

O PAPEL DO ESTADO NO PROCESSO DE ORDENAMENTO TERRITORIAL PARA O DESENVOLVIMENTO REGIONAL: ESTUDO DE CASO DO DISTRITO DE BOANE

Gil André Zandamela¹

Arcídio José Tamele²

RESUMO: O presente artigo analisa o papel do Estado no ordenamento territorial do distrito de Boane, situado na Área Metropolitana de Maputo, e o seu impacto no desenvolvimento regional. Partindo de uma abordagem qualitativa e analítica, a investigação procura compreender como as políticas públicas e os instrumentos de gestão territorial têm orientado a expansão urbana e rural, bem como os desafios que emergem desse processo. O estudo recorreu à revisão bibliográfica de autores nacionais, e estrangeiros, além da análise de dados demográficos e socioeconómicos produzidos pelo Instituto Nacional de Estatística (INE) e por organismos locais. A análise evidencia que o Estado, embora disponha de marcos legais e institucionais relevantes, enfrenta limitações na coordenação intersectorial e na aplicação efectiva dos planos territoriais. Essas fragilidades manifestam-se no crescimento desordenado dos assentamentos, na pressão sobre os recursos naturais e na insuficiência de infraestruturas básicas. Não obstante, Boane apresenta oportunidades significativas para o desenvolvimento, relacionadas com a sua localização estratégica enquanto corredor logístico, o potencial agrícola e agroindustrial, e a possibilidade de maior integração das políticas sectoriais. A discussão aponta ainda para a necessidade de fortalecer a governança territorial, ampliando a capacidade técnica e institucional do Estado e promovendo a participação comunitária nos processos de planeamento. Conclui-se que a consolidação do ordenamento territorial em Boane constitui um elemento-chave para garantir um desenvolvimento económico equilibrado e sustentável, capaz de reduzir desigualdades sociais e promover maior coesão metropolitana.

845

Palavras-chave: Ordenamento Territorial. Papel do Estado. Desenvolvimento Regional.

ABSTRACT: This article analyzes the role of the State in territorial planning in the district of Boane, located within the Maputo Metropolitan Area, and its impact on regional development. Based on a qualitative and analytical approach, the study seeks to understand how public policies and territorial management instruments have guided urban and rural expansion, as well as the challenges that arise from this process. The research relied on a literature review of national, Brazilian, and Portuguese authors, in addition to the analysis of demographic and socioeconomic data produced by the National Institute of Statistics (INE) and local institutions. The findings reveal that, although the State possesses relevant legal and institutional frameworks, it faces limitations in cross-sector coordination and in the effective implementation of territorial plans. These shortcomings are reflected in the unregulated growth of settlements, pressure on natural resources, and insufficient basic infrastructure. Nevertheless, Boane presents significant opportunities for development, stemming from its strategic location as a logistical corridor, its agricultural and agro-industrial potential, and the possibility of greater integration of sectoral policies. The discussion also emphasizes the need to strengthen territorial governance, expand the State's technical and institutional capacity, and foster community participation in planning processes. The study concludes that the consolidation of territorial planning in Boane is a key element for ensuring balanced and sustainable economic development, capable of reducing social inequalities and promoting greater metropolitan cohesion.

Keywords: Territorial Planning. Governance. Regional Development.

¹Mestrando em Planeamento Regional e Urbano, pela Faculdade de Arquitectura e Planeamento Físico, na Universidade Eduardo Mondlane; Licenciado em Gestão Ambiental, Planificação e Desenvolvimento Comunitário, na Faculdade de Terra e Ambiente na Universidade Pedagógica.

²Mestrando em Planeamento Regional e Urbano pela Universidade Eduardo Mondlane; Mestrando em Gestão Ambiental pela Faculdade de ciências de Terra e Ambiente da Universidade Pedagógica e Licenciado em Gestão Ambiental e Desenvolvimento Comunitário com habilitação do Ecoturismo, pela Faculdade de Ciências de Terra e Ambiente da Universidade Pedagógica.

I. INTRODUÇÃO

O ordenamento do território consolidou-se, nas últimas décadas, como instrumento estratégico para orientar o desenvolvimento económico, social e ambiental, constituindo não apenas um exercício técnico, mas sobretudo um processo político voltado à coesão territorial e à gestão racional dos recursos (Ferrão, 2013, p. 76). Neste processo, o Estado assume papel central, ao regular o uso do solo, articular políticas públicas e promover investimentos estratégicos (Faludi, 2000, p. 431).

A descentralização surge como oportunidade para superar fragilidades, aproximando decisões das realidades locais e estimulando a participação comunitária (Amosse, 2018, p. 50). Porém, a centralização política e a dependência financeira continuam a limitar a eficácia dos planos territoriais (Castelo-Branco, 2010, p. 14). O distrito de Boane, pela sua posição estratégica como corredor logístico e agrícola, representa um caso paradigmático: a rápida urbanização e o crescimento populacional aumentam a pressão sobre terras agrícolas e recursos hídricos, exigindo políticas integradas de habitação, transporte, infraestruturas e atividades produtivas (Bila, 2016, p. 134; Nuvunga, 2015, p. 61).

Conceitualmente, o ordenamento é entendido como o conjunto de estratégias e instrumentos que organizam o uso do espaço, conciliando dimensões sociais, económicas e ambientais (Amendola, 2015, p. 22; Healey, 2010, p. 17). No caso moçambicano, a sua relevância decorre da rápida expansão urbana e da fragilidade regulatória (Amosse, 2018, p. 44), exigindo que o Estado atue como regulador e também como agente produtor e transformador do território (Mosca, 2011, p. 46).

Em Boane, esta dualidade é evidente: ao mesmo tempo em que integra o corredor económico de Maputo e Matola (INE, 2017, p. 12), mantém forte atividade agrícola com potencial regional, mas ameaçada pelo crescimento urbano desordenado (Rodrigues & Pereira, 2019, p. 188; Stiglitz, 2012, p. 118). Assim, o estudo evidencia que a descentralização e a coordenação institucional são fatores-chave para que o ordenamento territorial contribua efetivamente para o desenvolvimento regional (Madureira, 2017, p. 105; Bila, 2016, p. 134).

Neste quadro, este artigo tem como objetivo geral avaliar o papel do Estado no processo de ordenamento territorial no distrito de Boane e o seu impacto no desenvolvimento regional. De forma específica, procura mapear políticas públicas implementadas, identificar e examinar os desafios e oportunidades locais, e propor recomendações que contribuam para a melhoria da

governança territorial e consolidar a integração de Boane na dinâmica da Área Metropolitana de Maputo.

O artigo está organizado em quatro secções: a primeira apresenta o enquadramento teórico, discutindo os principais conceitos e perspectivas do ordenamento territorial; a segunda contextualiza o distrito de Boane em termos geográficos, socioeconómicos e institucionais; a terceira expõe e discute os resultados da investigação; e a quarta sistematiza as conclusões e recomendações, com vista a fortalecer o papel do Estado na promoção de um desenvolvimento territorial equilibrado e sustentável.

1.1 Contextualização do distrito de Boane

O ordenamento do território constitui-se como um dos instrumentos centrais para orientar o desenvolvimento regional, equilibrando dinâmicas económicas, sociais e ambientais no espaço geográfico. Mais do que um exercício técnico, configura-se como um processo político que atribui ao Estado a responsabilidade de definir políticas públicas, regulamentar o uso do solo e articular os diferentes níveis de governação com vista à promoção da coesão territorial (Faludi, 2000). Nesta perspectiva, o ordenamento territorial assume uma função estratégica na redução das desigualdades regionais e na valorização dos recursos endógenos, estabelecendo bases sólidas para um desenvolvimento equilibrado e sustentável (Ferrão, 2013).

847

Em Moçambique, a institucionalização do ordenamento do território tem sido progressiva, marcada pela aprovação da Política Nacional de Ordenamento do Território (PNOT) e pela implementação dos Planos Distritais de Uso da Terra (PDUT), Planos de Pormenores (PP). Estes instrumentos constituem mecanismos fundamentais para orientar a ocupação do espaço, a gestão sustentável dos recursos naturais e a organização das actividades económicas (Mosca, 2011; Bila, 2016). Apesar destes avanços, a sua implementação enfrenta entraves significativos, como a escassez de recursos técnicos e financeiros, a fragilidade institucional e a limitada coordenação entre políticas sectoriais, factores que comprometem a eficácia das estratégias de ordenamento (Amosse, 2018).

A descentralização administrativa, introduzida no quadro das reformas de governação, apresenta-se como um dos mecanismos mais relevantes para o fortalecimento da gestão territorial ao nível local. Ao transferir competências para distritos e municípios, cria condições para que as políticas públicas se adaptem às especificidades de cada região, aumentando a participação comunitária e a legitimidade das decisões (Rodrigues & Pereira, 2019). Contudo,

este processo continua a enfrentar constrangimentos no contexto moçambicano devido à centralização histórica do poder político e à forte dependência financeira dos governos locais em relação ao Estado central (Castel-Branco, 2010).

É neste quadro que o distrito de Boane, situado na província de Maputo, se destaca como um caso emblemático para compreender o papel do Estado no ordenamento territorial e no desenvolvimento regional. Do ponto de vista geográfico, o distrito de Boane ocupa uma posição estratégica, funcionando como corredor logístico e agrícola que conecta a capital Maputo, os polos industriais da Matola e diversas áreas rurais de produção. Esta localização privilegiada torna o distrito um ponto de articulação fundamental para fluxos de mercadorias, mobilidade populacional e integração económica regional (INE, 2017).

Sob a perspectiva sócio-económica, o distrito de Boane apresenta uma economia mista, marcada pela coexistência de actividades agrícolas, com forte peso na produção de hortícolas e pecuária, e pela crescente integração em dinâmicas urbanas e industriais. A proximidade com a capital e os centros industriais tem impulsionado a expansão urbana, resultando em aumento populacional, pressão sobre terras agrícolas e necessidade de novos serviços e infraestruturas (Nuvunga, 2015). Ao mesmo tempo, o distrito enfrenta desafios relacionados com desigualdades sócio-espaciais, acesso limitado a serviços básicos e vulnerabilidade ambiental, sobretudo no que toca à gestão de recursos hídricos e à ocupação desordenada do solo (Rodrigues & Pereira, 2019).

Institucionalmente, o distrito de Boane ilustra a tensão entre as potencialidades da descentralização e as limitações do modelo de governação vigente. Apesar de dispor de um Plano Distrital de Uso da Terra (PDUT) e de instrumentos de planificação local, a sua efectividade é reduzida pela insuficiência de capacidade técnica, pela fraca coordenação intersectorial e pela dependência de recursos alocados pelo Estado central. Neste sentido, o distrito evidencia os desafios estruturais que limitam a consolidação de uma governação territorial eficaz em Moçambique (Mosca, 2011; Amosse, 2018).

Assim, o distrito Boane representa um caso paradigmático para analisar como o Estado exerce funções múltiplas no ordenamento territorial regulador, promotor de investimentos, facilitador da integração de políticas públicas e garante da equidade territorial. A sua experiência demonstra que, quando o ordenamento territorial é tratado como eixo estruturante, pode gerar oportunidades de dinamização económica, de melhoria das condições sociais e de redução das disparidades. A análise do distrito, portanto, permite compreender não só os

avanços e limitações do processo de governação territorial em Moçambique, mas também refletir sobre a importância da articulação entre políticas públicas, participação local e estratégias de coesão regional.

2. Revisão da Literatura

2.1. Conceitos de ordenamento territorial

Segundo (Amendola, 2015, p. 22; Healey, 2010, p. 17). O ordenamento territorial pode ser definido como o conjunto de processos, políticas e instrumentos voltados para organizar o uso do território de forma equilibrada, sustentável e integrada, promovendo a coesão social, económica e ambiental. E Faludi (2000, p. 35), acrescenta que o ordenamento territorial envolve dimensões espaciais, económicas. Sociais e políticas, sendo, portanto, uma ferramenta estratégica para reduzir desigualdades regionais.

Falando do contexto brasileiro, Marques e Silva (2018, p.57), enfatizam que o ordenamento territorial deve conciliar crescimento urbano com sustentabilidade ambiental, integrando o planeamento urbano, rural e infraestrutural. Madureira (2017, p. 105), destaca que a efectividade do ordenamento depende da capacidade de implementação e monitoramento contínuo, apontando que os planos bem elaborados podem falhar sem governança adequada.

849

Em Moçambique, Amosse (2018, p. 44), observa que o conceito de ordenamento territorial ainda enfrenta desafios institucionais e técnicos, sendo muitas vezes limitado à elaboração de planos sem mecanismos efectivos de execução. A experiência em Boane, por sua diversidade territorial (urbana e agrícola), permite analisar como as teorias clássicas (como por exemplo as teorias da Localização de Christaller-Central Place Theory e teoria dos Sistemas Regionais de August Losch.) se aplicam à prática, evidenciando lacunas e oportunidades.

2.2. O Papel do Estado no Ordenamento Territorial

O Estado desempenha múltiplos papéis no ordenamento territorial: regulador, planeador, investidor e mediador de conflitos territoriais (Amendola, 2015, p. 78). Como regulador, estabelece normas e legislações; como planeador, define diretrizes de uso do solo; como investidor, promove infraestrutura e serviços; e como mediador, articula interesses de diferentes actores.

Autores como Rodrigues e Pereira (2019, p. 91), argumentam que o Estado deve garantir que políticas sectoriais (transportes, agricultura, habitação) sejam coordenadas, para que o

território se desenvolva de forma equilibrada. Em Portugal, Madureira (2017, p. 110), ressalta que o papel do Estado se fortalece com a descentralização e com mecanismos de governança local.

No contexto moçambicano, Amosse (2018, p. 46), observa que a actuação do Estado é frequentemente fragmentada e depende de recursos existentes, o que compromete a implementação efectiva do ordenamento territorial. O caso do distrito de Boane evidencia essa realidade, em que os planos de ocupação do solo existem, mas a pressão urbana e agrícola cria desafios para a sua execução. A intervenção do Estado manifesta-se através da provisão de infraestruturas essenciais, como estradas, escolas, sistemas de saneamento e redes de abastecimento de água, que influenciam os padrões de ocupação territorial e potenciam o dinamismo económico das comunidades locais (MITADER, 2017, p. 35).

Embora o papel do Estado seja central, autores como Stiglitz (2012, p. 112), alertam que o excesso de centralização pode gerar ineficiência e falta de adequação às realidades locais. Assim, há consenso de que o Estado deve articular planeamento estratégico, instrumentos legais e participação social para promover desenvolvimento regional sustentável (Amendola, 2015, p. 84; Rodrigues e Pereira, 2019, p. 91).

2.2.1 Instrumentos legais e políticas públicas

Para efetivar seu papel, o Estado dispõe de diversos instrumentos legais e políticas públicas, que podem ser classificados em três grandes grupos: Legislação urbanística e territorial: inclui planos diretores, códigos de urbanismo e leis de uso do solo. Esses instrumentos definem zonas de expansão urbana, áreas protegidas e diretrizes de ocupação, servindo de base para decisões sobre licenciamento e investimentos (Madureira, 2017, p. 105); Políticas públicas sectoriais integradas: englobam programas de infraestrutura, habitação, agricultura e transportes, articulados de forma a promover desenvolvimento regional e coesão territorial (Rodrigues e Pereira, 2019, p. 91); Instrumentos de planeamento participativo: como consultas públicas, conselhos comunitários e parcerias com ONGs e sector privado, que fortalecem a governança local e aumentam a efectividade das acções estatais (Healey, 2010, p. 42; Amosse, 2018, p. 47).

Embora o papel do Estado seja central, a literatura mostra que sua efectividade depende da capacidade institucional, disponibilidade de recursos e integração de políticas. Em contextos como Moçambique, a fragmentação administrativa, a insuficiência de técnicos qualificados e a

dependência de financiamento externo limitam a capacidade do Estado de exercer plenamente suas funções regulatórias e de produção territorial (Amosse, 2018, p. 50). Comparativamente, experiências brasileiras e portuguesas indicam que a coordenação entre políticas sectoriais e a participação social são decisivas para que o ordenamento territorial tenha impacto real no desenvolvimento regional (Marques & Silva, 2018, p. 60; Madureira, 2017, p. 110).

No contexto de Boane, observa-se que, apesar da existência de instrumentos de planificação territorial, a sua implementação enfrenta fragilidades institucionais e limitações de monitoria, o que favorece processos de ocupação informal em zonas periféricas e intensifica a pressão sobre os recursos naturais (Nhachungue, 2019, p. 42). Assim, reforça-se a necessidade de fortalecer a governança local e integrar de forma estratégica os instrumentos legais, políticos e participativos, promovendo um ordenamento territorial efetivo e sustentável.

2.3 Desenvolvimento regional e políticas públicas

O desenvolvimento regional pode ser compreendido como um processo multifacetado que visa não apenas ao crescimento económico, mas também à promoção da coesão social e à redução das desigualdades territoriais, incorporando dimensões económicas, sociais e ambientais (Faludi, 2000, p. 42). Para além disso, as políticas públicas territoriais desempenham um papel estratégico como instrumentos de planeamento e regulação, capazes de orientar investimentos, disciplinar o uso do solo e assegurar o acesso equitativo a serviços públicos (Healey, 2010, p. 45).

Segundo Vázquez-Barquero (2002, p. 35), o desenvolvimento regional deve ser entendido como um processo endógeno, em que o território mobiliza os seus recursos e capacidades para promover inovação, competitividade e inclusão. Essa visão amplia o entendimento do papel das políticas públicas, colocando ênfase na articulação entre atores locais, mercado e Estado.

No Brasil, Marques e Silva (2018, p. 63) argumentam que políticas de desenvolvimento regional tornam-se mais eficazes quando estão integradas com o ordenamento territorial, o fortalecimento da infraestrutura e o apoio às cadeias produtivas locais, reduzindo disparidades espaciais históricas. Complementarmente, Haddad (2009, p. 28) destaca que o desafio brasileiro consiste em articular políticas redistributivas e de crescimento económico, promovendo uma verdadeira coesão territorial.

Madureira (2017, p. 112) enfatiza que a coesão territorial depende de uma integração efectiva entre políticas nacionais, regionais e locais, de modo a evitar a concentração excessiva de recursos em áreas metropolitanas e reduzir assimetrias regionais. Neste mesmo sentido, Ferrão (2013, p. 76) sublinha que a política de ordenamento do território deve assumir-se como um eixo central das estratégias de desenvolvimento, ao promover complementaridade entre territórios urbanos e rurais.

A nível europeu, a Comissão Europeia (2014, p. 9), reforça a importância das políticas de coesão enquanto instrumentos estruturantes para enfrentar desigualdades e estimular a competitividade territorial. Nessa perspectiva, Scott e Storper (2003, p. 581), destacam que o desenvolvimento regional não pode ser reduzido a uma lógica de redistribuição de recursos, mas deve incorporar inovação, redes de conhecimento e a capacidade adaptativa das regiões.

Assim, observa-se que o desenvolvimento regional resulta de um equilíbrio entre políticas públicas territoriais, ordenamento do território e participação dos actores locais, constituindo um processo dinâmico e multiescalar, que procura responder às desigualdades e potencialidades de cada região.

Em Moçambique, Amosse (2018, p. 50), indica que a descentralização administrativa tem potencial para fortalecer o desenvolvimento regional, mas enfrenta desafios de capacidade técnica e governança local. O distrito de Boane, pela sua posição estratégica, evidencia que políticas integradas e bem coordenadas podem impulsionar a produção agrícola, promover o agroprocessamento e fortalecer as cadeias de valor locais, contribuindo para o desenvolvimento económico e a coesão territorial da região (FAO, 2018, p. 27).

A análise comparativa evidencia que o sucesso do desenvolvimento regional depende da capacidade do Estado de coordenar políticas sectoriais, promover governança local e estimular a participação social (Stiglitz, 2012, p. 118; Rodrigues & Pereira, 2019, p. 91). A experiência moçambicana ainda apresenta lacunas, especialmente na articulação entre planeamento urbano e rural, o que reforça a necessidade de estudos de caso como o de Boane, para identificar soluções práticas.

2.3.1 Descentralização e integração de políticas

A descentralização administrativa é amplamente reconhecida como um dos pilares para tornar as políticas de desenvolvimento regional mais efetivas, ao aproximar os processos de decisão das realidades locais. Rodrigues E Pereira (2019, p. 91), salientam que, ao transferir

competências e recursos para os níveis subnacionais, a descentralização promove maior adequação das políticas às necessidades concretas de cada território. Em Moçambique, embora persistam limitações institucionais e técnicas, observa-se um esforço gradual de fortalecimento da governação local. Amosse (2018, p. 50), argumenta que, em distritos estratégicos como Boane, este processo pode criar condições para que as autoridades locais tenham maior autonomia na gestão do território e na promoção do desenvolvimento económico e social.

Para além disso, a descentralização só se torna eficaz quando acompanhada da integração de políticas sectoriais. Madureira (2017, p. 112), sublinha que a coesão territorial depende da articulação entre políticas nacionais e locais, assegurando uma distribuição equilibrada e eficiente dos recursos públicos. Esta visão é reforçada por Ferrão (2013, p. 76), que considera o ordenamento do território como eixo agregador capaz de evitar sobreposições ou lacunas de intervenção. No caso de Moçambique, Mosca (2011, p. 89), destaca que a fragmentação das políticas agrícolas e de infraestrutura tem sido um entrave ao desenvolvimento, sendo fundamental avançar para modelos de integração que respondam às especificidades de cada região.

Em Boane, esta discussão adquire relevância acrescida pela sua função estratégica como corredor logístico e agrícola, conectando a capital às áreas industriais e zonas rurais de produção. Como observa Bila (2016, p. 134), os territórios periféricos de Maputo, quando bem integrados nas redes de transporte e comércio, podem transformar-se em motores de dinamização económica regional. Nesse sentido, a descentralização e a integração de políticas deixam de ser meros instrumentos administrativos, passando a representar mecanismos concretos de valorização das potencialidades locais e de redução das desigualdades territoriais.

2.4. Importância da coesão territorial e redução das desigualdades regionais

A coesão territorial é entendida como a redução das disparidades económicas, sociais e de infraestrutura entre regiões, promovendo igualdade de oportunidades e melhoria da qualidade de vida (Stiglitz, 2012, p. 118). Em contextos urbanos periurbanos, como Boane, as desigualdades socio-espaciais são visíveis na distribuição desigual de serviços públicos, infraestrutura e oportunidades económicas.

Experiências internacionais demonstram que políticas públicas bem coordenadas podem reduzir desigualdades regionais e fortalecer o desenvolvimento sustentável. No Brasil, Marques E Silva (2018, p. 63) mostram que programas integrados de planeamento urbano-rural

contribuem para desenvolvimento regional equilibrado e proteção ambiental. Madureira (2017, p. 112) reforça que a descentralização e a coordenação interinstitucional são determinantes para a efetividade do desenvolvimento territorial.

3. Caracterização do Distrito de Boane

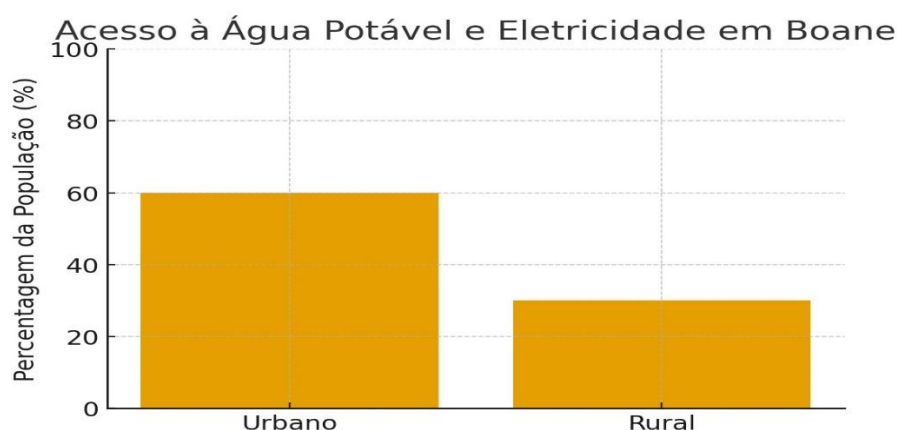
3.1. Enquadramento Geográfico e Histórico

O distrito de Boane localiza-se a aproximadamente a 35 km da cidade de Maputo, limitada a norte pelo Distrito da Matola, a sul pelo Município da Matola e a oeste pelo Distrito de Namaacha (INE, 2017, p. 12). O território possui relevo predominantemente plano, com áreas de colinas e solos férteis, propícios à agricultura.

Historicamente, o distrito de Boane evoluiu a partir de atividades agrícolas e comerciais ligadas à sua proximidade com Maputo, tendo posteriormente a expansão industrial e logística da região metropolitana exercido influência significativa sobre o seu crescimento socioeconómico (Chabane, 2018, p. 55). Essa trajetória moldou um território com forte interação entre zonas urbanas e rurais, apresentando desafios de ocupação desordenada e pressão sobre recursos naturais, como solos agrícolas e áreas de proteção ambiental.

O distrito apresenta uma população de aproximadamente 150.000 habitantes em 2020, com crescimento médio anual de 3,2% desde 2010 (INE, 2020, p. 18). A distribuição populacional evidencia concentração nas áreas urbanas e periurbanas, enquanto zonas rurais mantêm densidade mais baixa.

854



O distrito de Boane apresenta uma economia diversificada, assente sobretudo na agricultura, nos serviços e na indústria leve. A produção de hortícolas, milho e banana constitui a base agrícola, com potencial para o agroprocessamento que pode gerar emprego e valor local

Jemusse (2019, p. 78). . Os serviços e o comércio expandem-se nas zonas urbanas, impulsionados pela proximidade com Maputo, enquanto pequenas unidades industriais de logística e processamento agrícola começam a ganhar espaço. Em termos de infraestruturas, mais de 60% da população urbana tem acesso a água potável e eletricidade, mas as áreas rurais ainda enfrentam limitações (INE, 2017, p. 20). A expansão das infraestruturas de transporte em Boane, como as estradas asfaltadas que ligam o distrito a Matola e Maputo, tem promovido maior mobilidade e integração territorial. No entanto, muitos ramais rurais ainda estão em fase de expansão. Por outro lado, o setor social apresenta fragilidades, uma vez que o número de escolas e unidades de saúde é insuficiente face ao rápido crescimento populacional, corroborando as observações de Jemusse (2019, p. 78).

Tabela nº1: Infraestruturas e Serviços em Boane

Infraestrutura / Serviço	Situação
Acesso à água potável e eletricidade	60% da população urbana (menor nas zonas rurais)
Estradas asfaltadas	Conexão Boane-Matola-Maputo, ramais rurais em expansão
Escolas e unidades de saúde	Número insuficiente para atender a população

Fonte: INE.2021

Apesar do crescimento econômico e expansão urbana, a desigualdade no acesso à infraestruturas e serviços evidencia a necessidade de ordenamento territorial eficaz. Experiências comparadas em Brasil e Portugal mostram que a integração entre planeamento urbano, rural e políticas sectoriais aumenta a coesão regional e reduz desigualdades socioespaciais (Rodrigues & Pereira, 2019, p. 91; Madureira, 2017, p. 112).

Tabela nº2. Sectores produtivos de Boane

Sectores Produtivos	Descrição
Agricultura	Cultivo de hortícolas, milho e cana-de-açúcar, com potencial de agroprocessamento
Serviços e Comércio	Expansão urbana ligada à proximidade com Maputo
Indústria leve e logística	Pequenas unidades industriais ligadas a transporte e processamento agrícola

Fonte: INE. 2019

A posição estratégica do distrito oferece oportunidades de desenvolvimento, mas também impõe desafios de ocupação desordenada e pressão sobre recursos naturais. É essencial que políticas públicas e instrumentos legais estejam alinhados com a realidade local, fortalecendo a governança e promovendo sustentabilidade territorial (Amendola, 2015, p. 84; Amosse, 2018, p. 50).

4. O Processo de Ordenamento Territorial em Boane

O ordenamento territorial no distrito de Boane envolve um conjunto de políticas, planos e instrumentos destinados a regular a ocupação do solo, a utilização de recursos naturais e a expansão urbana e rural do distrito. Esta secção analisa a evolução do planeamento, gestão da terra e a actuação de diferentes actores na governança territorial.

As intervenções urbanas que tomam lugar nas áreas rurais ocorrem, em geral, excluindo a população que nela reside há mais tempo. Mas essas continuam a cultivar uma parte dos alimentos de que precisam (Jemusse, 2016, p.69). O planeamento físico e urbano do distrito de Boane tem como objectivo organizar o crescimento urbano, evitar ocupações desordenadas e promover infraestrutura adequada

Historicamente, a expansão urbana esteve centrada na sede do distrito, mas nas últimas décadas observa-se um crescimento rápido em áreas periurbanas, impulsionado pela proximidade de Maputo e Matola.

856

A implantação de redes de transporte, como estradas asfaltadas e ramais ferroviários, tem forte impacto sobre a ocupação do solo, promovendo expansão residencial, industrial e agrícola (Faludi, 2000, p. 37). Contudo, sem planos de zoneamento adequados, essa expansão pode gerar fragmentação territorial, desigualdade de acesso a serviços e degradação ambiental (Amendola, 2015, p. 84).

Este planeamento físico no distrito de Boane demonstra um padrão de crescimento influenciado por factores económicos e logísticos, mas com lacunas na implementação de políticas de ordenamento. Experiências internacionais sugerem que planos integrados e monitorados continuamente reduzem conflitos de uso do solo e melhoram a eficiência da ocupação urbana (Healey, 2010, p. 42; Rodrigues & Pereira, 2019, p. 88).

A gestão da terra em Boane envolve monitoramento do uso do solo, regulação de actividades agrícolas, urbanas e industriais, e proteção de áreas ambientais. Nos últimos anos, observa-se a Urbanização crescente nas áreas de expansão, Expansão agrícola em zonas com

solos férteis e a Pressão sobre recursos naturais, como água e áreas de preservação (Tamele, 2022 p.5)

Instrumentos legais, como planos distrital de uso de terra, o plano de estrutura urbana e licenciamento urbano, são utilizados para orientar o uso do solo. No entanto, a execução desses instrumentos é limitada, especialmente em áreas rurais, resultando em ocupação irregular e conflitos de uso (Amosse, 2018, p. 47).

O uso eficiente da terra depende de políticas integradas, fiscalização e participação comunitária. Em Boane, a expansão desordenada evidencia a necessidade de fortalecer instrumentos de gestão e capacitar órgãos locais, seguindo experiências bem-sucedidas de Brasil e Portugal, onde a integração entre políticas sectoriais e ordenamento territorial reduziu desigualdades e promoveu coesão regional (Marques & Silva, 2018, p. 60; Madureira, 2017, p. 110).

4.1. Actores e Instrumentos de Gestão

Diversos actores estão envolvidos no ordenamento territorial no distrito de Boane: Governo nacional e provincial: definição de diretrizes, legislação e investimentos estratégicos; Governo local (distrital): Elaboração e implementação de planos de nível distrital como Planos Distrital de Uso de Terra, Planos de Estrutura Urbana, Planos de Pormenor, fiscalização dos instrumentos e articulação com comunidades; Sector privado e ONGs: Estes participam em projectos de infraestrutura, agricultura e desenvolvimento social; e Comunidade: engajamento em processos participativos, consultas públicas e conselhos locais (Healey, 2010, p. 42; Maputo Provincial Directorate, 2021, p. 15).

857

4.2. Instrumentos utilizados

Planos Distritais de Uso de Terra, Planos de estrutura Urbana, Planos Urbanísticos, licenciamento, zoneamento e participação comunitária, que funcionam como mecanismos de integração entre atores e sectores.

Embora exista um quadro institucional para a gestão territorial, a efetividade depende da coordenação entre atores e do monitoramento constante. A experiência em Boane mostra lacunas na articulação interinstitucional, refletindo limitações observadas em outros contextos africanos, onde a fragmentação e a falta de recursos técnicos comprometem o ordenamento territorial (Amosse, 2018, p. 50; Stiglitz, 2012, p. 118).

4.3. Desafios e Oportunidades para o Desenvolvimento Regional

O desenvolvimento regional em Boane está condicionado por múltiplos factores, incluindo dinâmica populacional, expansão urbana, pressões sobre recursos naturais e limitações institucionais. Esta secção analisa os principais desafios que dificultam a implementação eficaz do ordenamento territorial, bem como as oportunidades que podem ser exploradas para promover desenvolvimento sustentável e coesão territorial.

O distrito de Boane apresenta um crescimento urbano acelerado, impulsionado pela proximidade de Maputo e Matola, gerando ocupações informais e pressões sobre a infraestrutura existente. Segundo Amosse (2018, p. 50), o crescimento desordenado compromete a sustentabilidade ambiental e dificulta a aplicação de planos territoriais, aumentando conflitos de uso do solo.

A expansão urbana e agrícola exerce também uma forte pressão sobre solos férteis, cursos de água e áreas de preservação ambiental. Dados da INE.2019 (2019, p. 25) indicam que a conversão de áreas agrícolas em zonas residenciais e industriais tem aumentado significativamente desde 2010, ameaçando a segurança alimentar local e a biodiversidade.

Há desigualdade acentuada na distribuição de serviços públicos, infraestrutura e oportunidades económicas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais. Healey (2010, p. 46) e Stiglitz (2012, p. 118), ressaltam que a falta de coesão territorial limita o desenvolvimento equitativo e aumenta a vulnerabilidade social. Em Boane, essas desigualdades são visíveis na oferta de água potável, electricidade, saúde e educação, concentradas nas áreas urbanas.

Os desafios identificados reflectem limitações institucionais e falta de coordenação intersectorial, a literatura mostra que o sucesso do ordenamento territorial depende de integração entre políticas urbanas, rurais e ambientais, assim como da participação social activa (Rodrigues & Pereira, 2019, p. 91; Madureira, 2017, p. 112). Em Boane, a ausência de mecanismos robustos de monitoramento e execução compromete a efectividade das políticas públicas existentes.

Como oportunidades e potencialidade, o distrito de Boane possui solos férteis e clima favorável para cultivos diversificados, como hortícolas, milho e banana. O fortalecimento do agroprocessamento pode aumentar o valor agregado da produção local, gerar empregos e reduzir a dependência externa; Amosse, 2018, p. 52).

A localização estratégica de Boane permite integrar o distrito em corredores logísticos que conectam Maputo a áreas industriais e portos. Isso cria oportunidades para investimentos

em transporte, indústria leve e cadeias de valor, fortalecendo a economia local e regional (Faludi, 2000, p. 37). A articulação entre agricultura, comércio e serviços pode gerar cadeias de valor locais, aumentando renda e promovendo diversificação econômica. Experiências brasileiras e portuguesas indicam que o apoio a pequenas e médias empresas, aliado a políticas de ordenamento territorial, fortalece a coesão regional (Marques & Silva, 2018, p. 63; Madureira, 2017, p. 112).

5. Apresentação e Discussão dos Resultados

5.1. Dinâmica Populacional

Os dados do Instituto Nacional de Estatística (INE, 2017; 2020) mostram que Boane apresentou crescimento populacional consistente entre 2007 e 2020, com média anual de 3,2%. A população passou de aproximadamente 115.000 habitantes em 2007 para cerca de 150.000 em 2020.

O crescimento populacional tem se concentrado nas áreas urbanas e periurbanas, com expansão desordenada em algumas localidades, especialmente nas proximidades das principais vias de acesso a Maputo.

859

5.2. Uso do Solo

A análise do uso do solo em Boane evidencia diferentes padrões de ocupação: Agricultura: predominante em áreas rurais, com destaque para hortícolas, milho e cana-de-açúcar (Governo de Moçambique, 2019, p. 23); Urbanização: concentra-se na sede do distrito e áreas periurbanas, em expansão acelerada. E Áreas industriais e logísticas: pequenas indústrias e depósitos logísticos localizados próximos às principais estradas e ferrovias.

5.2. DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

5.2.1. Crescimento urbano e desafios de governança

O crescimento urbano acelerado no distrito de Boane evidencia desafios significativos de governança territorial. A expansão periurbana, impulsionada pela proximidade de Maputo e Matola, gera ocupações informais e pressão sobre infraestrutura urbana existente. Este resultado colabora a literatura que destaca a necessidade de integração entre planejamento urbano e políticas públicas sectoriais para coesão territorial (Healey, 2010, p. 42; Rodrigues & Pereira, 2019, p. 91).

A análise crítica mostra que, embora existam planos distritais, planos de pormenores e outros instrumentos legais, a efectividade da governança é limitada por recursos humanos e técnicos insuficientes e fragmentação institucional (Amosse, 2018, p. 50). Isso sugere a necessidade de fortalecimento da capacidade institucional e de mecanismos participativos para garantir execução eficaz das políticas de ordenamento territorial.

5.2.2. Pressões sobre recursos naturais e desigualdades socio-espaciais

O processo de expansão e ocupação do solo urbano nas cidades, distritos e vilas de Moçambique, tem se caracterizado pela urbanização não programada pelo Estado. Esta urbanização é justificada pela dificuldade dos governos locais de atuar em loteamentos irregulares ou ilegais das áreas públicas e privadas, dos assentamentos (Jemusse, 2016, p.61). A desigualdade na distribuição de serviços e infraestrutura é visível, com áreas rurais apresentando menor acesso à água, eletricidade e serviços de saúde. Esses achados confirmam a literatura que associa desigualdades socio-espaciais a políticas públicas fragmentadas e à falta de coesão territorial (Stiglitz, 2012, p. 118).

O desafio principal consiste em equilibrar crescimento econômico e preservação ambiental, garantindo que áreas agrícolas e de preservação sejam protegidas enquanto se promove urbanização ordenada. Políticas integradas e monitoramento constante são fundamentais para reduzir desigualdades e pressões sobre recursos naturais (Amendola, 2015, p. 84).

860

5.2.3. Potencial de Boane como corredor de desenvolvimento regional

Os resultados demonstram que o distrito de Boane possui um potencial estratégico como corredor de desenvolvimento regional, devido à sua localização próxima a Maputo, estradas e ferrovias que conectam áreas industriais e portos. Este papel logístico favorece: Integração económica com a região metropolitana de Maputo; Expansão de cadeias de valor agrícolas e agroindustriais; Criação de empregos e oportunidades de investimento local (Faludi, 2000, p. 37; Marques & Silva, 2018, p. 63).

Apesar do potencial, a exploração desse corredor depende da coordenação entre actores públicos e privados, governança participativa e planeamento territorial estratégico. Caso contrário, o crescimento pode gerar fragmentação territorial, desigualdades socioespaciais e degradação ambiental (Amosse, 2018, p. 52; Madureira, 2017, p. 112).

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre o papel do Estado no processo de ordenamento territorial em Boane evidenciou que a atuação estatal é central para o desenvolvimento regional, embora limitada por fatores institucionais, técnicos e financeiros. A análise crítica realizada ao longo do artigo permite destacar três principais achados:

6.1. Importância do estado como regulador e produtor do território

O Estado, através de instrumentos legais, planos diretores e políticas públicas sectoriais, desempenha papel crucial na organização do uso do solo, promoção da coesão territorial e estímulo ao desenvolvimento socioeconômico. No entanto, a eficácia dessas ações depende da capacidade institucional e da integração entre diferentes níveis de governo (Amendola, 2015, p. 78; Amosse, 2018, p. 50).

6.2. Desafios de crescimento desordenado e desigualdades sociais

Boane apresenta expansão urbana acelerada e pressão sobre recursos naturais, evidenciando lacunas na execução de políticas públicas e instrumentos de planeamento. A desigualdade no acesso à infraestrutura e serviços entre áreas urbanas, periurbanas e rurais reforça a necessidade de estratégias de coesão territorial e governança participativa (Healey, 2010, p. 46; Stiglitz, 2012, p. 118).

6.3. Oportunidades de desenvolvimento sustentável

A localização estratégica de Boane, aliada à agricultura diversificada e potencial para cadeias de valor locais, permite transformar desafios em oportunidades. Corredores logísticos e agroprocessamento podem impulsionar o crescimento econômico e fortalecer a integração regional, desde que acompanhados de políticas públicas eficazes e governança participativa (Marques & Silva, 2018, p. 63; Maputo Provincial Directorate, 2021, p. 18).

7. Recomendações para o Estado e planeamento futuro

Integração de políticas sectoriais e planeamento participativo - Coordenar ações entre urbanismo, agricultura, transporte e meio ambiente, incorporando a participação comunitária e do sector privado, garantindo que as políticas sejam eficazes e inclusivas (Faludi, 2000, p. 42; Healey, 2010, p. 46). *Fortalecimento da governança local* - Capacitar órgãos distritais, aumentar

recursos técnicos e financeiros e melhorar a articulação interinstitucional para execução eficaz das políticas públicas (Amosse, 2018, p. 55). *Monitoramento contínuo e avaliação de impacto* - Implementar sistemas de monitoramento do uso do solo, crescimento urbano e impactos socioeconômicos, permitindo ajustes estratégicos nos planos e políticas (Marques & Silva, 2018, p. 65). *Promoção de desenvolvimento sustentável e inclusivo* - Priorizar projetos de agroprocessamento, logística e infraestrutura que considerem sustentabilidade ambiental, inclusão social e redução das desigualdades regionais (Amendola, 2015, p. 84; Stiglitz, 2012, p. 120).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AMENDOLA, M. (2015). *Planeamento e ordenamento territorial: Princípios e práticas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.

AMENDOLA, M. (2015). *Planeamento territorial e desenvolvimento sustentável*. Lisboa: Editorial Universitária.

AMOSSE, J. (2018). *Gestão do território em Moçambique: desafios e perspectivas*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.

BILA, A. (2016). Ordenamento territorial e desenvolvimento urbano em Moçambique: Desafios e oportunidades. *Revista de Estudos Africanos*.

CASTEL-Branco, C. N. (2010). Economia política do desenvolvimento em Moçambique. *Cadernos IESE*, 1(1).

CHABANE, A. (2018). *Transformações socioeconômicas nos distritos periféricos da Área Metropolitana de Maputo*. Maputo: Instituto de Estudos Sociais e Económicos.

COMISSÃO Europeia. (2014). *Investment for jobs and growth: Promoting development and good governance in EU regions and cities*. Publications Office of the European Union.

FALUDI, A. (2000). *The European spatial development perspective and North-West Europe: Application and the future*. *European Planning Studies*, 8(4), 429–446.

FALUDI, A. (2000). *The European spatial planning system: Trends, issues and perspectives*. London: Routledge.

FAO. (2018). *Políticas de desenvolvimento rural e agricultura sustentável em África: experiências e lições aprendidas*. Roma: Food and Agriculture Organization of the United Nations

FERRÃO, J. (2013). *Política de ordenamento do território: Entre a técnica e a política*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

Haddad, P. R. (2009). *Economia regional: Teorias e métodos de análise*. Banco do Nordeste do Brasil.

- HEALEY, P. (2010). *Making better places: The planning project in the twenty-first century*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- INE. (2017). *Censo da população e habitação 2017: resultados preliminares*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- INE. (2020). *Estatísticas demográficas de Moçambique 2010–2020*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- INE. (2017). *IV Recenseamento Geral da População e Habitação: Resultados definitivos*. Maputo: INE.
- JEMUSSE, J. (2016). *Gentrificação e urbanização extensiva: caso do distrito de Boane, Província de Maputo –Moçambique*. Porto Alegre
- JEMUSSE, J. (2019). *Urbanização, uso do solo e sustentabilidade na Área Metropolitana de Maputo*. Maputo: Escolar Editora
- MADUREIRA, A. (2017). *Ordenamento do território e políticas públicas em Portugal*. Coimbra: Almedina.
- MADUREIRA, C. (2017). *Território, coesão e políticas públicas em Portugal*. Imprensa da Universidade de Coimbra.
- MARQUES, E., & Silva, L. (2018). *Desenvolvimento regional e políticas públicas no Brasil*. Editora Fiocruz.
- MARQUES, L., & Silva, R. (2018). *Planeamento territorial e desenvolvimento regional no Brasil*. São Paulo: Atlas.
- MITADER. (2017). *Política Nacional de Ordenamento do Território*. Maputo: Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural
- MOSCA, J. (2011). *Políticas agrárias de (des)envolvimento em Moçambique*. Maputo: Escolar Editora.
- NHACHUNGUE, A. A. (2019). *Urbanização e ordenamento do território em Moçambique: desafios e perspectivas para a sustentabilidade urbana*. Maputo: Escolar Editora.
- NUVUNGA, A. (2015). *Descentralização e participação em Moçambique: Entre a retórica e a prática*. Cadernos IESE.
- RODRIGUES, C., & Pereira, A. (2019). *Descentralização e desenvolvimento regional: Perspetivas comparadas*. Revista de Administração Pública.
- RODRIGUES, F., & Pereira, C. (2019). *Políticas públicas e gestão territorial: experiências comparadas*. Rio de Janeiro: FGV.
- SCOTT, A. J., & Storper, M. (2003). Regions, globalization, development. *Regional Studies*, 37(6–7), 579–593.

STIGLITZ, J. (2012). *The price of inequality: How today's divided society endangers our future*. New York: W. W. Norton & Company.

STIGLITZ, J. E. (2012). *O preço da desigualdade*. Lisboa: Bertrand Editora.

VÁZQUEZ-BARQUERO, A. (2002). *Endogenous development: Networking, innovation, institutions and cities*. Routledge