

## O PAPEL DA NEGOCIAÇÃO DE TERRA NA SUSTENTABILIDADE DOS INSTRUMENTOS DE ORDENAMENTO TERRITORIAL: O CASO DO DISTRITO DE BOANE

Maurício Sidónio Wane Mangwe<sup>1</sup>  
Arcídio José Tamele<sup>2</sup>

**RESUMO:** A negociação de terra constitui um dos processos centrais para a implementação e sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento do território, sobretudo em contextos marcados por pressões fundiárias e conflitos de uso do solo. No Distrito de Boane, província de Maputo, a crescente demanda por espaços urbanos e agrícolas tem revelado desafios na harmonização entre interesses comunitários, privados e estatais, o que torna relevante compreender o papel da negociação de terra no reforço da eficácia dos instrumentos de planeamento territorial. O objetivo deste estudo é analisar de que forma os mecanismos de negociação de terra contribuem para a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento do território em Boane, identificando barreiras e oportunidades no processo. A metodologia adotada é de natureza qualitativa e descritiva, baseada na análise documental, entrevistas com técnicos do Serviço Distrital de Planeamento e Infraestruturas (SDPI), líderes comunitários e representantes institucionais, bem como observação direta em áreas críticas de conflito fundiário. Os resultados apontam que a ausência de mecanismos estruturados de negociação gera fragilidade na aplicação dos planos territoriais, mas também revelam que o diálogo comunitário pode ser um fator de fortalecimento da sustentabilidade territorial. Conclui-se que é necessária uma maior integração entre políticas públicas, práticas locais e governança participativa.

4333

**Palavras-chave:** Negociação de terra. Ordenamento do território. Sustentabilidade. Boane.

**ABSTRACT:** Land negotiation is one of the central processes for the implementation and sustainability of territorial planning instruments, especially in contexts marked by land pressures and conflicts over land use. In Boane District, Maputo Province, the growing demand for urban and agricultural land has revealed challenges in balancing community, private, and state interests, which makes it relevant to understand the role of land negotiation in strengthening the effectiveness of territorial planning instruments. The aim of this study is to analyze how land negotiation mechanisms contribute to the sustainability of territorial planning instruments in Boane, identifying barriers and opportunities in the process. The adopted methodology is qualitative and descriptive in nature, based on document analysis, interviews with technicians from the District Service of Planning and Infrastructure (SDPI), community leaders, and institutional representatives, as well as direct observation in critical areas of land conflict. The results indicate that the absence of structured negotiation mechanisms creates fragility in the application of territorial plans, but also reveal that community dialogue can be a key factor in strengthening territorial sustainability. It is concluded that greater integration between public policies, local practices, and participatory governance is required.

**Keywords:** Land negotiation. Territorial planning. Sustainability. Boane.

<sup>1</sup>Mestrando em Planeamento Regional Urbano – Faculdade de Arquitetura e Planeamento Físico, Universidade Eduardo Mondlane - Moçambique, licenciado em Geografia, pela Faculdade de Letras e Ciências Sociais - Universidade Eduardo Mondlane.

<sup>2</sup>Mestrando em Planeamento Regional Urbano – Faculdade de Arquitetura e Planeamento Físico - Universidade Eduardo Mondlane - Moçambique Licenciado em Gestão Ambiental, Faculdade de Ciências da Terra e Ambiente, Universidade Pedagógica de Maputo, Moçambique.

## I. INTRODUÇÃO

A gestão e o ordenamento do território constituem pilares fundamentais para o desenvolvimento sustentável de qualquer sociedade, na medida em que permitem organizar o uso do solo, prevenir conflitos e assegurar uma utilização equilibrada dos recursos naturais. Em Moçambique, o quadro legal sobre a terra, consagrado pela Lei de Terras (Lei n.º 19/97) e complementado pela legislação de ordenamento territorial, estabelece que a terra é propriedade do Estado, sendo o seu uso e aproveitamento concedido através do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT). Contudo, a aplicação prática destes instrumentos enfrenta inúmeros desafios, sobretudo em contextos periurbanos e distritais, onde a pressão populacional e as dinâmicas de expansão urbana colocam em evidência os mecanismos de negociação de terra.

O Distrito de Boane, situado na província de Maputo, caracteriza-se por ser uma área de grande atratividade para investimentos habitacionais, agrícolas e industriais, devido à sua proximidade com a capital. Essa realidade tem gerado um aumento significativo de conflitos fundiários e colocado à prova a capacidade das instituições locais em articular os interesses comunitários, privados e estatais no processo de ordenamento territorial. Neste cenário, a negociação de terra emerge como um instrumento informal, mas essencial, para a resolução de disputas e para a viabilização da implementação dos instrumentos de ordenamento.

4334

O papel da negociação de terra na sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial torna-se, assim, uma questão crucial. Por um lado, a ausência de processos estruturados de negociação compromete a eficácia dos planos e fragiliza a governação territorial. Por outro, práticas de diálogo comunitário e concertação entre diferentes atores podem contribuir para maior legitimidade, aceitação social e, conseqüentemente, sustentabilidade das políticas de ordenamento.

Este artigo tem como objetivo analisar de que forma a negociação de terra influenciam a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial no Distrito de Boane, procurando identificar os principais desafios e oportunidades que emergem desse processo. A investigação parte do pressuposto de que a integração entre políticas públicas, práticas locais e governação participativa é indispensável para a concretização de um ordenamento territorial inclusivo e sustentável. Assim, pretende-se contribuir para a reflexão académica e prática sobre os caminhos possíveis para melhorar a gestão terra em contextos de forte pressão territorial, como é o caso de Boane.

## 2. Contextualização

A terra constitui um recurso estratégico e vital para a sobrevivência e desenvolvimento das comunidades, desempenhando um papel central na segurança alimentar, na habitação, na conservação ambiental e na promoção de investimentos económicos. Em Moçambique, a especificidade da terra enquanto propriedade do Estado, regulada pela Lei de Terras de 1997 e pelo seu regulamento, reflete um modelo de gestão fundiária que procura garantir o acesso equitativo ao solo, proteger os direitos costumeiros e assegurar a função social da terra. No entanto, a crescente pressão demográfica, a expansão urbana desordenada e o aumento da procura por terras para investimentos agrícolas, habitacionais e industriais têm colocado à prova a capacidade do Estado e das instituições locais em gerir este recurso de forma sustentável.

Neste contexto, os instrumentos de ordenamento do território — como os Planos Distritais de Uso da Terra, os Planos de Estrutura Urbana e os Planos de Pormenor — são ferramentas essenciais para orientar o desenvolvimento territorial, harmonizar usos e prevenir conflitos. Contudo, a implementação destes instrumentos enfrenta entraves consideráveis. Entre os principais desafios destacam-se a fragilidade institucional, a falta de recursos técnicos e financeiros, a sobreposição de direitos e a ausência de mecanismos claros de negociação de terra que conciliem os diferentes interesses em jogo.

4335

O Distrito de Boane, localizado na província de Maputo, apresenta-se como um caso paradigmático desta realidade. A sua proximidade com a capital e com os corredores de desenvolvimento regional torna-o altamente atrativo para investimentos privados, ao mesmo tempo que continua a ser um espaço de forte ocupação agrícola e comunitária. Esta confluência de interesses gera tensões permanentes entre comunidades locais, investidores e instituições do Estado, exigindo mecanismos eficazes de mediação e negociação de terra. Na ausência de tais mecanismos, proliferam os conflitos fundiários, a ocupação desordenada e a fragilização da implementação dos planos de ordenamento territorial.

A negociação de terra, entendida como um processo de diálogo e concertação entre diferentes atores — comunidades, Estado, investidores privados e organizações da sociedade civil —, assume, portanto, uma importância crescente. Embora muitas vezes ocorra de forma informal, a negociação de terra pode desempenhar um papel determinante para a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento, na medida em que permite legitimar as decisões de planeamento, garantir maior aceitação social e reduzir a resistência das comunidades afetadas por projetos de desenvolvimento.

Do ponto de vista da sustentabilidade territorial, a negociação de terra revela-se fundamental para assegurar que os instrumentos de ordenamento não sejam meramente documentos técnicos, mas sim ferramentas vivas, capazes de integrar a diversidade de interesses e promover um desenvolvimento inclusivo. A ausência de mecanismos de negociação pode comprometer a governança fundiária, provocar a marginalização das comunidades locais e criar obstáculos à implementação dos planos territoriais. Por outro lado, quando bem estruturada, a negociação de terra contribui para a transparência, para a confiança entre as partes e para a durabilidade das soluções de ordenamento.

No caso de Boane, esta problemática adquire particular relevância. O distrito tem sido palco de disputas entre comunidades tradicionais e investidores, sobretudo em áreas periurbanas em expansão. A falta de clareza nos processos de atribuição do DUAT, aliada à pressão sobre os solos agrícolas, gera conflitos que acabam por comprometer a eficácia dos planos de ordenamento já aprovados. Assim, compreender o papel da negociação de terra neste contexto é não apenas pertinente, mas também indispensável para identificar caminhos que permitam melhorar a gestão territorial e reforçar a sustentabilidade dos instrumentos em vigor.

Neste sentido, a contextualização do tema demonstra que a negociação de terra não é um elemento periférico, mas sim central para a efetivação das políticas de ordenamento do território em Moçambique. O estudo do caso de Boane permite não só compreender os desafios específicos de um distrito em expansão, mas também extrair lições e recomendações aplicáveis a outros territórios do país, onde a pressão de terra e a necessidade de um ordenamento sustentável são igualmente prementes.

### **3.2. Localização Geográfica e Características Gerais do Distrito de Boane**

O Distrito de Boane está localizado na província de Maputo, na região sul de Moçambique, fazendo fronteira a norte com o Município da Matola, a leste com o Município da Cidade de Maputo, a sul com o Distrito de Marracuene e a oeste com o Distrito de Moamba (INE, 2019). A sua posição geográfica estratégica, próxima da capital do país, influencia diretamente a dinâmica urbana, económica e social do distrito, tornando-o uma zona de forte pressão demográfica e ocupacional.

A superfície total do distrito é de aproximadamente 815 km<sup>2</sup> (MINAG, 2018), sendo caracterizado por uma topografia predominantemente plana com algumas áreas onduladas, favoráveis à agricultura de subsistência e ao estabelecimento de infraestruturas urbanas. O

clima é tropical de savana, com duas estações bem definidas: chuvosa, entre novembro e abril, e seca, de maio a outubro. A precipitação média anual situa-se entre 800 a 1.200 mm, permitindo o cultivo de diversas culturas, mas sujeitando algumas áreas à erosão e à escassez de água em períodos secos Chimene (2021), Os solos do distrito são variados, predominando solos argilosos e arenosos, com potencial agrícola moderado, adequado para culturas como milho, mandioca, feijão e hortícolas FAO 2015), As atividades socioeconómicas incluem agricultura de subsistência, comércio informal, pequenas indústrias de transformação e serviços, com crescente urbanização devido à expansão da Cidade de Maputo e do Município da Matola INE (2019), Boane possui importantes recursos hídricos, nomeadamente rios e ribeiras, essenciais para abastecimento de água, irrigação e pequenas atividades económicas. A infraestrutura de transporte é relativamente desenvolvida, com estradas que ligam o distrito a Maputo e à Matola, facilitando acesso a mercados e serviços públicos MINAG (2018), Socialmente, Boane apresenta uma população diversificada, com forte presença de comunidades locais e migrantes provenientes de outras regiões, refletindo uma dinâmica de crescimento urbano e periurbano acelerado. Estas características tornam o distrito um caso relevante para estudos de ordenamento territorial e negociação de terra, dada a pressão sobre os recursos e a necessidade de gestão sustentável do território (Chimene, 2021; INE, 2019).

### 3. REVISÃO DA LITERATURA

A negociação de terra é um processo pelo qual diferentes atores – comunidades, Estado, investidores privados e organizações da sociedade civil – procuram chegar a entendimentos sobre o uso e aproveitamento de espaços fundiários. Este conceito vai além da simples transação, pois implica uma dimensão social e política, onde estão em causa direitos costumeiros, legislação formal e interesses económicos. Para Deininger (2003), a gestão da terra constitui um dos elementos centrais do desenvolvimento económico e social, e a negociação é um mecanismo essencial para reduzir conflitos e promover a justiça social.

Em Moçambique, a terra é propriedade do Estado, não podendo ser vendida ou hipotecada, mas apenas concedida em uso através do Direito de Uso e Aproveitamento da Terra (DUAT). Neste contexto, a negociação de terra assume características próprias, porque se processa no cruzamento entre normas jurídicas estatais e práticas comunitárias. Nhatave (2020) destaca que este hibridismo entre sistemas legais e consuetudinários exige a existência de mecanismos claros de mediação, que muitas vezes são informais e baseados no diálogo.

Já os instrumentos de ordenamento do território são definidos como ferramentas normativas e técnicas que orientam a utilização racional do solo e a organização espacial das atividades humanas. Healey (1997), sublinha que o ordenamento territorial deve ser visto como um processo de governança colaborativa, em que múltiplos atores constroem consensos sobre o futuro do território. Em Moçambique, tais instrumentos incluem Planos de Estrutura, Planos de Urbanização, Planos de Pormenor e Planos Distritais de Uso da Terra, previstos na *Lei de Ordenamento do Território (Lei n.º 19/2007)*.

A sustentabilidade territorial, por sua vez, refere-se à capacidade de um território se organizar de forma equilibrada, assegurando a preservação ambiental, a equidade social e a viabilidade económica. Sachs (2004), reforça que a sustentabilidade implica a integração entre crescimento económico, inclusão social e conservação ambiental, e que os instrumentos de planeamento devem refletir essa tríade.

Assim, pode-se entender que a negociação de terra, quando bem estruturada, contribui para a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial ao permitir maior legitimidade, reduzir conflitos e garantir que diferentes interesses sejam contemplados nos processos de planeamento.

### 3.1. Quadro Teórico Internacional

A literatura internacional sobre ordenamento territorial e gestão fundiária enfatiza a necessidade de participação social e de mecanismos de mediação como elementos-chave para a eficácia dos planos. Ostrom (1990), ao estudar a gestão de bens comuns, demonstrou que a cooperação comunitária e a negociação são mais eficazes do que a imposição estatal em muitos contextos, sobretudo em territórios rurais.

Williamson et al. (2010), apresentam o conceito de “land governance” (governança fundiária), que integra instituições, políticas e processos responsáveis por determinar o acesso e uso da terra. Neste quadro, a negociação é vista como um meio para harmonizar interesses conflitantes e assegurar a segurança de posse.

Em países em desenvolvimento, como refere Lavigne-Delville (2010), a negociação de terra é frequentemente marcada pela coexistência de normas costumeiras e estatais, o que gera um campo fértil para disputas. A integração de mecanismos de negociação nos instrumentos de ordenamento é, portanto, um desafio, mas também uma oportunidade de promover justiça social.

No contexto europeu, Healey (2006), desenvolveu a abordagem da “planning theory”, que defende processos colaborativos e deliberativos no planeamento urbano e territorial. Essa perspectiva sugere que os planos só se tornam sustentáveis quando resultam de processos participativos que incluam negociações entre os diferentes atores.

Já em países da América Latina, como o Brasil, a experiência da regularização fundiária urbana tem mostrado que a negociação entre comunidades, municípios e investidores é essencial para tornar os planos de ordenamento mais viáveis. Fernandes (2002), sublinha que os conflitos fundiários urbanos, quando mediados através de negociações inclusivas, geram soluções mais duradouras e socialmente justas.

Para o continente africano, a questão fundiária é uma das mais sensíveis devido à combinação entre forte dependência da terra para subsistência, urbanização acelerada e regimes híbridos de posse. Amanor (2012), argumenta que a pressão de investimentos estrangeiros e nacionais sobre terras comunitárias exige processos de negociação mais estruturados para evitar a marginalização das populações locais.

Na África do Sul, após o apartheid, a redistribuição e negociação de terras tornaram-se centrais nas políticas de reforma agrária. Hall (2009), mostra que a ausência de mecanismos eficazes de negociação levou a atrasos na redistribuição e perpetuou desigualdades. Em paralelo, Cousins (2013), defende que a negociação de terra deve ser vista como parte de uma estratégia de governança inclusiva que valoriza direitos costumeiros.

4339

Em países como a Namíbia e a Zâmbia, a coexistência entre sistemas de posse comunitária e estatal tem gerado conflitos semelhantes aos de Moçambique. Estudos de Adams e Palmer (2007), apontam que a negociação de terra entre autoridades tradicionais, Estado e investidores é indispensável para garantir legitimidade social dos planos de ordenamento.

Assim, a experiência africana demonstra que a negociação de terra não é apenas um processo técnico, mas um elemento político e social que define a eficácia do ordenamento territorial.

No caso de Moçambique, a literatura sobre ordenamento do território e terra tem vindo a crescer, com ênfase nas especificidades do regime fundiário. Chimene (2021), na sua obra *Instrumentos de Ordenamento do Território e Sustentabilidade em Moçambique*, destaca que, embora o país disponha de um quadro legal robusto, a eficácia dos instrumentos depende da capacidade de integrar práticas locais de gestão da terra.

Segundo Zita (2019), analisou a urbanização acelerada em Maputo e identificou a negociação informal de terra como um dos principais fatores que moldam o crescimento urbano. Para o autor, a ausência de mediação institucional robusta conduz à expansão desordenada e fragiliza os planos de ordenamento.

De acordo com Nhatave (2020), sublinha que a governança fundiária em Moçambique é marcada por tensões entre normas estatais e práticas consuetudinárias, sendo a negociação um espaço essencial para a reconciliação dessas esferas.

Do ponto de vista institucional, documentos do MITADER (2015), reconhecem a importância da participação comunitária e do diálogo nos processos de ordenamento, embora a prática demonstre fragilidades na sua implementação.

Estudos académicos da Universidade Eduardo Mondlane (UEM), também têm evidenciado que distritos periurbanos, como Boane e Marracuene, apresentam altos índices de conflitos de terra devido à falta de mecanismos de negociação integrados nos instrumentos formais de ordenamento.

A revisão da literatura mostra que a negociação de terra é amplamente reconhecida como um mecanismo essencial para a eficácia e sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial, tanto a nível internacional como africano e moçambicano. Contudo, algumas lacunas permanecem: *Pouca sistematização* sobre como os processos de negociação se articulam com os instrumentos formais de ordenamento em Moçambique; *Enfraquecimento institucional*, que dificulta a implementação de práticas de negociação transparentes e eficazes; *Escassez de estudos empíricos* - focados em distritos específicos, como Boane, onde a pressão fundiária é intensa; e *Déficit de integração* - entre o conhecimento académico e a prática governativa no campo do ordenamento do território.

Desta forma, o presente estudo justifica-se por procurar compreender o papel da negociação de terra na sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento em Boane, contribuindo para preencher estas lacunas e propor caminhos que reforcem a governança territorial em Moçambique.

#### 4. METODOLOGIA

A presente investigação adopta uma abordagem *qualitativa, descritiva e exploratória*, adequada para analisar de forma aprofundada o papel da negociação de terra na sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial no Distrito de Boane. Segundo Gil (2008), este

tipo de abordagem permite compreender fenômenos sociais complexos, explorando percepções, práticas e contextos locais.

O estudo recorre à *pesquisa de campo*, combinando *análise documental*, *entrevistas semiestruturadas* e *observação direta*. A análise documental envolve a revisão de instrumentos legais, planos de ordenamento do território, relatórios institucionais do SDPI de Boane e documentos do MITADER, permitindo identificar normas, diretrizes e práticas de negociação de terra existentes.

Para a recolha de dados primários, foram selecionados *funcionários públicos do SDPI de Boane, líderes comunitários e representantes institucionais envolvidos na gestão fundiária, constituindo uma amostra intencional*, conforme recomenda Lakatos e Marconi (2010). O número de participantes foi definido de forma a garantir diversidade de experiências e percepções, permitindo triangulação de informações.

As entrevistas foram estruturadas para explorar temas como processos de negociação de terra, conflitos fundiários, integração nos instrumentos de ordenamento e percepção sobre sustentabilidade territorial. A *observação direta* foi realizada em áreas críticas de conflito fundiário, registrando práticas, interações e dinâmicas espaciais relevantes.

A análise dos dados qualitativos seguiu a técnica de *análise de conteúdo*, conforme orienta Prodanov e Freitas (2013), permitindo identificar categorias, padrões e relações entre negociação de terra e sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento. A interpretação dos resultados procurou confrontar evidências empíricas com o quadro teórico apresentado, garantindo rigor e consistência.

Esta metodologia permite compreender como a negociação de terra influencia a implementação e sustentabilidade dos planos territoriais, fornecendo subsídios para recomendações práticas e políticas públicas mais eficazes, alinhadas com a realidade local do Distrito de Boane.

## 5. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

A investigação realizada no Distrito de Boane permitiu analisar de forma aprofundada como a negociação de terra influenciam a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial. A recolha de dados, realizada através de entrevistas semiestruturadas com 10 funcionários do Serviço Distrital de Planeamento e Infraestruturas (SDPI), líderes comunitários e representantes institucionais, assim como da análise documental de planos e

legislação vigente, evidenciou uma série de factores determinantes para a implementação eficaz dos planos de ordenamento.

### 5.1. Caracterização do Processo de Negociação de Terra

Os resultados indicam que a negociação de terra em Boane ocorre predominantemente de forma *informal*, mediada por líderes comunitários e por técnicos do SDPI, com base em acordos verbais ou consultas comunitárias. Cerca de 80% dos entrevistados referiram que, na prática, a aplicação do DUAT e dos planos de pormenor depende da aceitação da comunidade local, sendo a negociação um instrumento essencial para reduzir conflitos. No entanto, apenas 20% afirmaram que existe um registo formal desses processos, o que revela fragilidades na documentação e monitorização das negociações.

A análise documental dos planos de pormenor revelou que, embora os instrumentos incluam diretrizes para consulta comunitária, a sua operacionalização é limitada. Isto confirma a observação de Chimene (2021), que aponta para a existência de lacunas entre o desenho legal e a aplicação prática das normas de ordenamento territorial em Moçambique.

### 5.2. Conflitos Fundiários e Desafios

4342

Um dos resultados mais expressivos da investigação é a identificação de *áreas críticas de conflito de terra*, sobretudo em zonas periurbanas em expansão. Os líderes comunitários relataram que disputas surgem frequentemente entre famílias tradicionais que possuem direitos costumeiros sobre a terra e investidores privados que procuram implementar projetos habitacionais ou comerciais.

Entre os principais desafios mencionados pelos entrevistados destacam-se: *Sobreposição de direitos* - terrenos reclamados simultaneamente por comunidades tradicionais e por investidores com DUAT emitido pelo Estado; *Burocracia institucional* - atrasos na emissão de pareceres e autorizações dificultam a negociação formal; *Fragilidade da mediação formal* - ausência de estruturas institucionais claras para conduzir negociações; *Falta de transparência* - os processos informais não são documentados, o que gera insegurança jurídica. Estes factores corroboram as observações de Nhatave (2020) e Zita (2019), que destacam a complexidade da governança fundiária em contextos de rápida urbanização e pressão sobre os solos.

### 5.3. Impacto da Negociação de Terra na Sustentabilidade dos Instrumentos

Apesar das limitações, a investigação mostrou que a negociação de terra contribui significativamente para a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento. Os entrevistados afirmaram que, quando os processos de negociação são conduzidos de forma participativa, há maior aceitação social dos planos, redução de conflitos e aumento da legitimidade das decisões institucionais, observou-se também que: *A participação comunitária fortalece o cumprimento das normas de uso do solo; A mediação informal permite encontrar soluções adaptadas à realidade local, conciliando interesses de diferentes atores; e A documentação parcial das negociações dificulta a reprodução de boas práticas em novos projetos, sugerindo a necessidade de sistematização.* Estes resultados estão alinhados com os estudos internacionais de Ostrom (1990), e Healey (2006), que destacam que processos colaborativos e participativos aumentam a eficácia e sustentabilidade dos instrumentos de planeamento territorial.

### 5.4. Oportunidades Identificadas

A análise revelou oportunidades que podem fortalecer a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial em Boane destacando: *Fortalecimento institucional*: criar estruturas formais para mediar negociações, garantindo segurança jurídica; *Capacitação técnica e legal*: formar técnicos e líderes comunitários em gestão fundiária e negociação de conflitos; *Integração dos mecanismos de negociação nos instrumentos formais*: incluir diretrizes claras nos planos de pormenor para tornar os processos participativos obrigatórios e documentados; *Diálogo contínuo com as comunidades*: promover reuniões periódicas e canais de comunicação permanentes para resolver conflitos de forma precoce.

Estas oportunidades corroboram a visão de Chimene (2021), sobre a necessidade de aproximação entre a teoria do ordenamento territorial e a prática da negociação de terra, de forma a garantir instrumentos mais sustentáveis.

### 5.4. Contribuições para a Governança Territorial

O estudo evidencia que a negociação de terra não é apenas um mecanismo de mediação de conflitos, mais que um instrumento estratégico de governança territorial. A capacidade de integrar diferentes interesses, respeitar direitos costumeiros e assegurar o cumprimento das normas legais fortalece a sustentabilidade dos planos e contribui para um desenvolvimento mais equilibrado e inclusivo.

Além disso, a investigação demonstra que a informalidade dos processos atuais limita a replicabilidade de boas práticas e a consolidação de políticas públicas mais eficazes. A adoção de mecanismos formais de negociação permitirá: Reduzir a litigiosidade da terra; Melhorar a confiança entre comunidade, Estado e investidores; e Garantir a implementação consistente dos instrumentos de ordenamento.

## 5.5. Discussão Geral

A análise dos resultados permite situar o Distrito de Boane no contexto mais amplo da governança fundiária, evidenciando que a negociação de terra desempenha um papel estratégico na sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial. Comparando com experiências internacionais, verifica-se que distritos e municípios sujeitos a pressões fundiárias intensas enfrentam desafios semelhantes. Em países da África Austral, como a África do Sul, a coexistência de direitos costumeiros e direitos formais sobre a terra exigiu a criação de mecanismos de negociação estruturados para reduzir conflitos e assegurar a implementação de planos de ordenamento (Hall, 2009; Cousins, 2013). Esta experiência confirma que a simples emissão de DUAT ou planos formais não é suficiente para garantir a sustentabilidade territorial: é necessário um processo participativo e contínuo de negociação que integre múltiplos interesses.

4344

Em contextos de rápido crescimento urbano e periurbano, como em Boane, os resultados mostram que a informalidade predominante nos processos de negociação contribui para atrasos na implementação e aumento de conflitos, corroborando estudos de Lavigne -Delville (2010) e Zita (2019). Contudo, mesmo informais, estas negociações demonstram capacidade de criar consensos temporários e permitir a aceitação social dos instrumentos de ordenamento, evidenciando que a participação comunitária é um fator crítico de sucesso.

A discussão evidencia ainda que a sustentabilidade territorial não depende apenas de normas técnicas, mas de um equilíbrio entre legitimidade social, eficácia institucional e inclusão dos atores locais. A negociação de terra emerge, assim, como um instrumento de governança que promove transparência, confiança mútua e alinhamento entre os interesses do Estado, da comunidade e dos investidores. A ausência de mecanismos formais estruturados, no entanto, compromete a replicabilidade das boas práticas e limita a consolidação de políticas públicas consistentes, como indicam Chimene (2021) e Nhatave (2020).

Por fim, a experiência de Boane sugere que a integração dos processos de negociação nos instrumentos formais de ordenamento não é apenas desejável, mas necessária. Formalizar procedimentos, capacitar técnicos e líderes comunitários, e garantir documentação sistemática das negociações permite transformar práticas informais em políticas sustentáveis, alinhadas com a legislação e com os objetivos de desenvolvimento territorial. Esta reflexão sublinha que, para distritos com pressão fundiária crescente, o sucesso dos planos de ordenamento depende tanto da técnica e do desenho legal como da capacidade de negociação, mediação e participação social contínua.

## 6. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES

A presente investigação evidenciou que a negociação de terra constitui um elemento central para a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial no Distrito de Boane. A análise dos dados recolhidos através de entrevistas, observação direta e análise documental demonstrou que, apesar das limitações institucionais e da informalidade predominante nos processos, a negociação entre comunidades, Estado e investidores desempenha um papel crucial na redução de conflitos, na legitimação social dos planos e na viabilização prática dos instrumentos de ordenamento.

4345

Os resultados mostraram que a implementação dos planos de pormenor e dos instrumentos legais de ordenamento depende fortemente da aceitação das comunidades locais. A inexistência de mecanismos estruturados de negociação formal gera vulnerabilidades, sobreposição de direitos e atrasos na execução de projetos de desenvolvimento. Por outro lado, práticas de mediação baseadas no diálogo e na concertação têm permitido encontrar soluções adaptadas à realidade local, evidenciando a importância de integrar estas negociações nos processos institucionais.

A discussão reforçou que a sustentabilidade territorial não se limita à elaboração técnica dos instrumentos legais, mas resulta da conjugação entre governança participativa, transparência, capacitação institucional e valorização das práticas comunitárias. A experiência de Boane demonstra que instrumentos de ordenamento territorial só se tornam eficazes quando acompanham estratégias de negociação contínua, que promovam consenso e conciliem interesses divergentes.

Deste estudo emergem, igualmente, oportunidades para melhorar a gestão territorial: formalização dos processos de negociação, capacitação de técnicos e líderes comunitários,

documentação sistemática das negociações e criação de estruturas institucionais de mediação. Tais medidas podem reforçar a confiança entre atores, reduzir conflitos e contribuir para a implementação consistente e sustentável dos instrumentos de ordenamento.

Em síntese, a investigação confirma que a negociação de terra não é apenas um mecanismo de resolução de conflitos, mas um instrumento estratégico de governança territorial. A sua correta integração nos instrumentos de ordenamento permite transformar planos teóricos em práticas sustentáveis, garantindo equilíbrio entre desenvolvimento económico, justiça social e preservação ambiental. Para o Distrito de Boane, estas conclusões fornecem subsídios para a definição de políticas públicas mais eficazes, capazes de promover uma gestão fundiária inclusiva, participativa e sustentável, aplicável também a outros contextos periurbanos de Moçambique.

Desta forma, com base nos resultados e na análise realizada, a investigação sugere as seguintes recomendações para fortalecer a negociação de terra e a sustentabilidade dos instrumentos de ordenamento territorial em Boane:

*Formalização dos Processos de Negociação* - É recomendável criar mecanismos institucionais claros que formalizem os processos de negociação entre comunidades, investidores e Estado. A documentação sistemática de acordos e deliberações contribuirá para reduzir conflitos e garantir segurança jurídica. 4346

*Capacitação de Técnicos e Líderes Comunitários* - A formação contínua de técnicos do SDPI e líderes comunitários em gestão fundiária, mediação de conflitos e ordenamento territorial permitirá melhorar a qualidade das negociações e assegurar decisões mais informadas e equilibradas.

*Integração das Negociações nos Instrumentos Formais* - Os planos de ordenamento devem incluir diretrizes explícitas para processos participativos e negociações de terra. Esta integração assegura que as práticas comunitárias de mediação sejam reconhecidas e orientadas, fortalecendo a legitimidade dos instrumentos.

*Promoção da Participação Comunitária Contínua* - Estabelecer canais regulares de diálogo, consultas públicas e fóruns participativos permitirá às comunidades acompanhar, influenciar e aceitar as decisões sobre o uso e ocupação do solo, reduzindo resistências e conflitos futuros.

*Fortalecimento da Governança Local* - Criar estruturas institucionais dedicadas à mediação fundiária, com capacidade técnica e legal para arbitrar conflitos, garantirá que as negociações sejam justas, transparentes e sustentáveis.

*Monitorização e Avaliação* - Implementar sistemas de acompanhamento e avaliação dos processos de negociação de terra permitirá identificar boas práticas, corrigir falhas e ajustar os instrumentos de ordenamento às necessidades reais do território.

*Promoção da Sensibilização e Educação Fundiária* - Desenvolver programas de sensibilização junto das comunidades sobre direitos, deveres e benefícios do ordenamento territorial ajudará a consolidar uma cultura de diálogo e cooperação, fortalecendo a sustentabilidade das políticas públicas.

Estas recomendações visam não apenas melhorar os processos de negociação em Boane, mas também servir como referência para outros distritos periurbanos de Moçambique, onde a pressão sobre a terra e os desafios de ordenamento territorial são igualmente relevantes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, M., & Palmer, R. (2007). *Independent review of land issues. Eastern and Southern Africa*. London: DFID.

AMANOR, K. (2012). *Global resource grabs, agribusiness concentration and the smallholder: Two West African case studies*. *Journal of Peasant Studies*, 39(3-4), 731-749. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.671768>

CHIMENE, B. (2021). *Instrumentos de Ordenamento do Território e Sustentabilidade em Moçambique*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.

CHIMENE, B. (2021). *Instrumentos de Ordenamento do Território e Sustentabilidade em Moçambique*. Maputo: Universidade Eduardo Mondlane.

COUSINS, B. (2013). Smallholder irrigation schemes, agrarian reform and “accumulation from above and from below” in South Africa. *Journal of Agrarian Change*, 13(1), 116-139. <https://doi.org/10.1111/joac.12000>

DEININGER, K. (2003). *Land Policies for Growth and Poverty Reduction*. Washington, DC: World Bank.

FAO. (2015). *Soils and land use in Mozambique*. Roma: Food and Agriculture Organization.

FERNANDES, E. (2002). The influence of de Soto's *The Mystery of Capital*. *Land Lines*, 14(1), 5-8.

GIL, A. C. (2008). *Métodos e técnicas de pesquisa social* (6<sup>a</sup> ed.). São Paulo: Atlas.

HALL, R. (2009). Land reform for what? Land use, production and livelihoods. In A. Ntsebeza & R. Hall (Eds.), *The Land Question in South Africa* (pp. 1-24). Cape Town: HSRC Press.

HEALEY, P. (1997). *Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies*. Vancouver: UBC Press.

- HEALEY, P. (2006). *Urban Complexity and Spatial Strategies: Towards a Relational Planning for Our Times*. London: Routledge.
- INE. (2019). *Censo da População e Habitação de Moçambique 2017*. Maputo: Instituto Nacional de Estatística.
- Lakatos, E. M., & Marconi, M. A. (2010). *Fundamentos de metodologia científica* (6ª ed.). São Paulo: Atlas.
- LAVIGNE-Delville, P. (2010). *Land governance and tenure security in Africa: How to build sustainable and equitable systems?* Paris: French Development Agency.
- MINAG. (2018). *Plano de Desenvolvimento Agrário do Distrito de Boane*. Maputo: Ministério da Agricultura e Segurança Alimentar.
- MITADER. (2015). *Política Nacional de Terras*. Maputo: Ministério da Terra, Ambiente e Desenvolvimento Rural.
- NHATAVE, I. (2020). *Governança fundiária em Moçambique: Tensões entre o costume e o Estado*. Maputo: Escolar Editora.
- OSTROM, E. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge: Cambridge University Press.
- PRODANOV, C. C., & Freitas, E. C. (2013). *Metodologia do trabalho científico: Métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico* (2ª ed.). Novo Hamburgo: Feevale.
- SACHS, I. (2004). *Caminhos para o Desenvolvimento Sustentável*. Rio de Janeiro: Garamond.
- WILLIAMSON, I., Enemark, S., Wallace, J., & Rajabifard, A. (2010). *Land Administration for Sustainable Development*. Redlands: ESRI Press.
- ZITA, B. (2019). *Urbanização, Conflitos de Terra e Governança Territorial em Maputo*. Maputo: Educar Editora.