 1.

¹⁰⁴ "Corumana: Construção da barragem começará em 82," *Jornal Notícias*, 12 de novembro, 1981, 1.

e desaguavam na costa moçambicana. Para Joaquim Chissano importava negociar com os países vizinhos e celebrar acordos de utilização comum e mais racional das águas disponíveis na região.¹⁰⁵

4.1.2. Vulnerabilidade hídrica- desafio na gestão compartilhada do rio Incomati

Relativamente ao conceito de “vulnerabilidade hídrica”, existe um debate em torno do mesmo. Pese embora se verifique divergência no uso de termos para se definir este conceito, grande parte dos autores acabam desaguando na ideia de uma exposição natural ou estruturalmente imposta às pessoas perante eventos naturais, como por exemplo, frente às inundações, às secas, aos ciclones, entre outros e sem capacidade pessoal ou institucional de resposta.

Este conceito pode ser sintetizado na ideia de Bolson e Haonat ao relacionarem a vulnerabilidade hídrica com a “incapacidade da(s) pessoa(s), grupo social, empresa, etc., de lidar com a qualidade e a quantidade de água disponível para o consumo, saneamento, produção, etc.”¹⁰⁶ Os eventos hídricos extremos associados à abundância ou escassez hídrica são influenciados pelo clima e pela sua dinâmica (variabilidade climática e alteração climática), e podem colocar em risco o equilíbrio e funcionamento dos ecossistemas e das sociedades.¹⁰⁷

No que concerne ao período em análise, olhando para Moçambique, se verifica que a vulnerabilidade hídrica provocou limitações para o desenvolvimento apesar dos esforços realizados pelo governo para aumentar a produção de alimentos básicos e produtos animais, para produzir suficientes matérias primas agrárias e produtos de exportação para as indústrias nacionais e mercados internacionais.¹⁰⁸

Assim, para além das acções de desestabilização armada, Moçambique testemunhou sucessivas calamidades naturais (seca prolongada nas regiões sul e centro do país e cheias

¹⁰⁵ "Presidente inaugura Barragem de Corumana," *Jornal Notícias*, 19 de julho de 1989, 1.

¹⁰⁶ S.H. Bolson e I.A. Haonat, “Governança da água, a vulnerabilidade hídrica e os impactos das mudanças climáticas no Brasil,” *Veredas do Direito* 13, no. 25 (2016): 223–248.

¹⁰⁷ M. Armando, *A política de gestão dos recursos hídricos e o desenvolvimento rural no posto administrativo de Xinavane (Distrito de Manhica – Moçambique)* (tese de doutoramento, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2021), 46.

¹⁰⁸ República Popular de Moçambique, Ministério da Agricultura, *Linhas gerais de desenvolvimento da agricultura em Moçambique* (Harare: 1986), 3.

em alguns dos principais rios).¹⁰⁹ Estes eventos tiveram um impacto directo nas relações estabelecidas com a África do Sul.

Destaca-se que “em 1977, os rios Limpopo e Incomati, no Sul de Moçambique, transbordaram provocando inundações, afectando cerca de 400.000 pessoas e danos estimados em 34 milhões de dólares americanos.¹¹⁰ No ano seguinte (1978), ocorreram também inundações no Rio Zambeze, centro do país, causando prejuízos calculados em 60 milhões de dólares. Em 1980, as regiões Sul e Centro de Moçambique foram, afectadas por uma seca prolongada e severa e a conjuntura económica e social de Moçambique era de grande crise. Estas calamidades naturais (inundações e secas, nas décadas 70 e 80) afectaram 4 milhões de pessoas e destruíram campos agrícolas, infra-estruturas económicas e sociais.”¹¹¹

Segundo o INGC (Instituto Nacional de Gestão de Calamidades) Actualmente designado Instituto Nacional de Gestão de Desastres (INGD), uma análise detalhada dos caudais dos rios moçambicanos revela que existem fases prolongadas de condições húmidas e de secas que podem estender-se por 20 anos ou mais. Essa variabilidade tem implicações directas para a gestão dos recursos hídricos, pois, com base nos níveis de alerta definidos nas estações hidrométricas, as cheias na bacia do Incomati ocorrem em média a cada 4,8 anos. Além disso, a análise histórica mostra que a década de 1970 até ao início da década de 1980 foi caracterizada por um período de grandes cheias, seguido por uma fase de atividade mínima nos finais da década de 1980 e na maior parte da década de 1990.¹¹²

A escassez de chuva, na década de 1980, em particular, contribuiu para a deterioração das condições económicas e agravou os impactos humanitários já causados pela guerra. A produção agrícola foi prejudicada, resultando em escassez de alimentos, enquanto a escassez de água afectou o abastecimento tanto em áreas urbanas quanto rurais. Os efeitos das secas tornaram-se cada vez mais pronunciados nesse período deixando os países numa situação de vulnerabilidade hídrica.

¹⁰⁹ República Popular de Moçambique, Ministério da Agricultura, *Linhas gerais de desenvolvimento da agricultura em Moçambique* (Harare: 1986), 3.

¹¹⁰ Domingos Elias Bihale, *Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992* (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Económicas, 2021), 164.

¹¹¹ Domingos Elias Bihale, *Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992* (Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Económicas, 2021), 164.

¹¹² INGC (Instituto Nacional de Gestão de Calamidades), *Alterações Climáticas: Análise da Hidrologia e das Bacias Hidrográficas* (Maputo: Instituto Nacional de Gestão de Calamidades, 2016), 62-63

Numa reunião realizada em 1981 entre representantes de Moçambique e da África do Sul na ilha de Inhaca¹¹³,” foram discutidas questões sobre como poderia se minimizar os efeitos da vulnerabilidade hídrica nos dois países.¹¹⁴

Em meio a esta situação calamitosa, Moçambique manifestou a sua preocupação pela falta de água no Incomati durante a temporada seca. Este evento climático obrigou Moçambique e África do Sul (e também a Eswatini) a realizarem discussões formais sobre como cooperar em questões de gestão de recursos hídricos.¹¹⁵

Importa salientar que, a economia sul-africana, entre 1982 e 1983, também enfrentava uma série de problemas relacionados com os impactos da seca, aliados a outros problemas como mudanças políticas e económicas internas, sanções económicas, acções de sabotagem perpetradas pelos movimentos contestatários, depreciação de preços das principais mercadorias de exportação no mercado internacional e contínuo aumento de despesas militares em consequência das intervenções nos países vizinhos.¹¹⁶

Nestas circunstâncias, a 17 de fevereiro de 1983 foi formalmente estabelecido o Comité Técnico Permanente Tripartido (TPTC) para discutir assuntos relativos aos recursos hídricos de interesse comum entre Moçambique, África do Sul e a Suazilândia.¹¹⁷

O preâmbulo do relatório de encontro entre ambos países referencia que “O Comité Técnico Permanente Tripartido (doravante denominado "TPTC") consistirá de três representantes de cada Governo, um dos quais será nomeado presidente, e cada Governo terá o poder de cooptar pessoas adequadas adicionais para participar das discussões como conselheiros. A presidência e o local das reuniões serão rotativos entre a República da África do Sul, o Reino da Suazilândia e a República Popular de Moçambique.”¹¹⁸

¹¹³ Este encontro ficou conhecido como o encontro dos “diplomatas da água”.

¹¹⁴ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati waters: Cooperation and competition in the balance* (Paris: UNESCO, 2003), 37.

¹¹⁵ “South Africa: Institutional Roles in the Management of the Komati River Basin (#300),” Global Water Partnership, https://www.gwp.org/en/learn/KNOWLEDGE_RESOURCES/Case_Studies/Africa/South-Africa-Institutional-roles-in-the-management-of-the-Komati-River-Basin-300/, acessado 1 de novembro de 2023.

¹¹⁶ Erasmus, 1894, op. cit., in Jacqueline Halfner e Domingos Bihale, *Relações Políticas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992: Divergências político-ideológicas, agressões militares e desestabilização*, Astrolabio nueva época, n° 32 (2024): 226.

¹¹⁷ República de Moçambique, *Resolução n° 53/2004 de 1 de dezembro*, I Série, n° 48 (2004): 14.

¹¹⁸ *Agreement between the Government of the Republic of South Africa, the Government of the Kingdom of Swaziland and the Government of the People's Republic of Mozambique relative to the establishment of a Tripartite Permanent Technical Committee* (Pretoria, 1983), 1.

No seu artigo 5, apresentam-se algumas medidas acordadas pelos três países, nomeadamente:

- (a) (...) aliviar problemas de curto prazo relacionados à escassez de água em rios de interesse comum durante períodos de seca, levando em consideração a quantidade existente de água armazenada e as necessidades de água nos três países.
- (b) A divisão de fluxos em rios de interesse comum.
- (c) Os procedimentos, programação, operações, manutenção, medição de água, captação de água, redução de captação e supervisão com relação à implementação de quaisquer acordos que sejam firmados entre os três governos.
- (d) Arranjos para a investigação e acesso a bacias hidrográficas comuns e esquemas conjuntos de água em rios de interesse comum.
- (e) O mecanismo necessário para coordenar e integrar as descobertas e planos de cada país, incluindo as nomeações de consultores conforme necessário.
- (f) Os custos estimados de investigações e nomeações que serão repartidos em uma base equitativa.

Embora o Comité Técnico Permanente Tripartido (TPTC) tenha sido criado em 1983, este não se reuniu regularmente na década de 1980 devido aos efeitos indirectos da Guerra Civil em Moçambique e às complicadas relações políticas que condicionaram a cooperação técnica e institucional.¹¹⁹

Contudo, no ano de 1984, apesar da inoperância dos acordos firmados pela África do Sul e Moçambique no campo político e militar, a nível de gestão da bacia do Incomati, acordos estavam em progresso tendo em vista aproximar os dois países.

Assim, durante a quinta reunião do Comité Técnico Permanente Tripartido (Maputo, 27 a 28 de fevereiro de 1984), Moçambique apresentou o seu relatório “quadro” sobre o Incomati, inspirado no Artigo 5 das Regras de Helsínquia¹²⁰ (que fornecia uma lista de

¹¹⁹ A. Klaphake & W. Scheumann, *Understanding Transboundary Water Cooperation: Evidence from Africa* (Berlim: Institute for Landscape Architecture and Environmental Planning, 2006), 16.

¹²⁰ Importa referenciar que, o termo "Declaração de Helsínquia" é mais amplamente conhecido pelo seu significado na ética médica, e não como um tratado sobre rios.

todos os factores a ter em consideração ao estabelecer “uma parcela razoável e equitativa” dos recursos hídricos de uma bacia internacional).¹²¹

A Declaração de Helsínquia, sobre rios compartilhados, refere-se principalmente às Regras de Helsínquia, sobre os Usos das Águas dos Rios Internacionais, um conjunto de diretrizes adotado pela Associação de Direito Internacional (ILA) em 1966. Essas regras estabeleceram princípios para a gestão equitativa de rios que cruzam fronteiras nacionais. Posteriormente, a legislação internacional sobre o tema evoluiu, com a Convenção de Helsínquia de 1992 sobre os Cursos de Água Transfronteiriços e a Convenção das Nações Unidas sobre o Direito dos Usos Não Navegacionais dos Cursos de Águas Internacionais

A Convenção de Helsínquia, sobre a Proteção e a Utilização dos Cursos de Águas compartilhadas e os Lagos Internacionais, reportando a prioridade das negociações bilaterais, no seu Preâmbulo sublinha que:

*"A cooperação entre países membros no que toca à proteção e à utilização das águas compartilhadas deve traduzir-se, prioritariamente, pela elaboração de acordos entre países ribeirinhos das mesmas águas, sobretudo quando ainda não existirem nenhuns".*¹²²

Esta convenção identificou a necessidade de os países chegarem a acordos sobre partilhas equitativas de um recurso hídrico partilhado ou chegarem a acordos sobre critérios apropriados para determinar tais alocações como a questão central para evitar conflitos relacionados com a água.¹²³

A África do Sul concordou com a sugestão de Moçambique de formular uma única “estrutura” para toda a bacia do Incomati. Na reunião seguinte (sexta reunião do TPTC, de, 30 de agosto de 1984), a Suazilândia e a África do Sul aceitaram o relatório de Moçambique. Esta interacção entre os países implicou que todas as partes interessadas concordassem em partilhar livremente a informações consideradas necessárias.

¹²¹ A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati Waters: Cooperation and Competition in the Balance* (Paris: UNESCO, 2003), 37–38.

¹²² A.C. Vaz e P. Van der Zaag, *Sharing the Incomati Waters: Cooperation and Competition in the Balance* (Paris: UNESCO, 2003), 37–38.

¹²³ E.J. Kistin, P.J. Ashton, A. Earle, D. Malzbender, M.J. Patrick, e A.R. Turton, “An overview of the content and historical context of the International Freshwater Agreements that South Africa has entered into with neighbouring countries,” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9 (2009): 12.

A produção de informação adequada sobre questões hídricas, qualidade da água e utilização da água e a partilha desta informação contribui para reforçar a compreensão mútua. Muitas vezes constitui um primeiro passo no processo de cooperação. Sucede que, pouco menos de um ano depois do encontro do TPTC, especificamente em fevereiro de 1985, Maputo foi assolada por cheias e, segundo informações divulgadas pelo Departamento de Hidrologia da Direcção Nacional de Águas, a situação nas bacias dos rios Incomati, Maputo e Umbeluzi¹²⁴ eram graves, em consequência de chuvas torrenciais que se registavam a montante, desaguando em Moçambique.¹²⁵

Sobre o Incomati, considerou-se imperativo conduzir as negociações de forma estruturada; começando com a troca de informações, através da compreensão partilhada dos factos, até chegar a um acordo sobre uma visão partilhada.¹²⁶

Durante as cheias de 1985, a bacia do Incomati foi uma das mais afectadas. Enquanto a situação tendia a melhorar nos rios Umbeluzi e Maputo, com o abaixamento gradual dos níveis de água, o rio Incomati continuou ao registar subidas de níveis, ocasionadas pelas últimas cheias provenientes de Ressano Garcia e reforçadas por caudais do rio Sabiè e outros afluentes, afectando as regiões de Magude, Manhiça, Xinavane e Incoluane.¹²⁷

Importa referenciar que, de entre diversos empreendimentos, a açucareira de Xinavane sofreu danos tendo destruído grande parte dos campos de cana desta empresa, pois as águas invadiram quase todo canavial e nas instalações fabris.¹²⁸

Evidencia-se assim que, mesmo quando as condições políticas não favorecem ou agem contra o processo de cooperação, manter as discussões a nível técnico ajuda a aumentar as possibilidades de sucesso quando as condições políticas estiverem novamente em vigor. O estudo de caso da bacia do Incomati mostra como, graças a este contacto contínuo entre especialistas, uma vez iniciadas, as negociações avançaram rapidamente e Moçambique foi capaz de garantir uma parte das suas águas graças às reuniões técnicas

¹²⁴ Os dois primeiros rios nascem na África do Sul e o terceiro nasce na Swazilândia (actual Eswatini)-

¹²⁵ “Maputo de novo mergulhado em cheias - Situação ainda não é dramática,” *Jornal Notícias*, 12 de fevereiro de 1985, 1.

¹²⁶ *Key Lessons Learnt on Promoting Water Cooperation*, International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013, Preparing for the 2013 International Year, 8–10 January 2013, 8.

¹²⁷ A. Faife e D. Mugabe, “Inundações atingem médio e baixo Incomati. Magude, Xinavane e Incoluane seriamente afectados pelas cheias,” *Jornal Notícias*, 14 de fevereiro de 1985, 1

¹²⁸ “Na Manhiça - 300 hectares de culturas devastados pelas inundações. Açucareira de Xinavane também foi atingida,” *Jornal Notícias*, 22 de fevereiro de 1985, 1

que continuaram durante o período 1974-91, quando as relações eram quase inteiramente hostis.¹²⁹

Assim, a cooperação se mostrou necessária para lidar com questões importantes, como as decisões de atribuição de água, os impactos a montante e a jusante da poluição e da captação de água, a construção e gestão de novas infra-estruturas, o tratamento das captações ilegais e a sobre-exploração das águas superficiais e subterrâneas, a decisão sobre o financiamento da gestão da água e melhorar a gestão de desastres relacionados com a água. O papel da negociação, da mediação e de outros mecanismos de resolução de litígios é fundamental para melhorar os processos de cooperação.¹³⁰

Importa também salientar que, desde meados da década de 1980, as organizações internacionais como PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento), o PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente), a UNESCO (*United Nations for Education, Science and Culture Organization*- Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura), o Banco Mundial e a UICN (União Internacional para a Conservação da Natureza) começaram a disseminar conceitos como “água para a paz” e “parques para a paz”, com o entendimento de que a cooperação ambiental poderia ter efeitos multiplicadores e ser um catalizador para a estabilidade regional e internacional.¹³¹ A afirmação subjacente era que a institucionalização da cooperação internacional em matéria de gestão dos recursos poderia levar ao estabelecimento ou ao reforço da amizade internacional.¹³²

Assim, em contextos de vulnerabilidade hídrica e tensões políticas, a criação de uma visão partilhada entre as partes envolvidas é destacada como um elemento chave para processos de cooperação eficazes. Implica construir um entendimento comum sobre a importância da preservação dos recursos hídricos como forma de manter a sua capacidade de fornecer os serviços de água necessários a qualquer pessoa, os fluxos de serviços apreciados por cada parte e o funcionamento do ambiente em que se baseia a manutenção de todas actividades relacionadas à água dependem.¹³³

¹²⁹ *Key Lessons Learnt on Promoting Water Cooperation*, International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013, Preparing for the 2013 International Year, 8–10 January 2013, 14.

¹³⁰ *Water Cooperation in Action: Approaches, Tools and Processes*, in *Conference Report of the International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013, Preparing for the 2013 International Year*, 2013, 5.

¹³¹ G. MacDonald, *Where the Mountains Meet the Prairies: A History of Waterton Lakes National Park* (Calgary: Canadian Parks Service, 1992), 124.

¹³² G. MacDonald, *Where the Mountains Meet the Prairies: A History of Waterton Lakes National Park* (Calgary: Canadian Parks Service, 1992), 124.

¹³³ *Key Lessons Learnt on Promoting Water Cooperation*, International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013, Preparing for the 2013 International Year, 8–10 January 2013, 7.

4.2. Mudanças políticas e evolução da cooperação hídrica na década de 1990

Em 1989, os governos de Moçambique e da África do Sul esforçaram-se a melhorar as suas relações políticas e, ao mesmo tempo, empenharam-se na normalização da situação política interna. Frederik Willem de Klerk substituiu Pieter Botha na presidência, e introduziu reformas internas que culminaram com libertação de Nelson Mandela em 1990.

Em Moçambique, a Frente de Libertação de Moçambique renunciou o Marxismo-Leninismo e aprovou uma nova Constituição, que entrou em vigor em 1990. As negociações de paz com a Resistência Nacional Moçambicana já dominavam a agenda dos dois governos.¹³⁴

A conjuntura internacional e regional era favorável a uma solução pacífica dos problemas da região. A comunidade internacional tolerava menos a guerra, a perda de vidas humanas e o dispêndio de valiosos e avultados recursos.¹³⁵ Assim, na década de 1990 notaram-se importantes mudanças para o continente africano, especialmente para a África Austral, que impulsionaram o processo de integração regional. Entre essas mudanças destacam-se os processos de democratização, a resolução de conflitos e guerras civis, e, na arena internacional, o fim da Guerra Fria e a dissolução da União Soviética. Estas mudanças permitiram uma maior colaboração entre os Estados nas questões políticas e de segurança.¹³⁶

Por outro lado, a protecção ambiental ganhou reconhecimento a nível mundial, as obrigações de partilhar informações sobre a qualidade da água e as condições ecológicas do sistema partilhado foram ainda mais evidentes, juntamente com os requisitos para partilhar informações sobre as condições hidrológicas, hidrogeológicas e meteorológicas reforçando deste modo a colaboração das partes na troca de dados hidrológicos.”¹³⁷

Neste contexto, em 1991 foi assinado o Protocolo Sobre os Cursos de Água Compartilhados, pelo qual Moçambique aceitou a construção de mais barragens ao longo

¹³⁴ J. Halfner & D. Bihale, *Relações Políticas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992: Divergências Político-Ideológicas, Agressões Militares e Desestabilização*, Astrolabio nueva época, n°32 (2014): 233–234.

¹³⁵ República Popular de Moçambique, Ministério dos Negócios Estrangeiros, *A Situação da África Austral, 1988–1991* (1989)

¹³⁶ K. Meira e P. Carvalho, *Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC): Integração Regional e Desenvolvimento*, (s.d), 5.

¹³⁷ E.J. Kistin, P.J. Ashton, A. Earle, D. Malzbender, M.J. Patrick, e A.R. Turton, “An Overview of the Content and Historical Context of the International Freshwater Agreements that South Africa Has Entered into with Neighboring Countries,” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9 (2009): 10.

do Incomati, ao mesmo tempo que foi também acordado que um estudo conjunto sobre as condições hidrológicas e os usos da água para toda a bacia do Incomati deveria ser realizado pelos três países para servir de base para futuros acordos sobre partilha de água. Além disso, a África do Sul aceitou abster-se de construir quaisquer grandes barragens na sub-bacia do Sabiè e de quaisquer grandes captações de água adicionais sem consulta prévia ao TPTC até que fosse concluído um acordo de partilha de água para toda a bacia.¹³⁸

Importa referenciar que, em 1991, foram aprovados instrumentos legais como a Lei de Águas (Lei nº16/91 de 03 de Agosto), a qual, entre outros, determinou os princípios de gestão de águas, e a necessidade de inventariação nos recursos hídricos e prioridades de utilização (uso da água para satisfazer as necessidades básicas humanas).¹³⁹

De salientar que, em 1992, a SADCC evoluiu para a SADC, ampliando a integração política e económica da região, e a África do Sul aderiu à SADC, sinalizando um novo estágio de cooperação e interdependência na África Austral.

Após a passagem de SADCC para SADC, em 1994, se destacou um momento crucial na história da África Austral que foi a adesão da República da África do Sul. Em 17 de agosto de 1992, em Windhoek, Namíbia, os estados da África Austral assinaram o Tratado da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (Tratado da SADC) e a Declaração “Rumo a uma Comunidade de Desenvolvimento da África Austral”, transformando efetivamente a SADCC na SADC.¹⁴⁰

A República da África do Sul aderiu à Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) como o 11º Estado-membro em Abril de 1994 e participou pela primeira vez da Cúpula da SADC em agosto de 1994. Uma declaração de adesão ao Tratado da SADC foi proferida pelo então vice-presidente do país, Thabo Mbeki, marcando um importante marco para a integração regional.¹⁴¹ Esta adesão, em 1994, culminou com a assinatura do Protocolo Revisto sobre Cursos de Água Partilhados.

Com o Protocolo Revisto sobre Cursos de Água Partilhados, o "Plano de Acção Estratégico Regional" e o "Relatório sobre a Sustentabilidade Ambiental na Gestão dos Recursos Hídricos na África Austral", a SADC operacionalizou este objectivo no sector

¹³⁸ A. Klaphake e W. Scheumann, *Understanding Transboundary Water Cooperation: Evidence from Africa* (Berlim: Institute for Landscape Architecture and Environmental Planning, 2006), 16.

¹³⁹ Correia, Arlindo, “Moçambique e o Sector da Água: Desenvolvimentos no Quadro Institucional do Sector da Água em Moçambique,” *Pontes e Parcerias nos Países de Língua Portuguesa*, (24 de Outubro de 2017): 1-19.

¹⁴⁰ IW:LEARN. Southern African Development Community (SADC) legal frameworks. Disponível em: <https://iwlearn.net/documents/legal-frameworks/southern-african-development-community-sadc>

¹⁴¹ Southern African Development Community- Towards a common future. Acessado a 15 de Outubro de 2025. <https://www.sadc.int/member-states/south-africa?utm>

da água, passando a desempenhar um papel pioneiro tanto dentro da própria África como em relação a outras organizações regionais. Com base nos Artigos 22 (1) e 21 (3) do Tratado da SADC, o Protocolo sobre Cursos de Água Compartilhados foi adoptado em 1995 como o primeiro programa-quadro juridicamente vinculativo da Comunidade.¹⁴²

O Protocolo da SADC sobre Cursos de Água Partilhados, adotado em 28 de agosto de 1995, constituiu o primeiro instrumento jurídico regional vinculativo destinado especificamente à gestão cooperativa dos recursos hídricos transfronteiriços na África Austral. A sua adoção ocorreu num contexto de profundas transformações políticas regionais, marcado pela consolidação da SADC como organização de integração regional e pela recente adesão da África do Sul, após o fim do regime do apartheid.¹⁴³

No caso específico do rio Incomati, o Protocolo de 1995 conferiu um enquadramento regional formal a práticas de cooperação que já vinham sendo desenvolvidas desde o Acordo Tripartido para Estudos Conjuntos de 1991. Assim, a gestão do Incomati deixou de depender exclusivamente de acordos técnicos *ad hoc* entre os dois países e passou a integrar um regime jurídico regional, baseado em normas comuns e juridicamente vinculativas. Esta mudança reforçou a previsibilidade, a transparência e a confiança entre a República de Moçambique e a República da África do Sul.¹⁴⁴

¹⁴² W. Scheumann & S. Neubert, eds., *Transboundary Water Management in Africa: Challenges for Development Cooperation* (German Development Institute, 2006), 77.

¹⁴³ IW:LEARN (s.d.). *Southern African Development Community (SADC) legal frameworks*. Disponível em: <https://iwlearn.net/documents/legal-frameworks/southern-african-development-community-sadc>

¹⁴⁴ Protocol on shared watercourse systems in the Southern African development community (SADC) region signed at Johannesburg, 28 August 1995, acessado 03 de Novembro de 2025, disponível em https://www.fao.org/4/w7414b/w7414b0n.htm?utm_

5. CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objectivo analisar os contornos da gestão conjunta do rio Incomati por parte de Moçambique e África do Sul no período compreendido entre 1975-1994. Buscou-se compreender como, em contexto de dissonâncias políticas, militares e ideológicas bem como de assimetrias de poder, os dois países conseguiram estabelecer mecanismos de colaboração que garantissem a gestão sustentável de um recurso hídrico vital para ambos os países.

As teorias da cooperação internacional, com particular enfoque para a Teoria da Interdependência Complexa permitiram compreender que elementos podem justificar a necessidade de manutenção e gestão de recursos comuns, fornecendo um quadro teórico adequado para justificar o posicionamento de Moçambique da África do Sul.

Apesar das tensões políticas e da assimetria de poder, ambos os países estabeleceram que a cooperação era estratégica, não apenas para evitar conflitos directos, mas também para assegurar o abastecimento de água, o funcionamento de infra-estruturas e a segurança económica e social.

Em termos legais e institucionais, o estudo demonstrou que, a realização de encontros técnicos, a assinatura de protocolos e memorandos sobre a gestão conjunta e a criação de comités técnicos permanentes permitiram o diálogo directo entre especialistas e gestores, promovendo soluções práticas para a partilha de dados. Esses instrumentos técnicos actuaram como uma ponte entre a política e a gestão operacional, mostrando que a cooperação pode existir de forma funcional mesmo quando as relações políticas gerais permanecem tensas.

A experiência do Incomati ilustra que interdependência e interesses compartilhados podem gerar colaboração efetiva, reforçando a relevância das estruturas técnicas e institucionais como mediadoras de conflitos e facilitadoras da sustentabilidade dos recursos naturais.

A cooperação entre Moçambique e África do Sul no rio Incomati é, assim, um exemplo de como a gestão integrada de recursos hídricos transcende disputas políticas, transformando desafios em oportunidades de diálogo, redução assimetrias e harmonização de interesses divergentes entre os Estados.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Documentos de arquivo

República Popular de Moçambique: Ministério da Agricultura. *Linhas gerais de desenvolvimento da Agricultura em Moçambique*. Harare, 1986. In: AHM, Fundo do Ministério da Informação, “Projectos Relativos ao Departamento Nacional de Obras Contra as Secas,” 1v., Caixa n°20.

República Popular de Moçambique: Ministério dos Negócios Estrangeiros. *A Situação da África Austral, 1988–1991*. 1989. In: AHM, Fundo do Ministério da Informação, "MINFO. MIN/MNE" IV, Caixa n°360.

Livros e teses

Armando, Milagre Jacinto. *A política de gestão dos recursos hídricos e o desenvolvimento rural no posto administrativo de Xinavane (Distrito de Manhiça–Moçambique)*. Tese de Doutoramento, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021.

Bihale, Domingos Elias. *Para além das hostilidades: Motivações da manutenção de relações económicas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992*. Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Económicas, 2021.

Castel-Branco, Carlos Nuno. *Ligações económicas entre a África do Sul e Moçambique: Dinâmicas pós-coloniais e pós-apartheid entre 1990 e 2002*. Maputo: IESE, 2020.

FAO(a) (Food and Agriculture Organization of the United Nations). *Water Resources Management and Policy*. Rome: FAO, 2011.

FAO(b) (Food and Agriculture Organization of the United Nations), and Global Water Partnership. *Transboundary Water Cooperation: Facts and Figures*. Rome/Stockholm, 2013.

FAO(c) (Food and Agriculture Organization of the United Nations). *Environmental Flows in Water Resources Management*. Rome: FAO, 2016.

Global Water Partnership. *Integrated Water Resources Management. TAC Background Paper No. 4*. Stockholm: GWP, 2000.

Guimarães, Rita Cabral. “Bacia Hidrográfica.” In *Elementos de Hidrologia Aplicada*, Capítulo 2. Évora: ICAAM – Instituto de Ciências Agrárias e Ambientais Mediterrânicas, Escola de Ciência e Tecnologia, Universidade de Évora, 2006

INGC (Instituto Nacional de Gestão de Calamidades), *Alterações Climáticas: Análise da Hidrologia e das Bacias Hidrográficas* Maputo: Instituto Nacional de Gestão de Calamidades, 2016

Key lessons learnt on promoting water cooperation. *International annual UN-Water Zaragoza conference 2012/2013: preparing for the 2013 international year*, 8–10 January 2013.

Klaphake, Axel, & Waltina Scheumann. *Understanding transboundary water cooperation: evidence from Africa*. Working paper. Berlin: Institute for Landscape Architecture and Environmental Planning, 2006.

Lalbahadur, Aditi, & Lisa Otto. *Mozambique’s foreign policy: pragmatic non-alignment as a tool for development*. South African Foreign Policy and African Drivers Programme, 2013.

MacDonald, Graham A. *Where the Mountains Meet the Prairies: A History of Waterton Lakes National Park*. Calgary: Canadian Parks Service, 1992.

Mungoi, Dulce, *Identidades viajeiras: Família e transnacionalismo no contexto da experiência migratória de moçambicanos para as minas da terra do Rand, África do Sul*, Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2010

Naranjo, S. *Metodologia de investigação científica* (Lisboa: Escolar Editora, 2014).

Ramos, Santa T. C., & Ernan S. Naranjo. *Metodologia de investigação científica*. Lisboa: Escolar Editora, 2014.

Scheumann, Waltina, & Susanne Neubert, eds. *Transboundary water management in Africa: challenges for development cooperation*. Bonn: German Development Institute, 2006.

Southern African Development Community (SADC). *Revised Protocol on Shared Watercourses*. Gaborone: SADC, 2000.

UN-Water. Water Security and the Global Water Agenda. Geneva: United Nations, 2013.

UNESCO. International Hydrological Programme: Hydrology for the Environment, Life and Policy. Paris: UNESCO, 2009.

United Nations. Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses. New York: United Nations, 1997.

Vaz, Álvaro. C., Van der Zaag, Pieter. *Sharing the Incomati waters: cooperation and competition in the balance*. Paris: UNESCO, 2003.

Water cooperation in action: Approaches, tools and processes. *Conference Report of the International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013*. Zaragoza: UN-Water, 2013.

WMO (World Meteorological Organization). Guide to Hydrological Practices. Geneva: WMO, 2008.

Artigos científicos

Bolson, S. H., e I. A. Haonat. “Governança da água, a vulnerabilidade hídrica e os impactos das mudanças climáticas no Brasil.” *Veredas do Direito* 13, no. 25 (2016): 223–248.

Cibim, Juliana & Jacobi, Pedro, “A governança hídrica e o direito internacional do meio ambiente: articulação entre os atores e a para diplomacia”, *RJLB*, 1, nº3 (2015): 913-931

Correia, Arlindo, “Moçambique e o Sector da Água: Desenvolvimentos no Quadro Institucional do Sector da Água em Moçambique,” *Pontes e Parcerias nos Países de Língua Portuguesa*, (24 de Outubro de 2017): 1-19.

Halfner, Jacqueline, & Bihale, Domingos. “Relações políticas entre Moçambique e África do Sul, 1975–1992: divergências político-ideológicas, agressões militares e desestabilização.” *Astrolabio Nueva Época* 32 (2024): 214–243.

Kistin, E. J., P. J. Ashton, A. Earle, D. Malzbender, M. J. Patrick, e A. R. Turton. “An overview of the content and historical context of the international freshwater agreements that South Africa has entered into with neighbouring countries.” *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics* 9 (2009): 1–21.

Lacerda, J. “Gestão de Recursos Naturais (GRN) e Conflitos”, *Revista Política Hoje* 1 (2014).

Martin, A., E. Rutagarama, A. Cascão, M. Gray, e V. Chhotray. “Understanding the co-existence of conflict and cooperation: transboundary ecosystem management in the Virunga Massif.” *Journal of Peace Research* 48, no. 6 (2011): 621–635.

Mosca, João. “Por uma cooperação mutuamente vantajosa”, *Observatório do Meio Rural*, nº274 (2024)

Mubai, Marlino. “People’s war: military supplies during the mozambican civil war, 1976–1992.” *Southern Journal for Contemporary History* 45, no. 2 (2020): 125–151.

Meira, Kelly Cristine Oliveira, e Patrícia Nasser Carvalho. “Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (SADC): integração regional e desenvolvimento.” s/d.

O’Meara, Dan. “The collapse of Mozambican socialism”. *Transformation*, 14 (1991): 82–103.

Westing, Arthur H. “Establishment and management of transfrontier reserves for conflict prevention and confidence building.” *Environmental conservation* 25, no. 2 (1998): 91–94.

Wuyts, Marc. “Economia política do colonialismo português em Moçambique.” *Estudos Moçambicanos* 1 (1980): 9–22.

Artigos de jornais

“Centrais hidroeléctricas ou térmicas é solução energética de Moçambique” *Jornal Notícias*, 31 de julho, 1981

“Corumana: Construção da barragem começará em 82.” *Jornal Notícias*, 12 de novembro, 1981, 1.

“Hidroeléctrica de Cahora-Bassa, SARL – O que é?” *Jornal Notícias*, 26 de janeiro, 1981, 1

“Maputo de novo mergulhado em cheias – Situação ainda não é dramática.” *Jornal Notícias*, 12 de fevereiro, 1985, 1.

“Inundações atingem médio e baixo Incomati. Magude, Xinavane e Incoluane seriamente afectados pelas cheias.” *Jornal Notícias*, 14 de fevereiro, 1985.

“Na Manhiça – 300 Hectares de culturas devastados pelas inundações. Açucareira de Xinavane também foi atingida.” *Jornal Notícias*, 14 de fevereiro de 1985.

“Presidente inaugura barragem de Corumana.” *Jornal Notícias*, 19 de julho, 1989, 1.

Legislação e acordos

Agreement between the Government of the Republic of South Africa, the Government of the Kingdom of Swaziland and the Government of the People’s Republic of Mozambique relative to the establishment of a tripartite permanent technical committee. Pretoria, 1983.

República de Moçambique. *Lei n.º 16/91, Lei de Águas*. Boletim da República, I Série. Maputo, 1991.

República de Moçambique. *Política Nacional de Águas*. Maputo: Governo de Moçambique, 1995.

República de Moçambique. *Resolução n.º 53/2004 de 1 de Dezembro*. I Série, nº 48, 14.

Documentos electrónicos

“Botha pledges not to back rebels in Mozambique; Peace pact revived”, *Los Angeles Times*, 13 de setembro, 1988, acessado a 16 de Outubro de 2024, <https://www.latimes.com/archives/la-xpm-1988-09-13-mn-2085-story.html#:~:text=Botha%E2%80%99s%20government%20is%20also%20deeply,rule d%20neighbors>

Defence in Depth, “Total National Strategy: A Cautionary Tale,” May 8, 2017, acessado a 24 de Outubro de 2025, <https://defenceindepth.co/2017/05/08/total-national-strategy-a-cautionary-tale/?utm>

Juízo, Dinis. “Map of the Incomati River Basin, after Consultec and BKS Acres, 2001.” *ResearchGate*, Acessado a 14 de Agosto de 2024, https://www.researchgate.net/figure/Map-of-the-Incomati-River-Basin-after-Consultec-and-BKS-Acres-2001_fig1_42766381.

Presidents of Mozambique and South Africa meet, *South African History Online*, acessado a 15 de Agosto de 2024, <https://sahistory.org.za/dated-event/presidents-mozambique-and-south-africa-meet#:~:text=In%C2%A0%20search%20of%20peace%20two,the%20Roman%20Catholic%20Anglican%20and>

Limpopo Watercourse Commission (LIMCOM), Definições de Governança. Disponível em <https://limpopocommission.org/the-basin/governance/governance-definitions/?utm>

Guidance for Companies on Respecting the Human Rights to Water & Sanitation Understand & Implement Your Duty to Respect, United Nations Global Compact (2015). Acessado em 26 de Dezembro de 2025, <https://ceowatermandate.org/humanrights/>

South Africa: Institutional Roles in the management of the Komati River Basin (#300). Global Water Partnership, acessado em 1 de novembro de 2024, https://www.gwp.org/en/learn/KNOWLEDGE_RESOURCES/Case_Studies/Africa/South-Africa-Institutional-roles-in-the-management-of-the-Komati-River-Basin-300/.

Southern African Development Community- Towards a common future, acessado a 15 de Outubro de 2025, <https://www.sadc.int/member-states/south-africa?utm>

South African Defence Force, *Total National Strategy and the Concept of Total Onslaught*, TRC Archives, Department of Justice, 1977, Acessado a 24 de Outubro de 2025, <https://www.justice.gov.za/trc/hrvtrans/submit/sadf.htm?utm>

GLOSSÁRIO

Acordo- Segundo a LIMCOM (Limpopo Watercourse Commission), no contexto da gestão da água, um acordo é um tratado juridicamente vinculativo assinado entre duas ou mais partes (países) com a intenção expressa de gerir um recurso hídrico compartilhado.¹⁴⁵

Administração Regional de Águas (ARA)- Entidade pública descentralizada responsável pela gestão, planeamento, licenciamento e fiscalização do uso da água ao nível da bacia hidrográfica.¹⁴⁶

Bacia hidrográfica- Área geográfica delimitada por divisores naturais de águas, na qual toda a precipitação escoar para um curso de água principal, constituindo a unidade básica de planeamento e gestão dos recursos hídricos.¹⁴⁷ Esta é uma área definida topograficamente, drenada por um sistema de cursos de água de forma que todo o escoamento seja descarregado através de uma única saída.¹⁴⁸

Caudal- Volume de água que atravessa uma determinada secção de um curso de água por unidade de tempo, geralmente expresso em metros cúbicos por segundo (m³/s).¹⁴⁹

Comissão conjunta ou comissão de bacia- Órgão institucional criado por acordo internacional com o objetivo de coordenar a gestão, monitoria e planeamento dos recursos hídricos partilhados entre Estados ribeirinhos.¹⁵⁰

Conflito- A Organização das Nações Unidas (ONU) define conflito como um aspecto inevitável da interação humana, surge quando dois ou mais indivíduos ou grupos perseguem objetivos mutuamente incompatíveis. Os conflitos podem ser travados de forma violenta, como em uma guerra, ou de forma não violenta, como em uma eleição ou em um processo legal contencioso.¹⁵¹

¹⁴⁵ Limpopo Watercourse Commission (LIMCOM), Definições de Governança. Disponível em <https://limpopocommission.org/the-basin/governance/governance-definitions/?utm>

¹⁴⁶ República de Moçambique, Política Nacional de Águas (Maputo: Governo de Moçambique, 1995).

¹⁴⁷ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Water Resources Management and Policy (Rome: FAO, 2011).

¹⁴⁸ R. C. Guimarães, “Bacia Hidrográfica,” in Elementos de Hidrologia Aplicada, (Évora: ICAAM – Instituto de Ciências Agrárias e Ambientais Mediterrânicas, Escola de Ciência e Tecnologia, Universidade de Évora, 2006), 1

¹⁴⁹ UNESCO, International Hydrological Programme: Hydrology for the Environment, Life and Policy (Paris: UNESCO, 2009).

¹⁵⁰ Southern African Development Community (SADC), Revised Protocol on Shared Watercourses (Gaborone: SADC, 2000).

¹⁵¹ Economic and Social Commission for Western Asia, Acessado em 01 de Janeiro de 2026, <https://www.unescwa.org/sd-glossary/conflict>

Cooperação internacional - Pode ser definida como um “conjunto de acções entre dois ou mais países ou instituições que se ajudam para atingir um objectivo em comum, ou a concretização de objectivos de interesse mútuo directamente relacionados com a acção/projecto específico, e que se materializa por meio de instrumentos cooperativos, acordos de cooperação com envolvimento, ou não, de recursos de uma ou das partes envolvidas.¹⁵²

Cooperação transfronteiriça em recursos hídricos- Processo pelo qual Estados que partilham cursos de água internacionais coordenam políticas, trocam informação e estabelecem mecanismos institucionais para a gestão conjunta da água.¹⁵³ O conceito de cooperação no domínio da água implica trabalhar em conjunto para um objectivo comum, de uma forma que seja mutuamente benéfica.¹⁵⁴

Curso de água – Sistema de águas superficiais que flui num leito definido, de forma permanente ou intermitente, incluindo rios e seus afluentes.¹⁵⁵

Encontros técnicos- Reuniões periódicas entre especialistas e representantes institucionais destinadas à troca de dados hidrológicos, avaliação de caudais, planeamento e resolução de questões técnicas relacionadas com a gestão da água.¹⁵⁶

Gestão de conflitos: Medidas que visam limitar, mitigar e conter conflitos, permitindo eventualmente uma transformação do conflito para uma paz duradoura, abordando as causas profundas e os efeitos do conflito.¹⁵⁷

Gestão de Recursos Hídricos Transfronteiriços (GRT) – Segundo a LIMCOM (Limpopo Watercourse Commission), é a gestão cooperativa, pelos Estados, de um recurso hídrico que transcende as fronteiras políticas nacionais (soberanas), incluindo bacias hidrográficas de rios e lagos.¹⁵⁸ Esta gestão promove o desenvolvimento e a gestão

¹⁵² J. Mosca, “Por uma cooperação mutuamente vantajosa”, *Observatório do Meio Rural*, nº274 (2024): 1

¹⁵³ United Nations Economic Commission for Europe (UNECE) and UN-Water, *Guide to Transboundary Water Cooperation* (Geneva: United Nations, 2015).

¹⁵⁴ *Water cooperation in action: Approaches, tools and processes*, in *Conference report of the International Annual UN-Water Zaragoza Conference 2012/2013: Preparing for the 2013 international year* (2013), 5.

¹⁵⁵ United Nations, *Convention on the Law of the Non-Navigational Uses of International Watercourses* (New York: United Nations, 1997).

¹⁵⁶ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and Global Water Partnership (GWP), *Transboundary Water Cooperation: Facts and Figures* (Rome/Stockholm: FAO & GWP, 2013).

¹⁵⁷ United States Institute of Peace, *Natural resources, conflict, and conflict resolution* (Washington, DC: Education and Training Center, Domestic Programs, 2007), 14.

¹⁵⁸ Limpopo Watercourse Commission (LIMCOM), *Definições de Governança*. Disponível em <https://limpopocommission.org/the-basin/governance/governance-definitions/?utm>

coordenada da água, do solo e dos recursos relacionados, visando maximizar o bem-estar social e económico de forma equitativa, sem comprometer a sustentabilidade dos ecossistemas.¹⁵⁹

Governança hídrica: Segundo a Assembleia Geral e o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, governança hídrica se refere aos sistemas políticos, sociais, económicos e administrativos em vigor que afetam direta ou indiretamente o uso, o desenvolvimento e a gestão dos recursos hídricos e a prestação de serviços de água em todos os níveis da sociedade.¹⁶⁰

Monitoria hidrológica- Conjunto de atividades sistemáticas de recolha, análise e partilha de dados sobre precipitação, níveis, caudais e qualidade da água, essenciais para o planeamento e a cooperação hídrica.¹⁶¹

Recursos naturais- São definidos como “materiais que ocorrem na natureza e são essenciais ou úteis para os seres humanos, tais como água, ar, terra, florestas, peixes e vida selvagem, solo superficial e minerais. Estes recursos podem ser classificados como renováveis ou não renováveis. Na maioria dos casos, os recursos renováveis, como terras agrícolas, florestas e água, podem ser reabastecidos ao longo do tempo por processos naturais e, se não forem utilizados em excesso, são indefinidamente sustentáveis.¹⁶²

Recursos naturais compartilháveis- Os recursos naturais compartilháveis a partir do momento em que se tornam património comum entre diferentes estados.¹⁶³

Os recursos compartilhados podem ser divididos em duas categorias:

- 1- Substâncias fluídas como líquidos e gases, os quais ultrapassam as fronteiras de um Estado; e
 - 2- Os animais que migram e cujo habitat compreende mais de um território estatal.
- Assim, de acordo com Maria Brito, a natureza constitutiva dos recursos naturais

¹⁵⁹ Global Water Partnership (GWP), Integrated Water Resources Management, TAC Background Paper No. 4 (Stockholm: GWP, 2000).

¹⁶⁰ Guidance for Companies on Respecting the Human Rights to Water & Sanitation Understand & Implement Your Duty to Respect, United Nations Global Compact (2015). Acessado em 26 de Dezembro de 2025, <https://ceowatermandate.org/humanrights/>

¹⁶¹ World Meteorological Organization (WMO), Guide to Hydrological Practices (Geneva: WMO, 2008).

¹⁶² United States Institute of Peace, *Natural resources, conflict, and conflict resolution* (Washington, DC: Education and Training Center, Domestic Programs, 2007), 4.

¹⁶³ M.Brito, *Desenvolvimento compartilhado de reservatórios comuns entre Estados* (Rio de Janeiro: E-papers, 2006), 73.

é que vai determinar se o recurso será compartilhado ou não, mas podem-se elencar os recursos naturais compartilháveis como: “as espécies de animais marinhos migratórios, a atmosfera, os rios e lagos internacionais, as águas subterrâneas, os reservatórios de gás, petróleo e energia geotérmica”.¹⁶⁴

Recursos hídricos partilhados (ou internacionais) - Cursos de água superficiais ou subterrâneos que atravessam ou delimitam dois ou mais Estados, exigindo mecanismos de cooperação para o seu uso, proteção e gestão sustentável.¹⁶⁵

¹⁶⁴ M. Brito, *Desenvolvimento compartilhado de reservatórios comuns entre Estados*” (Rio de Janeiro: E-papers, 2006): 74

¹⁶⁵ Southern African Development Community (SADC), *Revised Protocol on Shared Watercourses* (Gaborone: SADC, 2000)

CRONOLOGIA

- **1963:** Criação, em Moçambique, da Comissão dos Rios Internacionais de Moçambique (CRIM), com técnicos dedicados ao estudo dos rios internacionais ao sul do Save, incluindo o Incomati.
- **13 de Outubro de 1964:** Acordo entre o Governo da República da África do Sul e o Governo da República de Portugal sobre os rios de interesse mútuo.
- **24 e 25 de Abril de 1967:** Primeira Conferência Técnica Tripartida sobre Rios de Interesse Comum entre a República da África do Sul, o Reino da Swazilândia e a República de Portugal.
- **25 de Junho de 1975:** Independência de Moçambique, permitindo ao país reposicionar-se como actor soberano nas negociações internacionais sobre recursos hídricos partilhados.
- **1977:** Criação da Direcção Nacional de Águas (DNA) com competências para gerir os recursos hídricos, promover o abastecimento de água e desenvolver o saneamento básico em todo o país, procurando ampliar o acesso e reorganizar institucionalmente o sector.
- **1977:** Os rios Limpopo e Incomati, no Sul de Moçambique, transbordaram provocando inundações que afectaram cerca de 400.000 pessoas.
- **18 de Abril de 1980:** Independência do Zimbabwe e a queda do regime de minoria branca de Ian Smith.
- **1980:** A República da África do Sul inicia o apoio à RENAMO, após a independência do Zimbabwe, agravando o contexto político-militar entre os dois países, apesar da manutenção de cooperação na gestão do Incomati.
- **1981:** Seca regional severa que afectou grande parte da África Austral, com impactos significativos em Moçambique, África do Sul e Swazilândia (actual eSwatini).
- **12 de Novembro de 1981:** Anúncio oficial de que a construção da Barragem de Corumana teria início em 1982.

- **17 de Fevereiro de 1983:** Assinatura, em Pretória, do Acordo para o estabelecimento do Comité Técnico Permanente Tripartido (TPTC) entre Moçambique, África do Sul e Swazilândia.
- **Fevereiro de 1985:** Inundações atingem o médio e baixo Incomati, afectando Magude, Xinavane e Incoluane, com prejuízos agrícolas significativos.
- **Setembro de 1988:** Encontro entre os Presidentes Joaquim Chissano e P.W. Botha, em Songo, na Barragem de Cahora-Bassa, com compromisso de reactivar o Acordo de Nkomati e intensificar a cooperação económica.
- **19 de Julho de 1989:** Inauguração da Barragem de Corumana pelo Presidente da República Popular de Moçambique, Joaquim Chissano.
- **11 de Fevereiro de 1990:** Libertação de Nelson Mandela, marco histórico que simbolizou o início do fim do regime do Apartheid, na África do Sul.
- **03 de Agosto de 1991** Promulgação da Lei de Águas, em Moçambique (Lei n.º 16/91 de 03 de Agosto), a qual entre outros determinou os princípios de gestão de águas e a necessidade de inventariação nos recursos hídricos.
- **28 de Agosto de 1991:** Assinatura do Protocolo da SADC sobre Cursos de Água Partilhados, estabelecendo princípios regionais para a gestão de rios internacionais.
- **1991:** Celebração do Acordo Tripartido para Estudos Conjuntos do Incomati, um melhoramento do Acordo para o estabelecimento do Comité Técnico Permanente Tripartido (TPTC), em 1983.
- **17 de Agosto de 1992:** Assinatura do Tratado da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC), que transformou formalmente a SADCC (Southern African Development Coordination Conference) na SADC (Southern African Development Community).
- **4 de Outubro de 1992:** Assinatura do Acordo Geral de Paz em Moçambique, entre o Governo da FRELIMO e a RENAMO, criando condições políticas para maior cooperação regional.
- **1993:** foi criação da ARA Sul, a primeira Administração Regional de Águas em Moçambique.

- **27 de Abril de 1994:** Primeiras eleições multirraciais, um evento que levou ao fim do regime do Apartheid na África do Sul
- **Abril de 1994:** A África do Sul aderiu à Comunidade para Desenvolvimento da África Austral (SADC) como o 11º Estado-membro, marcando a sua integração formal nos mecanismos regionais de cooperação política, económica e institucional após o fim do regime do Apartheid
- **28 de Agosto de 1995:** A SADC adopta o Protocolo sobre Cursos de Água Partilhados (primeira versão), estabelecendo um quadro jurídico regional para rios internacionais.

ANEXOS

ANEXO 1- Acordo de estabelecimento do Comité Técnico Permanente Tripartido, assinado em Pretória, a 17 de Fevereiro de 1983, entre os Governos da República de Moçambique, da República da África do Sul e do Reino da Swazilândia



ANEXO 1.pdf

Link de acesso: https://www.cawater-info.net/bk/water_law/pdf/mozambique_south-africa_swaziland_1983.pdf

ANEXO 2- Lei de Águas (Lei n.º 16/91, de 3 de agosto de 1991). A Lei de Águas estabelece os princípios fundamentais para a gestão, conservação e utilização sustentável dos recursos hídricos em Moçambique. A lei regula o planeamento e a administração dos recursos hídricos, os direitos de uso e aproveitamento da água, bem como a prevenção e controlo da poluição. Prevê ainda a criação de autoridades competentes para a gestão das bacias hidrográficas e para a coordenação inter-institucional entre os diferentes utilizadores e setores.



ANEXO 2.pdf

Link de acesso: https://www.aquashare.org.mz/wp-content/uploads/2022/06/Lei-16_1991-Lei-de-guas.pdf

ANEXO 3- Regulamento que apresenta a cronologia dos principais acordos formais de gestão do Rio Incomati celebrados entre Moçambique e a África do Sul, destacando os marcos institucionais e jurídicos que estruturaram a cooperação bilateral na gestão de recursos hídricos transfronteiriços ao longo do tempo



ANEXO 3.pdf

Link de acesso: <https://faolex.fao.org/docs/pdf/moz65569.pdf>