

**UFRRJ**  
**INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR**  
**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS**  
**INSTITUTO DE TECNOLOGIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM**  
**DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS –**  
**PPGDT**

**DISSERTAÇÃO**

**AGRICULTURA FAMILIAR E TURISMO: PERSPECTIVAS DE**  
**DESENVOLVIMENTO NO MUNICÍPIO DE APODI – RN**

**Raimunda Maria Marques de Azevedo**

2014



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
INSTITUTO DE TECNOLOGIA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO  
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS – PPGDT**

**AGRICULTURA FAMILIAR E TURISMO: PERSPECTIVAS DE  
DESENVOLVIMENTO NO MUNICÍPIO DE APODI – RN**

**RAIMUNDA MARIA MARQUES DE AZEVEDO**

*Sob Orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>.*

**Camila Gonçalves de Oliveira Rodrigues**

*e Co-orientação da Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>.*

**Cristhiane Oliveira da Graça Amâncio**

Dissertação submetida, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre**, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, Área de concentração em Planejamento Urbano e Regional/Demografia.

Seropédica, RJ  
Fevereiro de 2014

338.1098132

A994a

T

Azevedo, Raimunda Maria Marques de, 1965-  
Agricultura familiar e turismo: perspectivas  
de desenvolvimento no Município de Apodi - RN /  
Raimunda Maria Marques de Azevedo. - 2014.  
105 f.: il.

Orientador: Camila Gonçalves de Oliveira  
Rodrigues.

Dissertação (mestrado) - Universidade  
Federal Rural do Rio de Janeiro, Curso de Pós -  
Graduação em Desenvolvimento Territorial e  
Políticas Públicas.

Bibliografia: f. 117-125.

1. Agricultura familiar - Apodi (RN) -  
Teses. 2. Agricultura familiar - Políticas  
públicas - Apodi (RN) - Teses. 3. Ecoturismo -  
Apodi (RN) - Teses. 4. Desenvolvimento rural -  
Teses. 5. Agricultura e Estado - Teses. I.  
Rodrigues, Camila Gonçalves de Oliveira, 1975-  
II. Universidade Federal Rural do Rio de  
Janeiro. Curso de Pós-Graduação em  
Desenvolvimento Territorial e Políticas  
Públicas. III. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS  
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E  
POLÍTICAS PÚBLICAS**

**RAIMUNDA MARIA MARQUES DE AZEVEDO**

Dissertação submetida, como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial**, no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas. Área de concentração em Planejamento Urbano e Regional/Demografia.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 25/02/2014

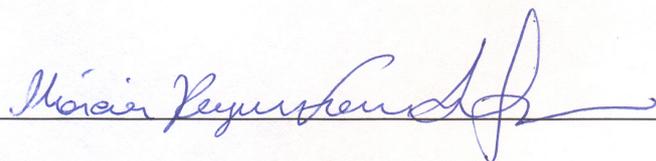
**BANCA EXAMINADORA**



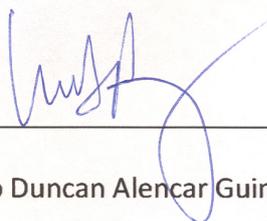
Camila Gonçalves de Oliveira Rodrigues- UFRRJ  
(Orientadora)



Robson Dias da Silva- UFRRJ



Márcia Regina da Silva Farias -UERN



Marcelo Duncan Alencar Guimarães -UFRRJ

*Aos meus pais, Tomaz de Azevedo Belo e Otacília  
Marques de Azevedo (in memoriam) e a todos os  
agricultores familiares que, assim como eles,  
cultivam a terra com amor e dedicação para dela  
garantir o sustento de suas famílias,*

*Dedico.*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiro a Deus, pelo dom da vida, pela alegria de viver e pela possibilidade desse momento.

À minha orientadora, professora Camila Rodrigues, pela dedicação durante essa caminhada, que mesmo em gozo de licença-maternidade abriu as portas de sua casa, privando-se de momentos preciosos com sua filha para se dedicar a me orientar neste trabalho.

À professora Betty Rocha, professora Cristhiane Amâncio e ao professor Robson Amâncio, por participarem da banca de qualificação deste trabalho.

Aos professores Marcelo Duncan e Robson Dias, membros da banca de defesa, agradeço por terem se disponibilizado a participar e pelas valiosas contribuições ao trabalho.

À professora Márcia Regina Farias, pela participação na banca, mas, principalmente, pelo estímulo que sempre me deu para cursar um mestrado e por me indicar o caminho da UFRRJ.

À Cristhiane Amâncio, pelo apoio e carinho, pelo estágio na EMBRAPA e pelo abrigo no alojamento (Embrapa).

A todos os professores do programa (PPGDT), por compartilharem suas experiências e saberes.

Aos colegas de curso, pela oportunidade de partilhar ideias, projetos, alegrias e angústias. Levarei comigo a amizade, o carinho e as recordações dos momentos de nossa convivência. Em especial, à Maria de Lima, companheira de mestrado, amiga e cúmplice, agradeço pela elaboração de mapas, pelo carinho e acolhida no Rio de Janeiro.

À Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), por me liberar das atividades docentes para seguir na busca deste objetivo, e por me conceder uma bolsa de estudos, valiosa nesse período.

À Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), pela oportunidade de cursar este mestrado.

Ao povo de Apodi, que concedeu as entrevistas, especialmente à Fátima Torres, que me recebeu, apresentou-me às comunidades rurais no município, além de valiosas informações e opiniões, todas fundamentais para este trabalho.

Aos colaboradores da Gerência de Turismo de Mossoró, Segundo Paula e Milene, pelo diálogo e, informações valiosas para a elaboração deste trabalho. À Cinara Maciel, por facilitar o contato na Gerência de Turismo de Mossoró e por me acompanhar nesses diálogos.

Ao Gleydson Freitas, companheiro de atividades de extensão na UERN, por agendar e me acompanhar na visita ao Assentamento Milagre-Apodi, e à Antonieta, presidente da Associação Comunitária de Milagre, por nos receber e partilhar suas experiências.

Aos colegas de alojamento (EMBRAPA), os que já passaram e os que ainda ficarão depois de mim, pelo companheirismo, pela oportunidade de tantas celebrações, pelos momentos de alegria e até mesmo de angústias que passamos juntos, assim como pelo aprendizado. Levarei na memória as lembranças dessa vivência e a saudade do tempo vivido.

À Lívia Pian e Alessandro de Paula, pelo apoio na leitura de partes deste trabalho e na formatação final. Ao Márcio Martins, pela tradução do resumo.

A todos os meus amigos e amigas que torceram por mim nessa caminhada e, mesmo distantes, se fizeram presentes, transmitindo energia e palavras de apoio fundamentais nesse período.

À minha família, que sempre confiou em mim e me apoiou em todas as minhas empreitadas.

Meu muito obrigada!

*“Eu sou de uma terra que o povo padece  
Mas não esmorece e procura vencer  
Da terra querida, que a linda cabocla  
De riso na boca zomba no sofrer  
Não nego meu sangue, não nego meu nome  
Olho para a fome, pergunto o que há?  
Eu sou brasileiro, filho do Nordeste,  
Sou cabra da Peste, sou do Ceará”.*  
*(Patativa do Assaré)*

## RESUMO

AZEVEDO, R.M.M. de. **Agricultura familiar e turismo: perspectivas de desenvolvimento no município de Apodi – RN**. 2014. 105p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). Instituto Multidisciplinar, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Instituto de Tecnologia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2014.

Esta dissertação tem o objetivo de realizar uma análise das potencialidades e dos desafios do turismo rural no município de Apodi (RN), considerando as possíveis interfaces entre a agricultura familiar e o turismo, à luz do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Para tanto, foi necessário o levantamento de dados primários e secundários sobre os programas em questão e o contexto socioeconômico do município estudado. Além da coleta e análise de dados, foram realizadas entrevistas semiestruturadas com interlocutores envolvidos, direta e indiretamente, com o desenvolvimento do turismo e da agricultura familiar. Constatou-se, dentre os entrevistados, que o PRT não é adotado como estratégia para o desenvolvimento do turismo. Além disso, foi salientada a necessidade de ações direcionadas ao planejamento da atividade turística, a implantação de infraestrutura e a capacitação dos empreendedores locais. Questões relacionadas à organização social da população rural, à consolidação dos assentamentos e ao modo de produção agroecológica foram destacadas como elementos que podem favorecer o turismo rural, além de repercutir em questões sociais mais amplas no município. Quanto ao PRONAF, os interlocutores entrevistados salientaram a importância do programa para a promoção do desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida em Apodi. Além dos aspectos relacionados à infraestrutura e equipamentos necessários à produção agrícola, foi destacado também o aprendizado a partir de cursos de formação, que favoreceram o fortalecimento das cadeias produtivas. No que diz respeito à integração entre a agricultura familiar e o turismo, cumpre destacar as experiências dos assentamentos de reforma agrária, na perspectiva de troca de saberes entre visitantes e visitados, tendo o conhecimento e a mobilização social como principais vetores para a promoção do turismo. Nessa direção, é possível ampliar a participação dos atores locais e promover o turismo de forma planejada, favorecendo as iniciativas de base comunitária e a identidade local.

**PALAVRAS-CHAVE:** Políticas Públicas, Turismo Rural, Agricultura Familiar, Desenvolvimento Local.

## ABSTRACT

AZEVEDO, R.M.M. de. **Family farming and tourism: prospects for development in the municipality of Apodi – RN.** 2014. 105p. Dissertation (Master's in Territorial Development and Public Policies). Instituto Multidisciplinar, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Instituto de Tecnologia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2014.

This thesis aims to perform an analysis of the potential and challenges of rural tourism in the municipality of Apodi, RN, Brazil, considering the possible interfaces between family farming and tourism, in the context of the Regionalization Program of Tourism (PRT) and the National Program for the Strengthening of Family Farming (PRONAF). For this purpose, we collected primary and secondary data on these programs and on the socioeconomic context of the municipality. In addition to collecting and analyzing data, semi-structured interviews were performed with stakeholders directly and indirectly involved with tourism development and family farming. We found that, among these stakeholders, the PRT has not been adopted as a strategy for development of the tourism. Moreover, it is noted that actions are needed for planning of the tourism, for the implementation of infrastructure and for training of the local entrepreneurs. Matters of social organization of the rural population, consolidation of settlements and ways of agroecological production, were highlighted as elements that promote rural tourism and reflect on broader social issues in the municipality. Considering the PRONAF, the interlocutors stressed the importance of this program for the promotion of the development and improvement of the quality of life in Apodi. Besides the aspects related to infrastructure and equipments for agricultural production, it was also highlighted the importance of learning from training courses, which favored the strengthening of productive chains. Considering the integration of family agriculture and tourism, it is noteworthy that acquired experiences of agrarian reform settlements plays an significant role in the exchange of experiences between visitors and visited, having the knowledge and social mobilization as main vectors for the promotion of tourism. Thus, it is possible to broaden the participation of the local stakeholders and to promote tourism in a planned manner, favoring community-based initiatives and local identity.

**KEYWORDS:** Public Policy, Rural Tourism, Family Farming, Local Development.

## LISTAS DE FIGURAS

Figura 01: Constituição dos Polos turísticos do estado do Rio Grande do Norte.	30
Figura 02: Território da Cidadania Sertão do Apodi.	60
Figura 03: Localização de Apodi, em relação ao Estado do RN e ao Brasil.	64
Figura 04: Unidades Geoambientais do relevo de Apodi-RN	65
Figura 05: Lagoa de Apodi	66
Figura 06: Barragem de Santa Cruz	68
Figura 07: Barragem de Santa Cruz	68
Figura 08: Lajedo de Soledade	69
Figura 09: Lajedo de Soledade, pinturas rupestres	69
Figura 10: Aspecto do centro de Apodi	70
Figura 11: Aspectos da cidade- vista da Lagoa	70
Figura 12: Aspectos do centro da cidade	70
Figura 13: Centro da cidade de Apodi	70

## **LISTAS DE QUADROS**

Quadro 01: Evolução de investimento, qualificação, certificação profissional e registro de empreendimentos junto ao MTur.	28
Quadro 02: Linhas de Crédito do PRONAF.	55
Quadro 03: Comparação da população urbano-rural/2007-2010.	60
Quadro 04: População total do Território por faixa etária.	61

## LISTA DE ABREVIATURAS

ASA	Articulação do Semiárido
ATER	Assistência Técnica e Extensão Rural
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento/ Banco Mundial
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CEATICA	Centro de Apoio a Trabalhos e Iniciativas na Área da Criança e do Adolescente
CNDRS/CONDRAF	Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável
CNPQ	O Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico
CNS	Conselho Nacional dos Seringueiros
CNTur	Conselho Nacional de Turismo
CONAB	Companhia Nacional de Alimentos
CONSEA	Conselho Nacional de Segurança Alimentar
COOAFAP	Cooperativa da Agricultura Familiar do Sertão do Apodi
COOPAPI	Cooperativa Potiguar de Apicultura e Desenvolvimento Rural Sustentável
COOPERVIDA	Cooperativa de Assessoria e Serviços Múltiplos do Desenvolvimento Rural
DAP	Declaração de Aptidão ao PRONAF
EMATER	Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural
EMBRAPA	Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
EMBRATUR	Instituto Brasileiro de Turismo
FAO	Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FALS	Fundação Amigos do Lajedo de Soledade
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDEMA	Instituto de Desenvolvimento Sustentável e Meio Ambiente (RN)

INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária
MDA	Ministério do Desenvolvimento Agrário
MICT	Ministério da Indústria, Comércio e Turismo
MMTR	Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais
MST	Movimento dos Trabalhadores Sem Terras
Mtur	Ministério do Turismo
OGU	Orçamento Geral da União
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PAA	Programa Aquisição de Alimentos
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PDHC	Programa Dom Helder Câmara
PEA	População Economicamente Ativa
PLANTUR	Plano Nacional de Turismo
PNAE	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNMT	Programa Nacional de Municipalização do Turismo
PNT	Plano Nacional de Turismo
PRODETUR/NE	Programa de Desenvolvimento do Turismo no Nordeste
PRONAF	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar
PRONAT	Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais
PROVAP	Programa de Valorização da Pequena Produção Rural
PRT	Programa de Regionalização do Turismo- Roteiros do Brasil
PTC	Programa Territórios da Cidadania
PTDRS	Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável
SAF	Secretaria de Agricultura Familiar
SDT	Secretaria de Desenvolvimento Territorial
SEAPAC	Serviços de Apoio aos Projetos Alternativos Comunitários
SEBRAE	Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas
SNCR	Sistema Nacional de Crédito Rural
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TAR	Turismo em Áreas Rurais
TER	Turismo no Espaço Rural
TERRA VIVA	Centro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar

TR	Turismo Rural
UFERSA	Universidade Federal Rural do Semiárido
UERN	Universidade do Estado do Rio Grande do Norte
UNP	Universidade Potiguar

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	15
<b>1 TURISMO E DESENVOLVIMENTO: CONCEITOS E DIMENSÕES</b> .....	20
1.1 Breve Histórico das Políticas de Turismo no Brasil .....	20
1.2 Programa de Regionalização do Turismo: Perspectivas e Abordagens de Desenvolvimento .....	23
1.3 O turismo como fator de Desenvolvimento em Áreas Rurais .....	31
<b>2 O TURISMO EM ÁREAS RURAIS: O PAPEL DA AGRICULTURA FAMILIAR NAS NOVAS TERRITORIALIDADES</b> .....	40
2.1 Agricultura Familiar, Territorialidade e Turismo: a Nova Configuração do Rural .....	40
2.1.2 Agricultura Familiar e Pluriatividade .....	44
2.1.3 Pluriatividade e novas dinâmicas no meio rural .....	49
2.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e sua Repercussão no Desenvolvimento do Turismo em Espaço Rural .....	51
2.3 Territórios da Cidadania e a Perspectiva de Desenvolvimento em Áreas Rurais .....	58
2.3.1 Território Sertão do Apodi-RN: características e dimensões socioeconômicas .....	59
<b>3 TURISMO NO ESPAÇO RURAL: O PAPEL DA AGRICULTURA FAMILIAR NAS NOVAS TERRITORIALIDADES</b> .....	64
3.1 Caracterização da área de estudo: o Município de Apodi-RN .....	64
3.2 Agricultura Familiar e Turismo no Município de Apodi: Interfaces e Perspectivas .....	70
3.2.1 O turismo em áreas rurais como alternativa de desenvolvimento: apontamentos sobre o Programa de Regionalização do Turismo no município de Apodi/RN .....	71
3.2.2 Agricultura familiar e desenvolvimento no município de Apodi: apontamentos sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF .....	79
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	89
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	92
APÊNDICE A: Roteiro de Entrevistas .....	101
APÊNDICE B: Interlocutores Entrevistados .....	102
ANEXOS A: Lista de ministros de Turismo no Brasil .....	103
ANEXOS B: Principais políticas de turismo adotadas no Brasil .....	104

## INTRODUÇÃO

O turismo é uma atividade social e econômica que vem se consolidando, nos últimos anos, como relevante fator de geração de emprego e renda, com repercussão na qualidade de vida de populações. Teve sua evolução após a Segunda Guerra Mundial, com o avanço da tecnologia e dos modais de transporte, ocasionando um incremento significativo no fluxo de pessoas que se deslocam para os diversos destinos. Trata-se de uma atividade complexa e interdependente de sistemas econômicos, sociais, culturais e políticos e, portanto, requer planejamento contínuo em todos os níveis de gestão (estratégico, tático e operacional) a médio e longo prazo.

Dentre os segmentos de turismo classificados pelo Ministério do Turismo, o turismo rural se destaca como uma atividade com perspectiva de gerar novos empreendimentos e descentralizar a renda, possibilitando diferentes funções no espaço rural. Visando fortalecer a atividade e promover o desenvolvimento em regiões menos favorecidas socioeconomicamente, o governo vem implantando políticas e programas de incentivo ao turismo em áreas rurais, considerando a conservação dos recursos naturais e o fortalecimento das iniciativas locais e da identidade cultural.

O turismo rural no Brasil é uma prática que vem crescendo nos últimos anos. Considerando a dimensão territorial e a diversidade cultural e paisagística do país, é possível experimentar, nas diversas regiões brasileiras, formas de turismo rural diferentes. Com o reconhecimento do agricultor familiar como categoria social, o fortalecimento da agricultura familiar pelas políticas de governo, o turismo, nesses espaços, pode ser uma possibilidade de geração de renda para as famílias e uma forma de valorização da cultura e dos costumes do meio rural.

Com relação às políticas de turismo, até a década de 1990 não se registrava, no Brasil, políticas de relevantes implicações no planejamento e na gestão do turismo. A partir de 1990, em virtude da crescente importância do referido setor, o governo iniciou as primeiras ações no sentido da elaboração de programas e políticas com o objetivo de dotar o país de infraestrutura básica e de apoio ao turismo. Assim, lança o Programa de Desenvolvimento do Turismo do Nordeste (PRODETUR-NE), a fim de suprir a carência de infraestrutura, atrair investimentos da iniciativa privada para a atividade e deslocar fluxos turísticos para a região nordeste.

Em 2002 foi implantado o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT), que tinha nos municípios a base para fomentar o desenvolvimento turístico brasileiro. Esse programa teve continuidade no primeiro mandato do governo Lula (2003-2007), como projeto integrado ao Programa Roteiros Integrados do Brasil, do Plano Nacional do Turismo (PNT) - 2003/2007. O PNT foi implantado com o desafio de contribuir com a diminuição das desigualdades regionais, constituindo-se em um processo contínuo e dinâmico, visando ampliar o crescimento e desconcentrar a renda através da regionalização, interiorização e segmentação da atividade turística.

Conforme as diretrizes do PNT 2003/2007, o Programa de Regionalização do Turismo (PRT) é uma estratégia para favorecer a descentralização e o desenvolvimento do turismo nas regiões turísticas, ampliar e diversificar o produto turístico contemplando a diversidade cultural e as particularidades das distintas regiões. Ainda dentro dessa proposta, o Ministério do

Turismo (MTur) elegeu 65 “destinos indutores do turismo” que, após serem dotados de infraestrutura e equipamentos de apoio, servirão de modelo para os demais municípios com potencial turístico no Brasil.

Em se tratando das políticas públicas voltadas para o meio rural, estudos apontam que, historicamente, o rural brasileiro tem sido estimulado a se ajustar à modernização da agricultura, onde a prioridade sempre esteve direcionada à produção agrícola em larga escala para atender, principalmente, ao mercado externo.

Quanto à agricultura familiar no Brasil, somente a partir da década de 1990 é que este segmento foi contemplado de maneira institucionalizada nas políticas de governo. Nessa perspectiva, em 1996 foi criado o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), no âmbito do atual Ministério da Agricultura Pecuária e Abastecimento (MAPA) e, em 1999, passou a integrar o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), com o objetivo de fortalecer a agricultura familiar, mediante apoio técnico e financeiro, para promover o desenvolvimento rural sustentável. O PRONAF está articulado a dois outros programas de apoio ao agricultor familiar: o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), contribuindo com o desenvolvimento rural e fortalecendo a agricultura familiar.

O PRONAF vem assumindo maior importância nas questões de desenvolvimento rural após a proposta governamental de desenvolvimento descentralizado, onde o recorte territorial é o principal instrumento de gestão das políticas públicas. No contexto da política territorial da Secretaria de Desenvolvimento Territorial SDT/MDA, o estado do Rio Grande do Norte, área selecionada para ilustrar a temática desta pesquisa, conta com seis (06) territórios, dentre os quais se destaca o Território da Cidadania Sertão do Apodi, formado por 17 municípios, dentre eles, o município de Apodi.

O presente estudo tem como objetivo geral realizar uma análise das potencialidades e dos desafios do turismo rural no município de Apodi (RN), considerando as possíveis interfaces entre a agricultura familiar e o turismo, à luz do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Os objetivos específicos definidos foram os seguintes:

1. analisar como se dá a articulação entre o PRT e o PRONAF no município de Apodi;
2. identificar as ações do PRT no município de Apodi e a sua interface com a coordenação do programa no município de Mossoró e demais municípios da região;
3. compreender a dimensão e importância do PRONAF no município de Apodi e verificar de que maneira suas ações podem favorecer o desenvolvimento sustentável rural, além de analisar sua repercussão no desenvolvimento do turismo no município.

Quanto ao recorte espacial, a escolha pelo referido município se justifica pela proximidade com o município de Mossoró, segunda maior cidade do estado (RN), selecionada como destino indutor do turismo na região pelo Ministério do Turismo. Além disso, Apodi conta com um nível de organização social que se expressa na organização das cooperativas, no número de associações comunitárias, na atuação do sindicato dos trabalhadores rurais e na organização dos assentamentos rurais.

A dissertação está organizada em introdução, que contempla também os procedimentos metodológicos, três capítulos e as considerações finais.

O primeiro capítulo traça um breve histórico das políticas e programas de turismo no Brasil, com ênfase ao Programa de Regionalização do Turismo, um dos eixos estruturantes da

pesquisa. Discute o desenvolvimento do turismo e seus efeitos socioeconômicos e aponta as perspectivas e os desafios para o turismo rural no Brasil.

O segundo capítulo discute o papel e a importância da agricultura familiar no desenvolvimento do turismo rural e na composição de novas territorialidades. Apresenta o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e sua repercussão no desenvolvimento rural, com ênfase nas ações direcionadas ao Programa Território da Cidadania.

E, finalmente, o terceiro capítulo faz uma caracterização do recorte espacial do estudo, o município de Apodi. Apresenta uma análise, com base nas entrevistas realizadas junto aos interlocutores locais, sobre os entendimentos, as perspectivas e os desafios do PNT e do PRONAF, além de uma discussão sobre as possíveis interfaces entre agricultura familiar e turismo no município de Apodi/RN.

No que diz respeito à motivação direcionada à temática “agricultura familiar e turismo”, cumpre destacar dois aspectos relevantes na construção teórica-metodológica da pesquisa. O primeiro aspecto se relaciona à minha “identidade e memória rural”, e o segundo diz respeito à minha formação acadêmica e carreira profissional.

Minha origem é de uma família simples de trabalhadores rurais no interior do Ceará. Como filha de agricultor, durante toda a minha infância e adolescência vivi no campo, participando das dinâmicas do meio rural. Por volta dos dez, doze anos de idade passei a integrar a força de trabalho da família. Assim, em alguns dias ficava em casa ajudando a preparar o alimento para “os trabalhadores” da roça; já em outros dias, na horta e no campo, junto com a família, ajudando a colher e a plantar. Porém, sempre com intervalos para as brincadeiras de criança e as atividades da adolescência, apreciando as “estórias e os causos do meio rural”. Na época, o pequeno agricultor do semiárido nordestino não contava com nenhum tipo de tecnologia para cultivar a terra, apenas a força dos braços e os saberes acumulados com sua experiência de vida.

A motivação de cunho acadêmico e profissional se relaciona à crescente importância do setor de turismo em diversas áreas do conhecimento. Além disso, na época em que ingressei na faculdade de Turismo (1997), o Governo do Ceará destacava o setor como uma das suas prioridades. Atualmente, em virtude da minha atuação como professora do curso de Turismo da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), a motivação se fortaleceu, tanto pela necessidade de se compreender a dimensão e a importância das políticas em questão (PRT e PRONAF) para a promoção e o desenvolvimento do município de Apodi, quanto pela importância que o turismo pode assumir na dimensão socioeconômica dos agricultores familiares. Neste sentido, a temática da pesquisa se relaciona também às possibilidades do turismo rural em áreas de assentamento, na perspectiva de que essa análise possa contribuir para um melhor desempenho acadêmico e a formação dos jovens que, assim como eu, escolherem o turismo como carreira acadêmica e profissional.

### **Procedimentos Metodológicos**

Neste tópico serão abordados os caminhos metodológicos percorridos para a elaboração deste trabalho.

As etapas que constituíram a pesquisa foram: 1) levantamento e análise de referencial teórico e de dados secundários; 2) pesquisa de campo, incluindo o levantamento e a análise de dados primários e interlocuções com atores envolvidos, direta e indiretamente, com o turismo e a agricultura familiar e entrevistas semiestruturadas e; 3) análise e discussão dos dados levantados.

Para o levantamento bibliográfico foram utilizados livros relacionados ao tema, artigos científicos disponíveis na mídia eletrônica e outras publicações de Instituições Públicas de Ensino Superior Federal e Estadual, bem como publicação em jornais, que deram suporte para elaborar um referencial teórico capaz de favorecer melhor entendimento da dimensão e importância do tema.

Os dados secundários sobre o município de Apodi foram levantados em documentos publicados pela MDA/SDT, tais como relatórios de pesquisas que visam acompanhar e monitorar os resultados do Programa Desenvolvimento Sustentável de Territórios Rurais (PDSTR), dentro do “Projeto Células”; no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS) - Colegiado do Sertão do Apodi; no site do IBGE; registros em diário de campo. Além dessas fontes, foram organizadas informações a partir de conversas informais com moradores locais durante a realização da pesquisa de campo.

Para o levantamento das informações em campo foram realizadas visitas aos municípios de Apodi e de Mossoró, com o objetivo de mapear as instituições e os interlocutores que pudessem contribuir com a pesquisa. A abordagem da pesquisa é qualitativa, considerando que o significado das interlocuções com os atores e a compreensão a partir de uma visão de processo são os principais focos desse tipo de pesquisa Silva e Menezes (2001). Para Deuslandes *et al.*, (2010, p. 21) a pesquisa qualitativa “[...] dentro das Ciências Sociais, trabalha com um nível de realidade que não se pode quantificar”. Assim, o que se busca é apreender os entendimentos, percepções e anseios dos moradores de Apodi para dimensionar a relevância do turismo e a dimensão das políticas públicas (PRONAF e PRT) no município.

As entrevistas foram realizadas com o apoio de um roteiro de perguntas que nortearam o diálogo entre entrevistador e entrevistado. Para Duarte (2004, p. tal), esse procedimento de coleta de dados é utilizado para “[...] mapear práticas, crenças, valores e sistemas classificatórios de universos sociais específicos [...]”. A autora aponta que a entrevista permite compreender a visão e percepção que o ator tem das relações que se estabelecem na dinâmica dos grupos a que pertence.

As questões abordadas contemplaram temas relevantes para a pesquisa, referentes ao PRT<sup>1</sup> e o PRONAF. Entre os dias 30 de julho a 06 de setembro de 2013 foram realizadas treze (13) entrevistas com interlocutores de organizações não governamentais; representantes de associações de base; representantes do poder público (Secretarias de Turismo e de Agricultura e EMATER); representantes de associações comunitárias; sindicato dos trabalhadores rurais; representantes de cooperativas existentes no município e representante do Projeto Dom Helder Câmara (PDHC).

A fase exploratória desta pesquisa teve início em julho de 2012, quando foi realizada a primeira visita aos municípios de Apodi, Felipe Guerra e Governador Dix-Sept Rosado. Na ocasião, foram levantadas informações sobre os municípios (características socioeconômicas, atrativos naturais e culturais), além de ter sido realizado um primeiro mapeamento de instituições e interlocutores que deveriam ser contemplados na pesquisa.

A segunda etapa de campo foi realizada em julho de 2013. Entre a primeira e a segunda visita de campo, buscou-se manter o contato por meio de interlocução via telefone e correio eletrônico com as instituições de interesse para a pesquisa. Essa interlocução prévia, somada à observação em campo, foi essencial para a definição do quadro de atores que participaram das entrevistas. As informações coletadas em campo foram apreendidas por meio de gravação e transcrição de entrevistas e de anotações no diário de campo. Viertler (2002) apud Silva (2004)

---

<sup>1</sup> Programa de Regionalização do Turismo.

argumenta que é indispensável utilizar um diário para anotação, e mesmo o registro de impressões subjetivas do pesquisador relativas aos fatos observados no local onde se desenvolve a pesquisa.

A análise das informações e dos depoimentos prestados pelos interlocutores procurou destacar aspectos coincidentes e contraditórios sobre a percepção e compreensão dos atores sobre o PRT e o PRONAF. A partir dessa análise, foi possível apontar as principais perspectivas e desafios no processo de desenvolvimento do turismo rural no município de Apodi.

# CAPÍTULO I - TURISMO E DESENVOLVIMENTO: CONCEITOS E DIMENSÕES

## 1.1 Breve Histórico das Políticas de Turismo no Brasil

O turismo é uma atividade social e econômica que vem crescendo, ampliando o fluxo de pessoas que circula pelos destinos com implicação direta no volume de negócios e na geração de emprego e renda. Essa atividade teve maior impulso, principalmente, em países emergentes, após a Revolução Industrial e o aperfeiçoamento da técnica que disponibilizou meios de transportes rápidos e seguros, além de vias de acesso e infraestrutura. Se comparado a outras atividades econômicas, o turismo, nos parâmetros atuais, é uma atividade relativamente nova, portanto, passiva de ajustes na sua forma de desenvolvimento através de políticas públicas e iniciativas privadas nas ações empreendedoras (SALVATI, 2002).

Com vistas a compreender os efeitos associados ao turismo nos destinos receptores e a importância das políticas públicas no processo de desenvolvimento da atividade, propõe-se abordar aspectos da história das políticas de turismo no Brasil, para compreender sua implicação no desenvolvimento social e econômico dos destinos receptores e como o turismo pode se integrar às atividades agrícolas/rurais em harmonia com os recursos naturais, a cultura e os costumes do meio rural.

A política, conforme Rua (2009) pode-se definir como o conjunto de procedimentos formais e informais que expressam relação de poder a fim de resolver, de forma pacífica, os conflitos de uma sociedade e/ou de bens públicos.

Em se tratando das políticas públicas, Souza (2006) aponta que não existe consenso sobre o conceito, nem mesmo o melhor conceito para defini-las. A autora destaca a definição de autores como Peters (1986), que define a política pública como “[...] a soma das atividades dos governos, que agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos” e Mead (1995) para quem a política pública é definida como “[...] um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas” (Peter, 1986; MEAD, 1995 apud SOUZA, 2006, p.24).

Rua (2009) argumenta que as políticas públicas são *outputs* que resultam de atividades políticas (*politics*) que contemplam um conjunto de decisões e de ações que envolve recursos que serão alocados em ações públicas. As políticas públicas, portanto, são diretrizes e ações do Estado que envolvem naturalmente a destinação de recursos públicos que são alocados nas diversas áreas de distintas formas, para atender às demandas da população. As políticas públicas influenciam na qualidade de vida da sociedade, mas também podem favorecer/privilegiar determinados setores, em função dos interesses de grupos e influência política. Nessa direção, Boneti (2006) apud Schaidhauer (2011, p. 22) argumenta que “[...] numa política pública, da elaboração a sua operacionalização, envolve uma rede de micro poderes contribuindo com o fortalecimento e interesses específicos de cada instância do poder”

Assim, o turismo, que é uma atividade complexa interdependente de sistemas, requer a implantação de políticas públicas que, por sua vez, demanda a ação do Estado para conduzir ações governamentais no planejamento e na implementação de planos e programas, capazes de dotar os destinos turísticos de infraestrutura e favorecer o desenvolvimento, de modo que os resultados possam ser avaliados e compartilhados pela sociedade.

Nessa direção, Cruz (2000) define política pública de turismo como

[...] um conjunto de intenções, diretrizes e estratégias e/ou ações deliberadas, no âmbito do poder público, em virtude do objetivo geral de alcançar e/ou dar

continuidade ao pleno desenvolvimento da atividade turística num dado território (CRUZ, 2000, p.40).

As políticas públicas de turismo, nessa perspectiva, precisam ser formuladas contemplando estratégias, gestão e ações definidas, com vistas à integração de outras políticas, a fim de favorecer o desenvolvimento do local com oportunidade de participação da sociedade. Em estudos realizados sobre a temática do planejamento, Fratucci (2008) argumenta que no Brasil não se constata essa preocupação nas políticas públicas designadas ao desenvolvimento do turismo, e salienta:

O que observamos é a existência de conjuntos de programas e projetos agrupados sob a denominação de política [...] resultados de consolidação de projetos políticos de grupos específicos que, ao assumirem determinados cargos públicos procuram implementá-los dando-lhe feição de planos e políticas setoriais (FRATUCCI, 2008, p.141).

Este autor faz uma crítica às políticas de turismo no Brasil e à omissão dos gestores em relação aos aspectos temporais do planejamento. Reforça sua opinião ao afirmar que somente na última década do século XX é que o governo vem adotando uma visão em longo prazo nos planos e programas específicos para o turismo. Indica que, a partir de uma leitura mais cuidadosa nesses planos, pode-se constatar que estes priorizam “os agentes do mercado”, ou seja, os aspectos econômicos da atividade (*ibidem*, p.161).

A história das políticas públicas de turismo no Brasil, com base em Cruz (2000), teve início em 1966, com o Decreto-lei nº 55 de 18 de novembro, que criou o Sistema Nacional de Turismo, o Conselho Nacional de Turismo (CNTur), a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR) e, com isso, se estabeleceu a Política Nacional de Turismo. O período anterior à década de 1960, apesar da criação de órgãos específicos para o turismo, não tem registro da aplicação de nenhum plano de ação.

Cruz (2000, p. 54) reforça que “[...] até meados da década de 1990, a política nacional de turismo se reduzia, na prática, à ampliação e melhoria de infraestrutura hoteleira”. Ainda de acordo com a autora, a Resolução CNTur nº 31 de 10 de abril de 1968 normatiza plano de localização de hotéis de turismo<sup>2</sup>. A legislação que trata das políticas de turismo com data anterior ao Decreto-lei nº 55/66 não será discutida neste trabalho, considerando que, com a normatização de programas a partir da década de 1990, as leis anteriores foram revogadas e, portanto, ênfases serão dadas às políticas públicas de turismo a partir da década de 1980<sup>3</sup>.

Ressalta-se que em 1988, conforme Carvalho (2000, p. 101), pela primeira vez o turismo é tratado na Carta Magna do país. A Constituição Federal promulgada em 1988, em seu art. 180, cap I, do título VII consta que “[...] a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão e incentivarão o turismo como fator de desenvolvimento social e econômico”

---

<sup>2</sup> Os locais prioritários para implementar a política de infraestrutura hoteleira no país eram as capitais dos estados, a capital federal, estâncias hidrominerais, cidades históricas, proximidades de aeroportos internacionais, parques nacionais etc.

<sup>3</sup> Consta nos anexos deste trabalho um quadro com rol das principais políticas de turismo para uma melhor compreensão da evolução dessas políticas no Brasil. Além de um quadro com a indicação dos ministros, respectivos presidentes da república e ações para o turismo, com períodos correspondentes. Fonte: adaptado de Badaró (2008); Bolson, Pires e Bahia (2004); Fernandes (2007) e Cerqueira, Furtado e Mazaró (2009) *apud* Dias (2012).

(BRASIL, 1988). Entretanto, ressalta o autor que até meados dos anos 1990 o incentivo que o governo dava ao turismo, limitava-se a incentivos financeiros e fiscais, que eram especialmente direcionados ao setor hoteleiro.

O sistema turístico brasileiro, conforme Cruz (2000), passou por transformações ideológicas e estruturais no governo Collor (1990-1992). Por força da Lei nº 8.181/91, à EMBRATUR coube a competência de formular, coordenar e executar a política nacional de turismo, passando de uma empresa pública para uma autarquia especial. Nessa mesma ocasião, alterou-se a sua denominação para Instituto Brasileiro de Turismo, vinculado à Secretaria de Desenvolvimento Regional da Presidência da República, e as suas finalidades incluíam a função de formular, apoiar, coordenar e executar a política nacional do turismo como fator de desenvolvimento social e econômico. O CNTur foi extinto e o acervo documental, as atribuições e as competências do Conselho foram transferidos para a EMBRATUR. Além disso, a lei regulamentou também a transferência da sua sede do Rio de Janeiro para Brasília (CRUZ, 2000; FRATUCCI, 2008).

A Lei 8.181/91, que dá nova denominação à EMBRATUR, coloca o turismo como fator capaz de gerar desenvolvimento e diminuir as diferenças regionais. (BRASIL, 1992). Entretanto, Fratucci (2008) aponta que a referida lei apresenta um viés econômico, visto que não se verifica a intenção de construir espaços de discussão mais amplos e democráticos sobre o turismo, e sim, continuar com o modelo econômico neoliberal vigente, pois não se verificou claramente a proposição de uma visão mais ampliada do turismo e da complexidade dessa atividade.

Ao assumir o governo em 1992, o presidente Itamar Franco fez nova reestruturação da gestão do turismo como suporte da Secretaria Nacional de Turismo e o apoio do Ministério da Indústria, Comércio e Turismo (MICT), como referência para consolidar o PLANTUR. Dentre as medidas contidas no referido Plano, a criação de polos turísticos foi uma estratégia prioritária para fomentar e incentivar o turismo por meio de programas e subprogramas voltados à implantação de infraestrutura para em áreas pré-selecionadas como polos turísticos (CRUZ, 2000).

A criação de polos turísticos priorizava as áreas litorâneas do país, no entanto, não tinham critérios definidos para elegê-los. Conforme Cruz (2000) e Fratucci (2008), o documento não considera as peculiaridades regionais e se trata de um plano dirigido pelos agentes financeiros internacionais (BIRD, BID e FMI) para atender ao modelo de desenvolvimento neoliberal.

No contexto de política pública do turismo, ainda no governo Collor, dentre as ações desenvolvidas simultâneas ao PLANTUR, Cruz (2000) destaca a criação do PRODETUR-NE, uma iniciativa conjunta da SUDENE e da EMBRATUR com o propósito de criar infraestrutura básica e de serviços públicos nas áreas com potencial turístico para promover o desenvolvimento da região. A Política Nacional de Turismo instituída em 1996, no primeiro mandato de FHC (1995-1998), é resultado da valorização e do crescimento do turismo no mundo e, dentre outros fatores citados, destaca-se a “[...] diversificação das atividades produtivas nacionais como forma de geração de divisas e empregos” (CRUZ, 2000, p. 62). Nessa direção, em 2003 é lançado o Plano Nacional de Turismo com planejamento trienal envolvendo as três esferas de poder (CRUZ, 2000).

## 1.2 Programa de Regionalização do Turismo: perspectivas e abordagens de desenvolvimento

Considerando o cenário promissor do turismo mundial, quanto à perspectiva econômica e social, o ex-presidente Luis Inácio Lula da Silva, quando assumiu o governo em 2003, afirmou o compromisso com o desenvolvimento econômico, a diminuição das desigualdades regionais e uma melhor distribuição de renda, e viu o turismo como um dos setores mais promissores na geração de emprego e distribuição de renda (BRASIL, 2003).

Assim, em 2003 foi lançado o Plano Nacional de Turismo (PNT) - 2003-2007 -, que está fundamentado essencialmente na diminuição das desigualdades regionais e sociais, visando à geração e distribuição de renda a partir da ampliação de emprego. Além desses aspectos, o documento destaca o compromisso com a sustentabilidade ambiental e com a ética (BRASIL, 2003; FRATUCCI, 2008)

Na expectativa de mudanças respaldadas pela “nova gestão” do governo, é criado o Ministério do Turismo (MTur) em 2003, e à EMBRATUR, que antes tinha competência de fazer a gestão do turismo, é delegada a competência de promover, divulgar e apoiar a comercialização dos produtos e serviços turísticos brasileiros no Brasil e no exterior. Assim, todas as demais competências foram transferidas para o novo ministério, que propõe os objetivos e metas do PNT para 2003-2007. A criação do novo órgão foi uma decisão importante para o suporte da “Política Nacional do Turismo”.

O PNT apresenta a proposta de planejamento estratégico e visa integrar as três esferas de poder, a União, os estados da federação e os municípios brasileiros, além da sociedade civil organizada e da iniciativa privada, com o objetivo de promover o desenvolvimento e o crescimento do turismo, a descentralização da renda, através da regionalização e da interiorização da atividade turística e o seu equilíbrio com a geração de renda nacional, visando desenvolver um modelo de gestão descentralizado e participativo (BRASIL, 2003).

O PNT foi lançado, em abril de 2003, e nele estão contempladas cinco metas, que o ministério tinha a intenção de alcançar no período estabelecido entre 2003 a 2007<sup>4</sup>. Para o alcance dessas metas, que o MTur considera importante para incrementar e descentralizar a atividade do turismo no Brasil, sete macroprogramas foram elaborados para favorecer os objetivos propostos. Os Macro Programas contemplados no PNT- 2003-2007 são:

- 1- Gestão e Relações Institucionais;
- 2- Fomento;
- 3- Infraestrutura;
- 4- Estruturação e Diversificação da Oferta Turística;
- 5- Qualidade do Produto Turístico;
- 6- Promoção e Apoio à Comercialização;
- 7- Informações Turísticas.

Para subsidiar a elaboração do PNT, foi realizado um diagnóstico no qual foram identificados como problemas a serem solucionados ou minimizados: i) a baixa qualidade e pequena oferta de produtos turísticos; ii) crédito insuficiente para a atividade; iii) promoção

---

<sup>4</sup> As metas estabelecidas no PNT 2003 foram: 1) criar condições para gerar um milhão e duzentos mil novos empregos e ocupações; 2) aumentar para nove milhões o número de turistas estrangeiros no Brasil; 3) gerar oito bilhões de dólares de divisas; 4) aumentar para sessenta e cinco milhões a chegada de passageiros nos voos domésticos; e 5) ampliar a oferta turística brasileira, desenvolvendo no mínimo três produtos de qualidade em cada estado da Federação e Distrito Federal (BRASIL, 2003, p. 23).

equivocada; iv) precariedade e insuficiência de infraestrutura básica e turística nos destinos turísticos; v) conflitos e superposições nos instrumentos de legislação e normatização do setor; vi) pouca qualificação dos recursos humanos, e; vii) ausência de um sistema de monitoramento e avaliação dos resultados das ações (BRASIL, 2003).

Conforme consta no documento, o Plano foi construído dentro de uma visão estratégica e uma gestão descentralizada e participativa, portanto estruturado no seguinte formato: no nível estratégico da gestão está o Ministério do Turismo, que tem o papel de aglutinar as ações e demandas das demais instâncias, assessorado pelo Conselho Nacional de Turismo, que é formado por dez Câmaras Temáticas<sup>5</sup> e pelo Fórum de Secretários Estaduais de Turismo (*ibidem*, 2003).

No nível intermediário da gestão estão os estados, juntamente com representantes dos segmentos de turismo e sua participação se efetiva por meio dos Fóruns e dos Conselhos estaduais de turismo, que tem o papel de identificar os problemas e potencialidades para elaborar propostas e sugestões que viabilizem o desenvolvimento da atividade turística no município/região. Essas informações e propostas são originárias dos Conselhos Municipais de Turismo que estão integrados nesse processo. Assim, a proposta do PNT 2003-2007 como visão de futuro para o turismo no Brasil, está centrada na diversificação cultural e geográfica orientada na redução das desigualdades regionais, na geração e distribuição de renda e criação de emprego. (BRASIL, 2003).

Nessa direção, foi estabelecida a meta para ampliar a oferta turística nacional e lançar, no mínimo, três novos produtos turísticos por estado com condições de competição nos mercados nacional e internacional até 2006. Para tanto, o macroprograma 4- Estruturação e Diversificação da Oferta Turística -, com o desdobramento no Programa de Regionalização do Turismo- Roteiros do Brasil (PRT), transformou-se em um programa transversal a todos os demais macroprogramas contidos no PNT (BRASIL, 2007) e, assim, a regionalização do turismo foi implementada pelo referido programa, lançado em abril de 2004 com o objetivo de ordenar e diversificar a oferta turística do Brasil.

As políticas de apoio ao turismo, implantadas em algumas unidades da federação, a exemplo do estado do Rio Grande do Norte, utilizavam como instrumento de gestão Polos Turísticos, alguns ainda usavam zonas turísticas ou circuitos. Contudo, o Programa de Regionalização, dando continuidade as políticas de desenvolvimento dessa atividade, amplia seu enfoque para região, porém, sem estabelecer padrão definido de desenvolvimento (BRASIL, 2007).

Para o MTur, com o lançamento do PNT 2007/2010 - Uma Viagem de Inclusão, em junho de 2007, o PRT se firma como um instrumento capaz de alcançar as metas estabelecidas até 2010. Dentre os objetivos estabelecidos no PNT 2007/2010, destacamos:

[...] promover o desenvolvimento e a descentralização da atividade turística; apoiar o planejamento, a estruturação e o desenvolvimento das regiões turísticas; aumentar e diversificar produtos turísticos, contemplando a pluralidade cultural e a diferença regional do país; potencializar os benefícios da atividade para as comunidades locais; dinamizar as economias regionais e; integrar e dinamizar os arranjos produtivos locais (BRASIL, 2007, p. 23 e 24).

---

<sup>5</sup> As Câmaras Temáticas são: 1) de Legislação, 2) de Regionalização, 3) de Qualificação Profissional, 4) de Financiamento e Investimento, 5) de Segmentação, 6) de Infraestrutura, 7) de Promoção e Apoio à Comercialização, 8) de Qualificação da Superestrutura, 9) de Turismo Sustentável e Infância, 10) de Tecnologia da Informação (BRASIL, 2007).

Nessa perspectiva, o desenvolvimento deve ser concebido como um processo capaz de assegurar a melhoria na qualidade de vida, incluindo a geração de emprego com distribuição de renda e acesso a bens culturais, o que para Sicsú (2007) se traduz na garantia dos direitos civis e de liberdade de escolha do cidadão, ou seja, o desenvolvimento social. Neste sentido, espera-se que o turismo, no âmbito desta política, favoreça, nos destinos e/ou regiões turísticas, a melhoria da qualidade de vida dos residentes com a oportunidade justa de investimento e consequente distribuição de renda e geração de emprego considerando, o que propõe o PNT quando apresenta como “[...] princípios orientadores: a Redução das Desigualdades Regionais e Sociais; Geração e Distribuição de Renda; Geração de Emprego e Ocupação; Equilíbrio do Balanço de Pagamentos” (BRASIL, 2003, p. 20).

Esses princípios deverão conduzir a um modelo de desenvolvimento pautado na combinação dessas políticas e de ações tanto governamentais como da sociedade civil organizada e de empreendedores. Desta forma, a produção da riqueza de um país, região, território e/ou município deve repercutir nos aspectos sociais e nas condições de vida da comunidade (SICSÚ, 2007).

O desenvolvimento, na abordagem proposta por Sen (2010), deve possibilitar a “[...] escolha de ação e de expressão” do indivíduo, isso determina a iniciativa individual e a eficácia social. Sublinha Sen, que “ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si mesmas e para influenciar o mundo, questões centrais para o processo de desenvolvimento” (SEN, 2010, p. 33).

O desenvolvimento, até a década de 1970, era focado essencialmente no crescimento econômico e no aumento da riqueza, sem a preocupação de como seria feita a distribuição da riqueza produzida pela indústria, pela ciência e pela tecnologia. As nações que se industrializaram foram as que tiveram crescimento econômico e, portanto, se desenvolveram. Até a década de 1960, não se tinha a noção de distinguir crescimento econômico de desenvolvimento. Conforme Veiga (2005), isso favoreceu, *e ainda favorece* (grifo meu), a concentração da renda nas mãos de uma pequena parcela da população, ampliação da pobreza, além da precarização dos serviços públicos (saúde, educação, sistema de transportes etc), levando ao esgotamento dos recursos naturais (VEIGA, 2004).

A partir da década de 1990, o debate sobre o crescimento econômico e a melhoria nas condições de vida da população (desenvolvimento social) vem se intensificando no âmbito do debate acadêmico, na elaboração das políticas públicas e pelas agências internacionais. Nessa direção, a preocupação está na limitação dos recursos naturais e nas implicações que o uso indiscriminado desses recursos tem na vida das pessoas - precarização das condições de vida - e no meio ambiente; com isso se fortalece a discussão acerca do desenvolvimento sustentável (OLIVEIRA, 2002).

Embora não se tenha, neste trabalho, a intenção de entrar no mérito dessa discussão, cabe ressaltar que o desenvolvimento sustentável é aquele que busca atender às necessidades das gerações presentes sem comprometer as possibilidades de atender às necessidades das gerações futuras, o que significa dizer que o desenvolvimento não deve comprometer os sistemas naturais que são a base de sustentação da vida na terra: a atmosfera, as águas, os solos e os seres vivos, conforme documento da Comissão Mundial do Meio Ambiente da Organização das Nações Unidas (ONU), publicado no Relatório Brundtland (COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO, 1991).

Silva (2012) reforça que esse modelo (desenvolvimento sustentável) surgiu com a crise do petróleo (1973), fortalecido pela onda de movimento dos ambientalistas que chamaram a atenção da população mundial para a capacidade limitada dos recursos naturais e para as

implicações do uso indiscriminado desses recursos na busca pelo crescimento econômico (SILVA, 2012).

O desenvolvimento, na perspectiva deste trabalho, caracteriza-se como um processo complexo em que se dão as transformações de ordem social, econômica, política e, sobretudo, humana. Ou seja, a produção e distribuição de riqueza de forma que possa repercutir na qualidade de vida de populações menos favorecidas de uma dada região e/ou, país. (OLIVEIRA, 2002). Reforça o autor que, apesar do crescimento não implicar em desenvolvimento, este é um dos requisitos para a diminuição da pobreza e para a condução de uma vida digna, considerando que as pessoas são meio e fim do desenvolvimento.

Assim, o turismo rural deve se constituir em uma atividade capaz de se harmonizar com o meio ambiente, favorecendo oportunidade de inserção da comunidade local nesse processo. Portanto, considerando o que estabelece a política que normatiza o PNT, o desenvolvimento do turismo está respaldado por princípios que sinalizam a proposição de um “novo” modelo de turismo, que visa reduzir as desigualdades entre as regiões, descentralizar a atividade e a renda e promover a inclusão social (BRASIL, 2004b).

Assim, as ações norteadoras do PRT estão estruturadas na descentralização e na parceria e, nessa perspectiva, os municípios, os estados e a sociedade civil organizada têm um papel fundamental no desenvolvimento das diversas etapas que compõem os planos. A proposta do PRT é desenvolver o turismo de forma regionalizada a partir do planejamento coordenado e participativo e, assim, contempla como referência espacial, o conceito de região turística<sup>6</sup> onde estão inseridos os produtos turísticos (BRASIL, 2007). Politicamente, o PRT está estruturado em três diretrizes estratégicas: gestão coordenada, planejamento integrado e participativo e promoção e apoio à comercialização.

No âmbito do PNT-2007-2010, compõem o PRT os programas: Planejamento e Gestão da Regionalização; Programa de Estruturação dos Segmentos Turísticos; Programa de Estruturação da Produção Associada ao Turismo e; Programas de Apoio ao Desenvolvimento Regional. Este integra os Programas Regionais de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) e visa, dentre outras ações, assegurar o desenvolvimento integrado e melhorar a qualidade de vida da população.

Nesse contexto, entre 2004 a 2006 foram realizados mapeamentos, que depois de avaliados, em 2006, foram selecionadas duzentas (200) regiões turísticas, dentre as quais oitenta e sete (87) roteiros foram escolhidos para serem estruturados, visando um padrão de qualidade para atender o mercado internacional. Esses roteiros envolviam cento e dezesseis (116) regiões consideradas turísticas, abrangendo quatrocentos e setenta e quatro (474) municípios (BRASIL, 2007).

Devido à necessidade de divulgar e promover as “novas ações” do PRT, o Ministério do Turismo criou um evento de marketing para este fim, “o Salão do Turismo – Roteiros do Brasil”, que teve sua primeira edição realizada em 2005 e vem se repetindo nos anos subsequentes. As primeiras versões do evento aconteceram na cidade de São Paulo, com o objetivo de apresentar, promover e incentivar a organização e a comercialização dos roteiros turísticos do Brasil. O MTur realizou, até 2013, cinco edições do evento (BRASIL, 2003).

Do total dos roteiros selecionados (87), após uma análise mais criteriosa pelo MTur, com o apoio de órgãos e conselhos estaduais, foram selecionados sessenta e cinco (65) destinos

---

<sup>6</sup> Para o Ministério do Turismo, região turística é o espaço geográfico que apresenta características e potencialidades similares e complementares, capazes de serem articuladas e que definem um território (BRASIL, 2007).

turísticos, “ditos indutores” que serviriam de modelo para induzir a atividade turística em outras regiões do país a serem trabalhadas até o ano de 2010 (BRASIL, 2003).

Dentre outros, o objetivo do PRT é descentralizar a atividade turística e deslocar a demanda para o interior, pois a oferta e a demanda predominam no litoral (área urbana, nas capitais dos estados brasileiros e adjacências). Para Fratucci (2008, p. 175), a estratégia do governo é de prover os roteiros escolhidos de “[...] condições modelares para as demandas do mercado externo”, para atender de maneira satisfatória à necessidade de um público mais exigente de nível internacional; com isso, amplia-se o número de entradas no país, aumenta a receita originária do turismo e gera emprego e renda também no interior dos estados.

Os critérios considerados pelo MTur para eleger um “destino indutor” são: avaliação e valorização do Plano de *Marketing* Turístico Internacional-Plano Aquarela; “do Plano de *Marketing* Turístico Nacional -Plano Cores do Brasil”<sup>7</sup>; investimentos do governo (federal, estadual e/ou municipal) em infraestrutura; maior número possível de regiões turísticas, organizadas e institucionalizadas e um maior número de empresas de turismo<sup>8</sup> cadastradas no MTur (BRASIL, 2007, p. 52). Destaque-se que as investigações e análises para escolha do município (destino indutor) são elaboradas pelo Observatório de Inovações do Turismo da Fundação Getúlio Vargas (FGV), em parceria com o Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), por solicitação do MTur (FRATUCCI, 2008).

Para o MTur, são destinos indutores de desenvolvimento:

[...] aqueles que possuem infra-estrutura básica e turística e atrativos qualificados, que se caracterizam como núcleo receptor e/ou distribuidor de fluxos turísticos, isto é, são aqueles capazes de atrair e/ou distribuir significativo número de turistas para seu entorno e dinamizar a economia do território em que está inserido (BRASIL, 2007b, p. 3)

Nesse contexto, destaca-se que as experiências e práticas exitosas desses municípios/região escolhidos devem ser multiplicadas para outros destinos que integram as regiões turísticas do país, a fim de influenciar nas ações para induzir o turismo, melhorar a qualidade do produto e ampliar o potencial turístico do Brasil (BRASIL, 2007). No entanto, argumenta Fratucci (2008), que até o momento, o PRT não conseguiu ainda os resultados esperados; isso sinaliza a falta de interação entre os agentes das diversas escalas e se traduz em obstáculo para alcançar os objetivos traçados. Além dessa questão, o autor aponta também que

A dificuldade de articulação dessa organização regional dos agentes sociais envolvidos mostrou-se um dos pontos mais críticos para o sucesso da implantação efetiva das metas do PRT no país, o que exigiu da equipe do MTur uma revisão das suas metodologias e uma nova investida nas ações de articulações e de sensibilização dos agentes sociais das regiões classificadas como turísticas (FRATUCCI, 2008, p. 173).

---

<sup>7</sup> Planos de *marketing* turístico- instrumento que define estratégias, metas e objetivos para o trabalho de promoção. Foi lançado em 200, com o objetivo de promover o produto turístico brasileiro no mercado externo e interno, respectivamente. Disponível em: <<http://aquarela2020.wordpress.com/2009/12/11/o-que-e-o-plano-aquarela/>>. Acesso em: 07 mar. 2013.

<sup>8</sup> As empresas de turismo que podem se cadastrar no MTur são as agências de viagem/ de viagem e turismo, meios de hospedagem, flats, organizadores de feiras, organizadores de eventos, espaços para eventos, parques temáticos, transportadoras turísticas etc.

Conforme colocado pelo autor, constata-se que ainda é frágil a construção das relações sociais no Brasil. Espera-se muito dos gestores, e também não se tem uma cultura de fazer parte do processo de planejamento e acompanhamento da gestão das ações públicas. Ou seja, não se tem ainda uma cultura de participação consolidada, questionamento e reflexão acerca das políticas e das ações públicas.

O PNT 2007/2010 mantém a concepção do turismo como fator de desenvolvimento e inclusão. Exalta as potencialidades do Brasil como destino turístico e salienta a capacidade e importância do turismo para promover o desenvolvimento econômico e o crescimento da atividade turística. Apresenta como desafio e relevância (PNT 2007/2010) estruturar os sessenta e cinco destinos indutores para que sejam modelos indutores dos demais destinos previamente selecionados pelo MTur, conforme Meta 3. Apresenta a evolução das condições necessárias a um destino indutor do turismo (BRASIL, 2007, p. 46).

Santos e Pires (2010) apontam que o PNT é o primeiro instrumento de gestão que objetiva organizar o turismo contemplando os três níveis de gestão nacional, estadual e local; ressaltam que isso favoreceu ao turismo certo status e passou a ser prioridade nas ações do governo, em função da capacidade dessa atividade em dinamizar os diversos setores produtivos. Entretanto, apontam que se trata de um programa ambicioso nos seus objetivos em função da “ineficiência” de infraestrutura do país (água, saneamento, transportes etc.) (SANTOS; PIRES, 2010).

Assim, conforme dados do Quadro 01 abaixo, configura-se a evolução dos números relacionados a certificação de empreendimentos turísticos, bem como a capacitação de profissionais, isso favorece ao MTur o controle de dados estatísticos para avaliação das implicações da política de turismo, porém não implica necessariamente na qualidade dos serviços prestados ao turista.

**Quadro 01: Evolução de investimento, qualificação e certificação profissional e, registros junto ao MTur**

DESCRIÇÃO	2007	2008	2009	2010
Investimento em Infraestrutura MTur – R\$ bi empenhado	1,32	1,39	1,46	1,53
Pessoal qualificado	51.340	56.474	62.121	68.334
Profissional certificado	1.960	2.254	2.592	2.981
Empreendimentos certificados	290	2.899	3.334	3.834

Fonte: Brasil, Plano Nacional de Turismo, 2007/2010 (adaptado pela autora)

Nesse sentido, é relevante destacar a articulação contida no Plano entre as políticas setoriais, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa de Desenvolvimento do Turismo (PRODETUR) na implantação de infraestrutura, que visa suprir a carência e superar a barreira que impede/dificulta o desenvolvimento e crescimento do turismo no Brasil. Consta no referido Plano (PNT 2007/2010) que

Os investimentos propostos pelo Programa de Aceleração do Crescimento promoverão um grande salto de qualidade e avanço para a superação desse gargalo, principalmente no que se refere aos investimentos destinados à infra-estrutura social e urbana e à infra-estrutura logística (BRASIL, 2007, p. 30).

As ações do PAC que irão contribuir com o desenvolvimento do turismo no Brasil na implantação de infraestrutura são: a ampliação de rodovias, de ferrovias, de aeroportos, de portos (BRASIL, 2007). Além do PAC, outros programas também favorecem o desenvolvimento do turismo com as ações voltadas à implantação de infraestrutura, como o PRODETUR/NE, o PRODETUR/Sul, o PROECOTUR e o PRODETUR/JK<sup>9</sup>.

Consta no documento que instrumentaliza o PRT desenvolver os municípios dentro de uma proposta mais ampla quanto ao aspecto territorial. Nessa direção, as relações produtivas entre os municípios passam a se basear na complementaridade e na interdependência, somando forças na implantação de infraestrutura e na elaboração do produto turístico, para atrair fluxos de visitantes/turistas motivados pela diversidade da região. Conforme indica no documento, isso favorece a distribuição da renda e a descentralização das atividades e de empreendimentos.

Nesse contexto, os estados brasileiros, desde a implantação do PRODETUR, vêm desenvolvendo programas e ações utilizando como unidade de análise para o planejamento e implementação das ações a região (turística), considerando critérios relacionados às potencialidades (sociais, naturais, econômicas e culturais) e proximidade de municípios, que permitem elaborar propostas e ações integradas e em consonância com a política de regionalização. Considerando os objetivos do PRT, essa proposta deve favorecer o desenvolvimento do turismo integrado e autonomia dessas regiões (BRASIL, 2007).

Com referência ao estado do Rio Grande do Norte, dentro das concepções das políticas de turismo, o estado foi dividido em cinco polos turísticos instituídos por Decreto<sup>10</sup> Estadual que visa implementar ações para desenvolver o turismo e descentralizar a atividade para o interior do estado. Os polos turísticos normatizados por Decreto estadual com base na política do PRODETUR/NE são: Polo Costa das Dunas, no qual vem sendo investidos os recursos do PRODETUR I e II; Polo Costa Branca<sup>11</sup>; Polo Seridó; Polo Serrano e o Polo Agreste/Trairi, conforme Figura 01 (COSTA, 2011).

Ressalta-se que a criação oficial do Polo Costa Branca se deu no ano de 2005 (abril), contemplando dezesseis municípios. Em 2008, o governo do estado do Rio Grande do Norte publicou um novo decreto (Nº 20.316/2008), no qual inclui o município de Apodi para compor o referido Polo, totalizando, assim, dezessete municípios.

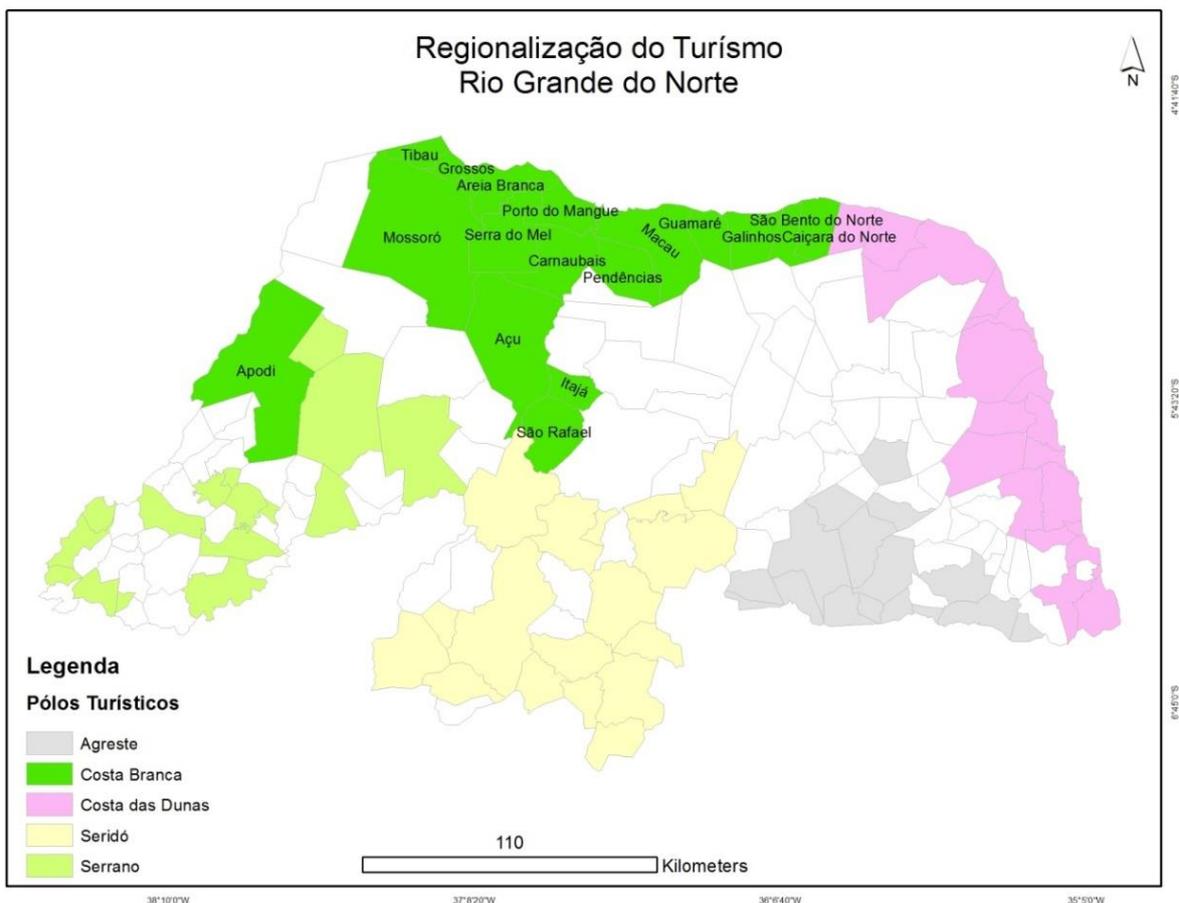
---

<sup>9</sup> O PRODETUR/NE atende a Região Nordeste e o norte dos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, compreende 14 polos, que envolve 113 municípios; o PRODETUR/Sul abrange os três estados da Região Sul e o estado do Mato Grosso do Sul, compreende quatro polos e 39 municípios. O PROECOTUR abrange a região da Amazônia Legal, dividido em fases articuladas com outros ministérios. O PRODETUR/JK - abrange a Região Central e Sudeste do País (BRASIL, 2007/2010, p.31).

<sup>10</sup> Os polos de Desenvolvimento do Turismo no estado do Rio Grande do Norte foram legalizados através dos seguintes decretos: Decreto Nº 18.186/2005 (Polo Costa das Dunas); Decreto Nº 18.187/2005, alterado pelo 20.316/2008 (Polo Costa Branca); Dec. Nº 18.429/2005 (Polo Seridó); Dec. Nº 20.624/2008 (Polo Serrano) e Dec. Nº 21.390/2009 (Polo Agreste/Trairi).

<sup>11</sup> O Polo Costa Branca é formado pelos municípios de Apodi, Areia Branca, Assu, Caiçara do Norte, Galinhos, Grossos, Guamaré, Itajá, Macau, Mossoró, Porto do Mangue, São Bento do Norte, São Rafael, Tibau, Carnaubais, Pendências e Serra do Mel.

**Figura 01: Constituição dos polos turísticos do estado do Rio Grande do Norte**



Fonte: Elaborado por Maria de Lima, 2013.

De acordo com informações coletadas em campo, o critério para a integração do município de Apodi ao Polo Costa Branca foi motivado em virtude da existência do Lajedo de Soledade<sup>12</sup> no município, atrativo natural que já é divulgado no Brasil e no mundo.

Já o PNT (2011/2014) faz referência aos dois grandes eventos mundiais, a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e os XXXI Jogos Olímpicos Rio 2016, e destaca a importância da realização de grandes eventos que implicarão em aspectos diversos no país, principalmente no turismo. Entretanto, requer esforços para avançar na ampliação de infraestrutura e na capacitação da mão de obra, em função do número de visitantes que se projeta receber no Brasil, principalmente nas cidades-sede da Copa e, ainda, o fluxo interno que será mobilizado por esses eventos.

O Plano ressalta a importância da articulação entre as políticas setoriais, com destaque para o PRODETUR e o PAC. Por fim, na abordagem de cenários atual e projeção futura contemplados no plano, destaca-se a relevância da regionalização do turismo, visando estruturar a oferta turística assim como o apoio ao turismo de base comunitária como estratégia de diversificação (BRASIL, 2011).

<sup>12</sup> Maiores informações sobre este atrativo encontram-se no terceiro capítulo deste trabalho, no tópico que descreve o objeto de estudo, no caso, o município de Apodi.

A mudança de foco, a partir do PRT deverá possibilitar ao rural lugar de atividades múltiplas com perspectiva de novas experiências para àqueles que querem experimentar um ambiente natural; conhecer e desfrutar de paisagem e clima rurais e se distanciar, temporariamente, dos centros urbanos. Assim, o turismo rural, tema que será abordado a seguir, surge como possibilidades de geração de renda e de novas dinâmicas territoriais rurais. O município de Apodi, no estado do Rio Grande do Norte, caracteriza-se como um município rural, pois grande parte de sua população reside em área rural; além disso, conta com uma população total inferior a 50 mil habitantes (IBGE, 2010).

### **1.3 O Turismo como fator de Desenvolvimento em Áreas Rurais**

Este tópico visa discutir as possibilidades e perspectivas de desenvolvimento do turismo em áreas rurais, contemplando a discussão acerca das diversas denominações que se dá para a atividade e o papel da agricultura familiar e das novas dinâmicas rurais que favorecem outras atividades para além da agricultura no meio rural.

O grande volume de pessoas, o fluxo intenso de automóveis, a poluição são fatores que deterioram a vida moderna nos centros urbanos (VEIGA, 2012). Esses inconvenientes, associados ao desejo de estar em contato com a natureza e adquirir novas experiências com modos de vida diferentes, vêm provocando mudanças consideráveis na preferência das pessoas em relação à escolha de roteiros de viagens, o que favorece a opção por destinos nos quais se possa fugir da rotina estressante da cidade.

O turismo desenvolvido no meio rural, quando comparado ao modelo de turismo conhecido como de “sol e praia”, também denominado turismo de massa, constitui-se em uma alternativa para os que querem viver novas experiências no espaço rural e interagir com costumes e culturas diferentes; contemplar paisagem natural e respirar ar puro (VEIGA, 2012).

Para Tulik (2010), é marcante a influência europeia nos empreendimentos de turismo rural no Brasil. Destaca que, em relação a conceitos e nomenclaturas, países da Europa utilizam com frequência as expressões, Turismo em Áreas Rurais (TAR) e Turismo no Espaço Rural (TER) como sinônimos de Turismo Rural (TR). No entanto, na França, por força de um documento intitulado *Manifest du Tourisme en Espace Rural*, publicado em 1972, recomendava que o Turismo Rural (TR) fosse desenvolvido em sintonia e de forma complementar com a agricultura, com o artesanato, com a conservação dos patrimônios ambiental, cultural e histórico. Além desses pressupostos, o turismo seria desenvolvido com base nas iniciativas locais, promovendo a cooperação, a autenticidade e as características rurais.

Zarza (2001) citado por Tulik (2010) argumenta que é comum autores confundirem os conceitos relacionados a turismo rural, utilizando com frequência os termos “turismo de interior”, “agroturismo” e outros tipos de turismo que se desenvolvem no meio rural. A autora reforça que as inúmeras tipologias podem se categorizar como atividade turística que se desenvolve no meio rural, não sendo, portanto, consideradas turismo rural. Page e Getz (1997) apresentado por Tulik (2010, p. 7), argumentam que o turismo rural “[...] requer [as] considerações de lugar, estrutura econômica e interação entre turistas e anfitriões”.

Para o Ministério do Turismo,

Turismo Rural é o conjunto de atividades turísticas desenvolvidas no meio rural, comprometidas com a produção agropecuária, agregando valor a produtos e serviços, resgatando e promovendo o patrimônio cultural e natural da comunidade (BRASIL, 2008, p. 19).

Diante do que colocam os autores, não há um consenso sobre o conceito de turismo rural. Na literatura disponível sobre esse tema, é comum encontrar divergência sobre essa questão. No entanto, para nortear a presente pesquisa, será utilizada a expressão Turismo no Espaço Rural (TER) considerando a atividade turística no meio rural como forma de valorizar a cultura e fortalecer a identidade cultural das pessoas que residem no campo, sendo esta uma atividade capaz de complementar a renda no meio rural, não sendo, portanto, considerada a principal atividade do agricultor. Para tanto, deve-se considerar uma forma de turismo que envolva a agricultura familiar, o artesanato, a pecuária, as diversas formas de “saber e fazer” do campo como forma de valorização do homem e de preservação dos recursos naturais e culturais do ambiente rural.

No Brasil, conforme Schneider e Fialho (2000), as atividades não agrícolas em áreas rurais, nos últimos anos da década de 1990, vêm envolvendo um grande número da população economicamente ativa (PEA) e a indústria de transformação, nas pequenas unidades semi-industriais, vem gerando novas possibilidades de renda e importante fator na geração de novos negócios. Os autores ressaltam, ainda, que o turismo rural na região Sul do Brasil, como atividade econômica, apresenta crescimento significativo e favorece os níveis de renda e trabalho para a população rural.

Nessa direção, essa modalidade de turismo, tendo por base as iniciativas locais do meio rural, representa uma perspectiva multifuncional dos espaços rurais. Rodrigues (2003) destaca como um dos principais elementos que motivam e favorecem a prática do turismo rural no Brasil, a grande extensão geográfica e as distintas fases do processo histórico motivado pelos chamados ciclos econômicos.

Esses aspectos deixaram como legado um patrimônio histórico-cultural diversificado e que são significativos da nossa história. A autora aponta o ciclo do gado, que delimitou as fronteiras do Brasil de Norte a Sul, e deixou grandes rotas utilizadas pelo turismo rural através de roteiros integrados<sup>13</sup>; o ciclo da cana-de-açúcar, que tem na Zona da Mata nordestina o principal cenário e acumula importante patrimônio arquitetônico (materializado nas casas de engenho e casa dos senhores); o ciclo do café, na região Sudeste do Brasil (Rio de Janeiro, São Paulo e Minas Gerais), deixou como legado cultural material, propriedades senhoriais de valor arquitetônico (RODRIGUES *et al*, 2003).

Veiga (2004) argumenta que, a partir dos anos de 1960, no Reino Unido, o fato que mais influenciou e motivou a distribuição do emprego e renda foi a mudança de produção e dos postos de trabalho dos grandes centros urbanos para as cidades menores e para áreas rurais. O autor resalta que nos últimos vinte anos as áreas rurais se tornaram mais atrativas nas sociedades ditas desenvolvidas e resalta a interdependência entre campo e cidade ao apontar que, enquanto a cidade cuida de lazer e do trabalho, o campo oferece beleza e liberdade aos que dele podem desfrutar (VEIGA, 2004).

Em seus estudos sobre turismo rural, Blos (2000) aponta que na Europa essa atividade se constitui em um elemento capaz de criar oportunidades de novos empreendimentos, promover a infraestrutura e se constitui em um instrumento de intercâmbio entre o rural e o urbano. Rodrigues (2003) indica, em seus estudos, que o turismo rural no Brasil tem seus primeiros registros no município de Lages, no estado de Santa Catarina. Surgiu na década de 1980 motivado pela necessidade de gerar novas oportunidades e renda, em função do declínio na agropecuária. Ressalta que as iniciativas dessa modalidade de turismo se espalharam por todo o território nacional, com destaque para as regiões Sul e Sudeste e, mais recentemente, a

---

<sup>13</sup> O exemplo do “turismo sertanejo” discutido por SIABRA (2002), cita roteiros no estado da Paraíba que vêm sendo explorados dentro dessa concepção de turismo rural.

região Centro-Oeste, com maior evidência para o estado de Mato Grosso do Sul (RODRIGUES, 2003).

Para a EMBRATUR, o município de Lajes também foi o pioneiro no desenvolvimento do turismo rural no Brasil. Consta na publicação do referido órgão que

[...] uma iniciativa pioneira foi lançada com sucesso na região de Lages (SC), em 1984, com o objetivo de criar alternativa turística aproveitando a estrutura existente nas fazendas e estâncias de criação de gado de corte e leiteiro, bem como de equinos predominantes na região serrana (ALMEIDA, 2012, p. 63).

O mesmo autor, no entanto, argumenta que a constatação do poder público quanto às primeiras iniciativas de turismo rural no Brasil é um equívoco e aponta que antes do período de referência da EMBRATUR, já existia bibliografia publicada sobre o assunto. Indica que em 1981 a obra de autoria de Lourdes Felino Sartor com o título “Turismo Rural: uma alternativa de produção” já constava em bibliotecas públicas. Segundo o autor, Sartor aponta em sua obra que

O turismo rural, no Brasil, representa ainda uma proposição recente. Existem alguns empreendimentos isolados que se aproximam do turismo nas áreas rurais, como a fazenda Santa Isabel, no Rio Grande do Sul, e alguns hotéis que estão surgindo no interior de São Paulo, ambientados nos antigos cafezais (SARTOR, 1981 apud ALMEIDA, 2012, p. 64).

Apesar de se tratar de ações isoladas, defende o autor que os relatos de Sartor sobre iniciativas de turismo rural em fazendas do Sul e Sudeste do país são registros históricos e devem ser considerados como as primeiras iniciativas (oficiais) de turismo rural no Brasil (ALMEIDA, 2012). Reforça, ainda, que a diversidade (cultural e geográfica) e a extensão territorial do Brasil são barreiras que dificultam identificar as primeiras iniciativas de turismo rural; a divergência na terminologia, conforme já citado, também se constitui em um elemento que dificulta essa identificação.

Portanto, mapear as primeiras iniciativas de (TER) no Brasil ainda pode ser um desafio. Almeida defende que a diversidade também é um dos fatores que favorece inúmeras possibilidades de desenvolvimento de turismo rural no Brasil, e ressalta iniciativas em propriedades de imigrantes europeus em extensas propriedades rurais no Pantanal – Mato Grosso do Sul; em propriedades em São Paulo, resultantes de ciclo econômico do café e, ainda, em regiões que recebem influências marcantes da cultura de países vizinhos, como o Rio Grande do Sul. Nessa direção, destacamos a perspectiva promissora do turismo rural no Brasil, considerando a diversidade cultural e paisagística apontada por Almeida (2012) e Rodrigues, (2003).

Ainda com referência ao turismo rural no município de Lajes (SC), este surgiu por necessidades mercadológicas, considerando que as atividades tradicionais de pecuária e agricultura entraram num processo de decadência e, aproveitando a posição estratégica do município em relação as “Serras Gaúchas”, uma operadora (São Paulo) acrescentou no seu roteiro (original) “um dia de campo”. Essa proposição consistia em um dia em uma fazenda no referido município, onde o turista tinha a possibilidade de conhecer a zona rural de Lajes, a cultura e os costumes, incluindo a culinária local. O roteiro foi bem aceito pelo público-alvo (turistas), o que favoreceu elegê-lo como o melhor roteiro ofertado pela operadora num

determinado período, levando à EMBRATUR a reconhecer a iniciativa de Lajes como pioneira no Brasil (ALMEIDA, 2012).

Conforme o autor, no Brasil, as iniciativas de turismo rural geralmente constam de projetos “complexos” que disponibilizam grandes investimentos para a sua execução e que, em sua maioria, causam modificações no ambiental natural, descaracterizando a paisagem. Aponta que “[...] o turismo rural em Lajes, surgiu com o objetivo de aproveitar a estrutura das propriedades rurais que servia para atender à comunidade local, e que necessitava apenas de adaptação para a exploração do turismo” Almeida (2012, p. 65), caracterizando-se em um tipo de “Turismo Brando”, nas palavras de Krippendorf (1975) apud Almeida (2012). Esse tipo de turismo se desenvolve em harmonia com o meio e não necessita grandes adaptações na infraestrutura para atender à demanda (ALMEIDA, 2012).

Adaptar os espaços rurais para o desenvolvimento do turismo é válido, considerando a possibilidade de geração de renda através do turismo que repercute no PIB nacional; no entanto, esse modelo apresenta-se incompatível com a filosofia do turismo rural como proposta para assentamentos rurais (da Reforma Agrária) que tem na política do PRONAF perspectiva de desenvolvimento. Conforme Coriolano (2012) o modelo de turismo dito convencional, articulado com setores como o de telecomunicações, imobiliário e financeiro, conquistam mercados mundiais e vem gerando divisas no mundo inteiro. Porém, do ponto de vista social e ambiental não é um modelo sustentável, pois se caracteriza como centralizador de renda gerando exclusão social. Muitos são os exemplos desse modelo que, respaldado pelo poder público (com isenção de impostos e oferta de terrenos a preços baixos ou mesmo sem custos), com a “promessa” de geração de renda e emprego, atrai investidores transnacionais para implantar grandes empreendimentos turísticos desenhados para atender a lógica do capital. Esses projetos visam receber, ao mesmo tempo e no mesmo lugar, um número massivo de consumidores (do espaço) com objetivo essencial de obter lucro e nessas condições, questões relevantes como o meio ambiente e a população local ficam à margem (CORIOLANO, 2012).

A atividade turística proposta dentro da lógica predominante econômica nem sempre permite e/ou favorece interação entre turistas e moradores do lugar, bem como, investidores internacionais nem sempre reinvestem a renda originária da atividade turística na mesma região ou país. Para Barreto (1995), esses resultados provenientes da atividade turística nos megaempreendimentos, quase sempre retornam aos países de origem do investidor.

O turismo no Brasil, em especial no litoral, vem priorizando grandes investimentos de capital estrangeiro e, de acordo com Coriolano (2012), esse modelo causa desequilíbrio social e ambiental nas regiões onde se desenvolve o turismo, pois favorece a concentração de renda nas mãos de grupos de investidores do setor e ainda, ao priorizar a instalação de redes hoteleiras de bandeira internacional (megaempreendimentos hoteleiros - *resorts*) que centralizam todos os serviços de que os turistas fazem uso, apenas em um único estabelecimento, deixa a comunidade fora do processo.

Nesse contexto, é válido analisar a assertiva de Cruz (2009), quando aponta que o Estado e o mercado ainda são os atores hegemônicos de produção capitalista do espaço, embora reconheça e admita o papel relevante do Estado e da iniciativa privada nesse processo de modificação do espaço, na criação de infraestrutura que favorece a atividade turística em que as ações do Estado predominam sobre o espaço, já que é seu papel prover de infraestrutura, além de regular as relações sociais (CRUZ, 2009).

Ainda de acordo com Cruz (2009) é fundamental, no processo de planejamento do desenvolvimento de uma atividade econômica, considerar as escalas de análises, as escalas menores (local e regional). No entanto, apesar da preponderância da hegemonia (mercado e

Estado) não se pode invalidar o papel da sociedade civil organizada em promover ações para superar os obstáculos impostos pelo sistema, em um processo de “contra-movimento, e tomar para si as rédeas do processo”. É possível indicar exemplos de experiências em comunidades que obtiveram sucesso a partir de ações da sociedade civil organizada, sem o “aval” do mercado e do Estado, quando incorporaram o papel de atores na implementação de outros modelos capazes de favorecer o desenvolvimento, tendo por base processos endógenos, que se expressam na modalidade do turismo “comunitário” que vem se desenvolvendo em todas as regiões do Brasil (CRUZ, 2009, p. 97).

Ao corroborar com estes argumentos, Moretti (2012) também sublinha a condição do turismo na produção e consumo do espaço e que, para atender as necessidades do mercado, assim como toda atividade econômica, não considera os limites nos diversos aspectos (ambientais, culturais e sociais), pois no contexto da sociedade capitalista e globalizada que busca, acima de tudo, satisfazer as necessidades do público e ampliar a renda empresarial leva ao esgotamento dos recursos naturais, e isso naturalmente diminui o ciclo de vida do produto, além de implicar nas questões culturais e sociais.

Nesse sentido, Dias (2005) destaca que um modelo de planejamento em que não se prioriza a participação da comunidade como ator desse processo, é muito comum a população adotar novos hábitos de consumo (vestir, consumir novos produtos, álcool, droga e alimentos) o que leva a uma deterioração e descaracterização dos destinos, com a fragmentação da cultura e das singularidades do local. Além de influenciar nas pessoas (do destino) a necessidade de reproduzir um estilo de vida baseado na conduta e no consumo do turista, quase sempre incompatível com a renda e os costumes locais.

Como contraponto a esse modelo (turismo de massa)<sup>14</sup> vem se desenvolvendo nas regiões do país nas últimas duas décadas, a atividade de turismo rural, (ALMEIDA, 2012), possibilitando novas oportunidades de geração de renda e emprego e diversificando as atividades econômicas no campo, que para Schneider (2000) se classifica como pluriatividade.

Cruz (2009) sublinha que a motivação para o desenvolvimento do turismo rural, numa perspectiva da inserção da comunidade local, pode estar no anseio de grupos sociais em romper com a dependência e submissão do modelo econômico vigente; já na perspectiva dos visitantes ou turistas, a motivação para vivenciar esse tipo de turismo pode estar no desejo de novas experiências em lugares “neutros”, com pouca influência urbana; contemplar paisagens naturais e vivenciar modos de vida diferentes. Assim, a autora aponta que

A sociedade civil organizada, seja na forma de associações ou de Organizações Não-Governamentais ou outras, pode “tomar para si as rédeas de processo”, como demonstram experiências nas escalas local e regional. A ausência ou insuficiência do Estado e a voracidade conquistadora de agentes de mercado obrigam sociedades a reagirem na luta cotidiana pela sobrevivência (CRUZ, 2009, p. 97).

Comunidades que se encontram no nível de organização social capazes de implementar ações voltadas à coletividade, tanto para desenvolver o turismo rural como outra atividade qualquer, teriam mais possibilidades e melhor desempenho se tivessem ao seu alcance políticas públicas favoráveis e eficientes. No entanto, o turismo rural no Brasil, conforme Almeida (2012), não conta, ainda, com suporte de políticas públicas capazes de verificar mudanças significativas. Isso favorece a falta de consenso na definição (conceito) para essa modalidade

---

<sup>14</sup> O turismo é uma atividade, segundo Cruz (2000), que surgiu em área urbana e, no Brasil, permaneceu “confinada”, essencialmente nessas áreas até recentemente.

de turismo e, portanto, não há conformidade na literatura, na sua forma de apresentação e assim, são várias as formas de proposição do turismo rural que favorece a adaptações “grosseiras ou deslocadas”, na estrutura das propriedades rurais, tentando aproximar de padrões internacionais (Europeu e Norte-Americano) para atender a uma demanda exigente.

Portanto, Rodrigues (2003) reforça que o desenvolvimento da atividade turística numa perspectiva de promover o local só é possível mediante o conhecimento da história dos habitantes locais, da relação da população local com a natureza e das representações sociais dos grupos envolvidos e do respeito com seu modo de vida, de forma a envolver a população, respeitando a cultura do lugar.

Irving aponta que o turismo de base comunitária deve ser resultado de uma demanda de grupos sociais que residem no lugar turístico, e que tem uma relação de dependência com o território, tanto simbólica quanto material (IRVING, 2009). Para o êxito de uma proposta baseada nos princípios de base local, a ação da sociedade organizada pode ser o diferencial de êxito para a autonomia futura das comunidades rurais envolvidas na implementação da atividade turística. Nesta direção, Coriolano (2012) argumenta que

Voltar o desenvolvimento para a escala humana e o turismo para benefício de comunidades, ou do desenvolvimento local, significa adotar políticas que criem oportunidades de trabalho e renda para a maioria, sem deixar de dar a proteção social requerida, colocando o homem no centro do poder, promovendo sua realização. Concretamente, espera-se que sejam programadas atividades de revalorização do lugar e de crédito aos habitantes [...] (CORIOLANO, 2012, p. 111).

Assim, o turismo rural pode e deve favorecer o desenvolvimento do local numa perspectiva da participação do sujeito nesse processo. Relacionando ao argumento de Cruz (2000, p.98), quando aponta que “O turismo é uma prática social e uma atividade econômica que, no mais das vezes, se impõe aos lugares, mas ela não se dá sobre uma “tabula rasa”, sobre espaços vazios e sem donos”, é pertinente observar como essas mudanças acontecem, uma vez que as áreas rurais em que se identificam possibilidades de desenvolver o turismo devem ser dotadas de infraestrutura suficiente, tais como vias de acesso, comunicação, adequado destino para os resíduos sólidos, de forma que atenda bem à demanda, sem “desagregar” os residentes e tampouco comprometer os serviços oferecidos aos usuários e os recursos naturais. Isso deve acontecer em harmonia com a cultura e o ambiente natural do lugar. Além do mais, uma localidade rural, ainda que disponha de “potencial” natural e social e de pessoas conscientes e capazes de bem receber o turista, por si só não será capaz de se desenvolver, ou seja, deve estar vinculada a uma cidade, a um território ou região para que esse desenvolvimento venha acontecer (CRUZ, 2000).

Nessa perspectiva, Brandão argumenta que o local vem sendo discutido de forma equivocada e simplista, e que a relevância que a literatura faz sobre a capacidade e o padrão de desenvolvimento no âmbito local é um exagero. Ressalta que esse desenvolvimento depende, principalmente da “força de vontade dos agentes empreendedores que mobilizariam as potências endógenas de qualquer localidade” (BRANDÃO, 2007, p.36). O autor faz uma observação a apologia que a literatura faz a capacidade delegada à escala local e argumenta que, nessa discussão a literatura não leva em conta os aspectos estruturais e desconsidera as características e peculiaridades das diversas regiões, essa postura vem interferindo de forma decisiva nas políticas federais.

O autor se coloca de forma “desafiante” sobre essa questão, e indica que, seu argumento anula esse modelo que vem se convertendo em um modismo sem precedente, chegando a ser contraditório quando ressalta os “macroprocessos e microdecisões” que priorizam decisões sem considerar as questões políticas, as classes sociais, os conflitos e o papel do Estado à nação. Ou seja, não leva em consideração os aspectos relacionados à estrutura e desconsidera as escalas que naturalmente existem entre o local e o global. Neste sentido, o autor reforça que

Uma grande parte dessa produção intelectual exagera na capacidade endógena de determinado território para engendrar um processo virtuoso de desenvolvimento socioeconômico, replicar as características exitosas de outros casos e, dessa forma acaba por subestimar os enormes limites colocados à regulação local (BRANDÃO, 2007, p. 39).

Ressalta ainda que “Se tudo depende da virtuosidade microeconômica, há pouco ou nenhum papel para os fatores ‘exógenos’ e ‘macroeconômicos’. Câmbio, juros, fisco, relação salarial, questões monetárias, financeiras etc. parecem ser questões ‘fora’ do lugar” (BRANDÃO, 2007, p. 47). Apesar de chamar a atenção para a exaltação quanto à endogenia atribuída ao local, reconhece e legitima a capacidade e possibilidade das articulações a nível local, considerando, porém, as diversas escalas e o contexto de globalização.

Considerando o que aponta o autor, e fazendo uma relação com as informações levantadas em campo, percebe-se que a realidade ainda está bem distante das proposições teóricas, a exemplo da proposta do turismo articulado com demais municípios e respaldado pelo órgão competente (MTur), onde se prega o planejamento integrado e participativo, a descentralização da renda e provimento de infraestrutura nos destinos, pois na prática isso não vem acontecendo. Ainda em referência ao desenvolvimento local, Cruz (2009) salienta a importância de considerar o contexto de globalização, já que a “força” das hierarquias não considera os processos de construção histórica dos lugares e penetra nos mais distantes e diferentes pontos do planeta desafiando a capacidade das ações locais. Entretanto, mais que produzir bens e acumular riquezas, o desenvolvimento local consiste na articulação dos atores em ações que favoreçam a qualidade de vida e a harmonia com os recursos naturais no desenvolvimento das capacidades humanas.

Corroborando com Brandão, Cruz (2009) sublinha que

[...] em tempos de mundialização dos mercados desenvolvimento local soa contraditório. Neste caso cabe dizer que entendemos que o desenvolvimento local resulta da hegemonia de lógicas horizontais (endógenas), embora submetido, naturalmente, às contradições do modo de produção capitalista no seio do qual se desenrola (CRUZ, 2009, p. 104).

Nessa direção, a autora aponta exemplos na literatura sobre experiências que vêm sendo propostas por atores locais em várias regiões do Brasil, rompendo com a lógica do capital. Dentre os exemplos divulgados na literatura, a Prainha do Canto Verde no Ceará é um exemplo de desenvolvimento que tem a participação da comunidade local<sup>15</sup>. Uma comunidade de

---

<sup>15</sup> A Prainha do Canto Verde é uma Reserva Extrativista (RESEX) criada em junho de 2009 por meio de decreto presidencial. Contempla uma área equivalente a 29.794 hectares e tem como objetivo proteger os meios de vida, a cultura e garantir a utilização e a conservação dos recursos naturais renováveis tradicionalmente utilizados pela população extrativista da comunidade da Prainha do Canto Verde. Sua administração é de

pescadores artesanais que encontraram força e motivação na necessidade de se manter na terra que, mesmo não tendo o título de propriedade (da terra) sempre residiram naquela comunidade. Foi através do desenvolvimento do turismo (comunitário) que os moradores encontraram uma forma de ampliar e diversificar a renda, que antes tinha na pesca artesanal a principal fonte de renda para garantir o sustento das famílias, fortalecendo os laços de afetividade e de identidade da comunidade.

Cruz (2009) sublinha que a partir de aplicação de técnicas e metodologias de participação, os membros da comunidade são levados a construir um pensamento crítico sobre o uso do seu território o que leva ao desenvolvimento do turismo. Dessa forma, a comunidade entendeu que o turismo de massa é incompatível com a forma de pensar da comunidade e com a sustentabilidades dos recursos naturais e sociais<sup>16</sup>.

Além do exemplo da Prainha do Canto Verde, destaca-se o exemplo da Rota Colonial de Baumschneis, no município de Dois Irmãos, Rio Grande do Sul, que integra a rota romântica<sup>17</sup> dentro do programa de turismo do estado. De acordo com Blanco (2009), o roteiro aproveita “[...] a tradição camponesa alemã que se desenvolveu a partir de um sistema agroalimentar familiar e regionalizado” para integrar o turismo rural do município (p. 351). Inúmeras unidades produtivas rurais estão se transformando em empreendimentos rurais familiares, fortalecendo o desenvolvimento socioeconômico da região. Ao todo, são dezesseis (16) pontos de visita que contempla propriedades de agricultores familiares, fornecedores locais e pontos históricos da cidade.

Trata-se de uma iniciativa da prefeitura municipal de Dois Irmãos em parceria com o SEBRAE, a EMATER/RS, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais do município e a Associação Rota Romântica que, organizados em cooperativas e associações promovem o turismo em Dois Irmãos a partir da vivência de turistas com os moradores, vivenciando as formas de produção familiar, o modo de vida, os hábitos e os costumes regionais e isso favorece a elevação da autoestima e reforça os laços socioculturais do local.

Outro aspecto que se destacou no roteiro foi a possibilidade de adaptar a produção artesanal do município e compatibilizar com a demanda por produtos com valor agregado (geléias, compotas, doces e biscoitos caseiros feitos totalmente artesanal) na rota. Ressalte-se que nessa perspectiva, coube ao município de Dois Irmãos assumir a produção de “café colonial” nos eventos que promovem na região para divulgar os produtos rurais e o turismo. Os exemplos citados e outras iniciativas de desenvolvimento, que tem por propósito promover o local, favorecem e fortalecem o desenvolvimento de liderança comunitária, além de preservar os recursos naturais, reforçar as identidades locais, bem como a autoestima e a autonomia da população.

Com base nas argumentações dos autores, para que um local logre êxito no desenvolvimento de uma atividade econômica e social, a exemplo do turismo rural (comunitário), é fundamental considerar a dependência de mercados, emissor e fornecedor para suprir o destino, tanto de pessoas (turistas) que tenham interesse pelo produto, bem como de mercadorias necessárias ao atendimento das necessidades. Portanto, deve-se considerar o

---

competência do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12059.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Dnn/Dnn12059.htm)>. Acesso em: 11 mar. 2014.

<sup>16</sup> Mais detalhes sobre a organização social da Prainha do Canto Verde ver Cruz (2009), Coriolano (2009) e Mendonça (2004).

<sup>17</sup> Rota turística composta por 13 municípios do Rio Grande do Sul (São Leopoldo, Novo Hamburgo, Estância Velha, Ivoti, Dois Irmãos, Morro Reuter, Santa Maria do Herval, Presidente Lucena, Linha Nova, Picada Café, Nova Petrópolis, Gramado, Canela e São Francisco de Paula) que integra espaço rural, e visa valorizar aspectos da cultura e tradições de seu povo.

contexto mais amplo, territorial, regional, nacional e, mesmo internacional, e isso se reforça no argumento de que “[...] muitas formulações analíticas atuais sobre território estão exaltando em demasia as potencialidades e a capacidade endógena de uma única escala espacial (geralmente a menor) como inerentemente a melhor para a promoção do desenvolvimento” (BRANDÃO, 2007, p. 46). Isso reforça a tese de que o local é o “espaço” ideal para se pensar o desenvolvimento, mas é improvável que isso ocorra de forma isolada, desconectada das escalas regionais, estaduais, nacional e mesmo internacional.

Nesse aspecto, o desenvolvimento de base local conduz, portanto, a uma reflexão e a uma experimentação criativa e participativa capaz de valorizar o potencial de recursos humanos e naturais em cada contexto territorial específico, para que a atividade se desenvolva dentro de uma estratégia de planejamento que vise minimizar os custos sociais e ambientais e, ao mesmo tempo, promover a autonomia das populações envolvidas na busca de mercado e das diversas relações necessárias. Assim, é possível que o turismo rural contribua com a valorização do lugar, agregando valor a produtos que pode fortalecer a identidade no território.

Na perspectiva de desenvolvimento do turismo em que se privilegiam as potencialidades locais, o turismo rural deve ser uma atividade complementar à agricultura, principalmente se a área para a produção agrícola é pequena, a exemplo de assentamentos rurais, pois isso pode ser trabalhado com a perspectiva de se tornar um atrativo em si mesmo, reforçando a identidade local, que aliada a políticas públicas favorecem o desenvolvimento do território (HESPANHOL, 2012).

O PNT, como política que objetiva desenvolver e descentralizar a atividade turística e ampliar a renda no âmbito do território nacional, contempla ações transversais que, articuladas às esferas diversas de governo e à outras políticas voltadas para o meio rural, constitui-se em proposta promissora para desenvolver o turismo rural, a partir da ampliação da dimensão da agricultura familiar e de novas territorialidades, temas que serão tratados no capítulo seguinte.

## **CAPÍTULO II - TURISMO EM ÁREAS RURAIS: O PAPEL DA AGRICULTURA FAMILIAR NAS NOVAS TERRITORIALIDADES**

### **2.1 Agricultura Familiar, Territorialidade e Turismo: a Nova Configuração do Rural**

A modernização da agricultura no Brasil, respaldada pela política do governo federal, ocasionou significativas mudanças no meio rural brasileiro. Esse processo, conforme Wanderley (2011), se por um lado favoreceu o aumento da produção agrícola com a introdução de máquinas e equipamentos e insumos industriais com a produção voltada para atender o consumo urbano e ampliar o mercado de empresas agropecuárias, por outro, a exclusão de proprietários (de pequenas e médias áreas) rurais que não se enquadraram nas regras da política foram (muitos deles) condicionados a deixar suas propriedades e passar à condição de empregados.

Dado o excedente de mão de obra no campo ocasionado pela mecanização da agricultura, esse processo também favoreceu o crescimento das áreas urbanas, que se constituíram em local de “abrigo” para aqueles que foram excluídos do processo de produção agrícola, também conhecido como agricultura patronal e/ou agronegócio. Sem condições de sobreviver no campo, essas pessoas buscaram na cidade uma forma de sobrevivência favorecendo o processo de êxodo rural. Embora Palmeira (1989, p. 89) aponte que esse processo “[...] é anterior à modernização da agricultura”. Esse autor cita estudos de Alfredo Wagner Berno de Almeida em que indicam que o êxodo rural tem seu marco temporal na década de 1930 com a grande seca no nordeste e que, a partir daí, esse processo se repete motivado, ora pela industrialização, ora pela urbanização e outros fatores mais relevantes que influenciaram de forma mais enfática o êxodo rural (PALMEIRA, 1989).

Além desse agravante, Wanderley (2011) aponta dados de estudos realizados por Kageyama (1985), no qual a autora indica a desigualdade regional facilitado pela política agrícola do governo federal, que concentrou fortes investimentos na região Sudeste do Brasil, com maior ênfase no estado de São Paulo, onde se encontra o maior número de propriedades mecanizadas e a maior porcentagem de áreas cultivadas, em termos proporcionais (grifo meu). O estudo aponta dois aspectos que reforçam a desigualdade social e a concentração de riqueza no país, a expansão das fronteiras agrícolas e a intensificação da agroindústria na década de 1970.

Delgado (2009) destaca características da “modernização conservadora” da agricultura no país e, dentre elas, aponta: a) a concentração de crédito agrícola nas regiões Sul e Sudeste, o que para o autor acentuou ainda mais os desequilíbrios regionais; b) o privilégio concedido a grandes produtores e alguns médios, que favoreceu a concentração fundiária; c) prioridade a produtos agrícolas destinados a exportação; d) a promoção de um processo intenso de expulsão de mão de obra do campo, principalmente, nas regiões Sul e Sudeste.

Conforme Favareto (2010), embora se registre nesse processo (mecanização da agricultura) o crescimento da economia e o aumento da produção de alimentos, por outro lado verifica-se o aumento da pobreza e da desigualdade social, pois a política de fomento ao desenvolvimento da agricultura não considerava as diferenças sociais do campo (latifúndio, minifúndio, sem-terras) e o desenvolvimento agrícola resultou na concentração de renda nas mãos dos grandes produtores, além da descaracterização das formas “tradicionais” de produção.

Nessa direção, Delgado (2009) sublinha que

[...] na década de 1970, o governo da Ditadura Militar promoveu um processo de modernização conservadora que concebeu o rural como sinônimo de agrícola e o desenvolvimento rural como idêntico à modernização agrícola, produzindo transformações socioeconômicas no meio rural cujos efeitos foram bastante penosos para os trabalhadores rurais e muito favoráveis às elites agrárias, agrícolas e agroindustriais (DELGADO, 2009, p. 01).

Conforme apontam os autores, o processo de industrialização/mecanização do campo, apoiado pelas políticas de governo, favoreceu o crescimento da produção agrícola, mas por outro lado concentrou a renda nas mãos de uma pequena parcela da sociedade, o que evidenciou de forma incisiva a desigualdade social no campo e na cidade. Wanderley (2011) destaca a atual relevância da agricultura no desenvolvimento dos países desenvolvidos e salienta que a modernização da agricultura às exigências do mercado foi essencial para o crescimento econômico, porém, ressalta que esse modelo produtivista gerou suas próprias crises - econômica, social e ambiental.

Com referência à crise ambiental, é recorrente a discussão acerca do uso excessivo e indiscriminado de produtos químicos na produção de alimentos, que apresenta como consequência sérios danos aos recursos naturais e à vida humana. Esse aspecto teve maior ênfase na mídia, nas políticas e nas discussões acadêmicas somente a partir do final da década de 1970, não apenas no meio rural, mas se intensificou o debate sobre as questões ambientais nas sociedades desenvolvidas e subdesenvolvidas, também no meio urbano. Isso trouxe implicações e condutas para novas formas de produção agrícola e valorização do meio rural, que a cada dia, vem tomando maior proporção.

Nessa direção, a agricultura familiar, tema que nos países desenvolvidos há muito vem sendo estudado e contemplado nas políticas públicas de incentivo à produção agrícola, passou a fazer parte do debate acadêmico e político institucional como uma categoria social somente a partir da década de 1990 no Brasil. Para Schneider (2003, p. 5), três elementos são fundamentais e abrangentes na definição da categoria social (agricultor familiar). O primeiro elemento se relaciona com a forma de utilização da força de trabalho, onde os agricultores desempenham suas atividades no campo tendo como suporte os membros da família, podendo contratar apenas temporariamente parte da mão de obra. O segundo aspecto está relacionado às ações da natureza, que pode ser um obstáculo à produção (clima, relevo, água). Isso se estende ao modo capitalista de produção agrícola, onde não se tem total autonomia, pois qualquer modo de produção, por menos intensivo que seja, está condicionado às questões ambientais. O terceiro aspecto está relacionado com a teoria social que deu ênfase ao desenvolvimento agrário sem considerar a capacidade de “resiliência das famílias rurais”, na possibilidade de adaptação e interação com os sistemas sociais e destaca primordialmente a questão do “desenvolvimento agrário como um processo macrossocial e econômico”. No entanto, apesar dessas questões, o (pequeno) agricultor permaneceu no campo, superando obstáculos e lutando pelo seu sustento.

Ao corroborar com o autor, Veiga (1998) destaca a capacidade do homem do campo em resistir ao acentuado processo de mecanização do meio rural. Isso favoreceu uma configuração diferente do rural, pois apesar de não contar com apoio governamental para acesso a crédito, tampouco política de preços para seus produtos, conseguiu se manter no campo cultivando a terra e diversificando a produção.

Delgado (2009) aponta que com o processo de democratização do país, passou-se a discutir os benefícios e os custos das recentes transformações ocorridas no meio rural, ampliando a discussão sobre a questão agrária no país. A partir desse momento, ganhou maior visibilidade e importância, passando a ser um dos temas central na discussão das políticas

públicas. Assim, surgiram demandas de diferentes categorias no meio rural que passaram a ser reconhecidas a partir dessa ruptura política. Os novos atores passaram a ser os atingidos pela construção de grandes barragens, no projeto de produção de energia, dentre eles proprietários, posseiros, arrendatários; o movimento dos “seringueiros” no Norte, que se posicionava contra a substituição da seringueira por pastagem; no Sul, pequenos proprietários que se sentiam ameaçados de perder suas terras, motivados pela modernização da agricultura e passaram para a categoria de “sem terras” e ainda, os da zona de fronteira agrícola, no Norte e no Centro-Oeste do país.

Esses atores, apoiados em reivindicações como preço e crédito agrícola, favoreceram o surgimento e fortalecimento de movimentos sociais como o Movimento dos Trabalhadores Sem Terras (MST), o Movimento das Mulheres Trabalhadoras Rurais (MMTR), Conselho Nacional dos Seringueiros (CNS) e representações sindicais que se uniram na defesa da questão agrária, que teve participação e reconhecimento no processo de elaboração da Constituinte na década de 1980, sendo esses movimentos e representações aspectos fundamentais para o reconhecimento da categoria social, agricultor familiar (DELGADO, 2009).

Assim, deu-se o reconhecimento e a afirmação social dos atores envolvidos nesse processo, bem como das reivindicações; a questão agrária na década de 1980 passou a ser reconhecida na discussão central da política nacional, favorecendo e fortalecendo as identidades “rural e agrícola e entre desenvolvimento e modernização, que ganharia maior vigor e substância, conceitual e política, a partir da década de 1990”. Defendia-se, nesse período, a construção e implementação de um modelo de desenvolvimento rural em que as consequências (sociais, ambientais, culturais e políticas) fossem favoráveis aos pequenos produtores e a população rural como um todo (DELGADO, 2009, p. 9).

No entanto, aponta o autor que o segundo mandato do governo de FHC priorizou o estímulo à política do agronegócio visando o crescimento da balança comercial e o equilíbrio da dívida externa. Dentre as medidas políticas que favoreceram a política do agronegócio, ressaltam-se: 1) investimento em infraestrutura territorial, com vistas a incorporar novos espaços territoriais e criar corredores comerciais ao agronegócio; 2) reorganização da empresa de pesquisa agropecuária (EMBRAPA) para operar em consonância com as empresas multinacionais com abertura para os transgênicos e; 3) pouca atenção à política fundiária, ausência de fiscalização e regulamentação do mercado de terras. Essas ações deram ao Brasil a condição de grande exportador de alimentos, porém, ampliou a produção de grãos (da monocultura) e uma crescente dependência da pauta de exportação agrícola, o que na visão econômica não dá ao país condições de negociação de preços por se tratar de *commodities* (grifo nosso).

A década de 1990 é considerada um período crucial/crítico tanto para a continuidade do padrão dominante como para a elaboração de uma alternativa de desenvolvimento rural e de democratização das relações políticas e sociais no campo. Nesse contexto, o autor reforça a tese de Dagnino (2004), que denomina de “*confluência perversa*” a relação entre os dois projetos políticos contraditórios: o projeto político “neoliberal”<sup>18</sup> e o projeto político democratizante (DELGADO, 2009).

Para Jean Weid (2002, p. 135), a exploração extensiva da terra e a exploração intensiva da mão de obra no campo, que ele denomina “modernização dolorosa”, historicamente

---

<sup>18</sup> Conforme Delgado (2009, p. 14), este projeto (neoliberal) no Brasil teve maior ênfase nos governos de FHC e, dentre as características apontadas pelo autor, destacamos: 1) “o setor produtivo estatal e redução do protagonismo do Estado no crescimento econômico; 2) ênfase no papel ativo das empresas internacionais em mercados domésticos desregulados e liberalização através da abertura comercial”.

estiveram subordinadas aos interesses dos grandes proprietários de terra. Esse processo ocasionou a saída em massa de trabalhadores rurais para as áreas urbanas, alterando de forma radical a proporção da população rural/urbana.

O processo de Constituinte (1988) favoreceu conquistas fundamentais no aspecto da participação social, que ocasionou a criação de esferas públicas de participação representadas pelo Estado e pela sociedade civil, o que fez avançar, principalmente, na descentralização de políticas setoriais e deu origem a diversos Conselhos, tanto nos estados como nos municípios, além de conselhos nacionais. Nesse contexto, destaca-se o Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável (CNDRS), que teve sua origem no primeiro governo de FHC, passando a assumir a sigla CONDRAF no governo Lula e tem por finalidade subsidiar a formulação e implementação das políticas públicas e está sob a responsabilidade do MDA (DELGADO, 2009; DUNCAN, 2010; WANDERLEY, 2011).

Surgiram identidades sociais com destacada relevância na política durante o ano de 1990. Os “sem-terra”, os “assentados” e os “agricultores familiares” que repercutiu de forma crítica no meio intelectual e político, que antes prevalecia o modelo “dominante” de modernização (DELGADO, 2009).

Os movimentos sociais, urbanos e rurais vêm ampliando suas conquistas frente a uma disputa desigual e nessa luta, a agricultura familiar vem conseguindo espaço na arena das políticas públicas do país, dado o seu importante papel na produção diversificada de alimentos, na manutenção dos recursos naturais e no fortalecimento da identidade cultural e social dessa categoria (DELGADO, 2009; VEIGA, 2000; DUNCAN, 2010).

Nessa direção, a reforma agrária significa uma mudança política, social e econômica imprescindível para promover o processo de democratização no campo e a mudança do modelo de modernização vigente; salienta a importância das categorias sociais representadas pelos sem-terra e os assentados e que estes se posicionaram de maneira mais intensa na reivindicação por essa mudança. Ressalta a importância dos agricultores familiares, como identidade social rural que surgiu na década de 1990, e substitui a de “*pequenos produtores*” dominantes nos anos de 1980. (DELGADO, 2009). Dentre as razões que aponta para esta mudança, destacam-se:

[...] i) maior complexidade social e política dos pequenos agricultores, tanto em termos de demanda e mobilizações, como de suas lideranças, que ganham maior importância no sindicalismo nacional, a partir das ditas “oposições sindicais”; ii) incapacidade da modernização da agricultura em atender às demandas desses agricultores e outras questões relacionadas<sup>19</sup> e; iii) reflexão intelectual intensa e do debate sobre a permanência, o significado e a importância econômica e social da agricultura familiar para um desenvolvimento rural mais democrático e inclusivo, tendo como referência de conhecimento a experiência da Europa (DELGADO, 2009, p.17).

Para o autor, as implicações desse processo se expressam na relevância da categoria “agricultor familiar”, que atualmente ocupa espaço significativo nas discussões sobre políticas públicas para o meio rural e se traduzem numa nova valorização, dando novos significados a temas relacionados com a produção, a comercialização, a aplicação de novas técnicas, associativismo, crédito, meio ambiente, dentre outros aspectos que são importantes e favorecem uma nova realidade para o meio rural. Destaca ainda que, “[...] além do tema comum da reforma

---

<sup>19</sup> O autor aponta nessas relações “[...] as tecnologias alternativas, a organização produtiva, comercialização, agroindustrialização, meio ambiente. (DELGADO, 2009, p. 17).

agrária [...], ganha relevância e urgência política [...] a proposta de construção de um projeto alternativo de desenvolvimento fundado na agricultura familiar”, (DELGADO, 2009, p.17).

Delgado destaca fatores que influenciaram na difusão da identidade de uma nova proposta de desenvolvimento nacional relacionado ao meio rural. Dentre as questões apontadas, destacam-se: (i) as transformações econômico-sociais do campo que se disseminaram rapidamente por todo o país; (ii) “as mobilizações nacionais, a exemplo do ‘Grito da Terra’, que influenciaram o Estado e as políticas públicas e deu visibilidade a esse segmento da sociedade”; (iii) “o surgimento de um sindicalismo identificado [...] com a agricultura familiar” cita a FETRAF<sup>20</sup> como um referencial no fortalecimento do sindicalismo, principalmente no meio rural e; (iv) “redescobrimto do espaço local, (o município)”<sup>21</sup>. Esses fatores influenciaram uma nova postura da população e dos sindicatos na definição e formatação das políticas públicas para o meio rural brasileiro (DELGADO, 2009, p. 17).

A década de 1980 foi marcada pelo movimento democrático, e prenhe de mudanças sociais que ocorreram tanto no meio urbano, como no meio rural incorporando a ideia de “luta” pelo reconhecimento e importância de categorias sociais que até então não eram reconhecidas, sobretudo, no âmbito das políticas públicas. Após esse período, é possível perceber a importância do agricultor familiar para a manutenção da diversidade e, principalmente, reconhecer que o campo, conforme argumenta Wanderley (2013), não é imutável, mas envolve uma formação histórica, é espaço de vida que se transforma com o tempo e com a dinâmica da sociedade; o rural não se limita apenas a produção agropecuária, novas atividades econômicas vêm surgindo, favorecendo outras fontes de renda e novas relações sociais para o meio rural.

O rural se define também pelas relações de proximidade que envolve um conjunto de laços sociais valorizando as relações e a troca de conhecimento. Assim, a agricultura de base familiar, tema que será discutido na sequência, assume importância nas novas dinâmicas do meio rural. (ABROMOVAY, 2003).

### **2.1.2 Agricultura familiar e pluriatividade**

A agricultura familiar no Brasil foi oficialmente reconhecida na década de 1990, no entanto, somente em 2006 foi institucionalizada, através da Lei nº 11.326, de 26 de julho de 2006, que conceitua e define parâmetros para o que seja agricultor familiar. De acordo com a referida lei, “[...] considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural” (BRASIL, 2006). Os requisitos para ser considerado agricultor familiar são:

I) não deter, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais<sup>22</sup>; II) utilizar predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III) tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio

---

<sup>20</sup> Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar. Disponível em: <<http://www.fetra.org.br/>>. Acesso em: 20 out. 2013.

<sup>21</sup> Conforme Delgado (2009, p.17), trata-se de uma instância que, em função do processo de descentralização das políticas públicas consagradas pela Constituição de 1988 e das esferas públicas de participação municipais [foram] criadas para controlar socialmente sua gestão e execução.

<sup>22</sup> Trata-se de uma extensão de terra que varia de acordo com a região do país, na dimensão territorial do estado e disponibilidade de terra para produção agrícola ou pecuária. Varia entre 12 a 120 hectares, conforme o Estado da Federação e da destinação que se tem para a área. Disponível em: <<http://www.pecuaria.com.br/info.php?ver=10420>>. Acesso em: 17 dez. 2013.

estabelecimento ou empreendimento; IV) dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família (BRASIL, 2006).

Em seu artigo 4º, a lei trata dos princípios da Política Nacional de Agricultura Familiar dentre os quais destacamos: a descentralização; a sustentabilidade ambiental, social e econômica; a equidade na aplicação das políticas, respeitando os aspectos de gênero, geração e etnia; a participação dos agricultores familiares na formulação e implementação da política nacional da agricultura familiar e empreendimentos familiares rurais. É relevante destacar que a lei contempla, além de agricultores, outras profissões desenvolvidas no meio rural, tais como pescadores, aquicultores, extrativistas (estes devem atender simultaneamente aos requisitos previstos nos incisos II, III e IV do caput. desse artigo) e silvicultores.

A Lei 11.326/2006 trata da Política Nacional da Agricultura Familiar nos aspectos do planejamento e execução de ações que visam combinar diversas áreas no meio rural, por exemplo: infraestrutura e serviços; comercialização; seguro; habitação; cooperativismo e associativismo; negócios e serviços rurais não agrícolas. Contudo, é possível que na prática o previsto ainda não se efetive a contento com as necessidades dos agricultores familiares (ofertar amplas condições de trabalho e melhoria na qualidade de vida para o agricultor familiar). No entanto, de acordo com a trajetória histórica dessa categoria, significa um avanço, uma vez que vem sendo reconhecida no âmbito do debate político e acadêmico, ocupando cada vez mais espaço nas políticas governamentais. As ações de governo junto com a sociedade civil, na proposição de políticas voltadas especificamente para a agricultura familiar possibilitam autonomia e participação dos atores sociais, além do reconhecimento e fortalecimento dessa categoria social (BRASIL, 2006).

Atualmente, as atividades desenvolvidas no meio rural brasileiro, respaldadas pela política de governo, favorecem a diversificação da produção e o fortalecimento da cultura rural, e isso resulta na preservação dos recursos naturais, considerando que o nível de mecanização utilizado por esta categoria é relativamente baixo e a tendência é a transição para produção agrícola sem uso de agrotóxico na agricultura familiar (agroecológica) (WANDERLEY; FAVARETO, 2013)

A hipótese de Delgado quanto à importância e dimensão da agricultura familiar no Brasil, é que:

[...] os movimentos pela reforma agrária e pela construção de um modelo alternativo de desenvolvimento rural, baseado na agricultura familiar, e o surgimento das identidades rurais de sem-terra, assentados e agricultor familiar, vão representar na década de 90 os portadores politicamente mais importante do projeto democratizante no meio rural brasileiro, e que vão disputar com o agronegócio o reconhecimento do Estado como interlocutores privilegiados no debate em torno das políticas públicas para o meio rural e a hegemonia na construção de propostas de desenvolvimento para o campo (DELGADO, 2009, p. 17-18).

Veiga (2000) corrobora com essa ideia ao destacar a importância da agricultura familiar e o seu papel na diversidade da produção de alimentos para a mesa do brasileiro, além de outras atividades, e não somente a agropecuária no meio rural. Enquanto a agricultura familiar, que sempre esteve à margem das políticas de crédito do governo, conforme dados apontados pelo autor, é mais eficiente na produção de carnes suína e de aves, leite, ovos, batata, trigo, cacau, banana, café, milho, algodão, tomate, mandioca e laranja. Wanderley (2009) defende que apesar da agricultura patronal ter sido favorecida durante quase dois séculos com política de crédito,

ela só apresenta ser mais competitiva que a agricultura familiar na produção de soja, de carne bovina, de cana-de-açúcar e de arroz. Sublinha que, a suposta superior competitividade da agricultura patronal é duvidosa e defende que, se os agricultores familiares não estivessem “condenados” a desenvolver suas atividades em uma área ‘limitada’ de terra (20 ha), seriam competitivos em muitas outras culturas.

O autor realça que, em se tratando da produção de fruticultura, hortaliças e diversos outros produtos, a agricultura familiar favorece a uma melhor relação custo-qualidade. Destaca a valorização e o fortalecimento da agricultura familiar; o estímulo ao empreendedorismo local, principalmente para a formação de arranjos institucionais; a diversificação das economias dos territórios dentre outros elementos que o mesmo considera fundamentais no processo de desenvolvimento rural (VEIGA, 2000).

O autor aponta dados do censo agropecuário de 1992, o qual indica que 52% da produção disponibilizada para a comercialização é proveniente da “tradicional agricultura familiar”, e que essa categoria atinge um percentual correspondente a 21% de venda de seus produtos no mercado (nacional). Ressalta dados de publicação de Anne Buttimer, geógrafa que realizou estudo comparativo em duas regiões dos Estados Unidos, onde verificou que, de um lado, onde há a predominância da agricultura patronal, existem poucas escolas, menos espaços de lazer, menos bancos, menos igrejas, associações etc., e ainda, a delinquência infanto-juvenil é alta e se registram moradias precárias.

Já na região onde predomina a agricultura familiar, registra-se maior número de escolas, de empresas não agrícolas, de bancos, de jornais, de moradias modestas, porém adequadas às necessidades dos moradores e zero ocorrência de delinquência infanto-juvenil. O estudo de Buttimer foi usado para mostrar que existe uma forte conexão entre o predomínio da agricultura familiar com o que a autora chama de “vitalidade social”, que para Veiga é “[...] a principal turbina do processo de desenvolvimento” (VEIGA, 2000, p. 20). Os resultados apontados no estudo Buttimer se reforçam por Wanderley (2013), que defende o espaço rural (agricultura familiar) como espaço de vida, espaço de troca de novas experiências e de aprendizagem.

Na abordagem do tema (agricultura familiar) por uma visão mais analítica, Veiga (2000, p. 20) aponta três diretrizes como propostas que favorecem a uma estratégia de desenvolvimento importante para a formulação de uma nova política agrária: i) criar um novo ambiente educacional; ii) diversificar as ações fundiárias; iii) expandir a política específica, no caso brasileiro, o PRONAF que foi formulada para atender especificamente ao agricultor familiar. Esse autor defende que a educação é um caminho para ampliar as ações das políticas públicas e da agricultura familiar.

O planejamento de ações visando o desenvolvimento e implementação de políticas públicas historicamente teve a região como instrumento de análise e uma ferramenta das políticas. Na geografia clássica<sup>23</sup>, a região fazia referência às qualidades do clima, relevo, geologia, localização etc, caracterizando espaços determinados, habitados com a finalidade econômica da população que o habitava. Destaca Schneider *et al* (2004) que aos poucos esse espaço foi sendo apropriado pelos planejadores como um instrumento de análise em diversos aspectos que possibilitava comparar o desempenho de uma região em relação à outra.

As ações resultantes dessa análise e planejamento eram direcionadas, preferencialmente, aos espaços urbanos que em função da sua dinâmica davam respostas mais imediatas aos investimentos sendo, portanto, a forma de se medir o grau de desenvolvimento de uma determinada região. Nessa direção, “[...] regiões desenvolvidas passaram a ser aquelas que

---

<sup>23</sup> Teoria formulada por Vidal de La Blache (SCHNEIDER, 2004).

apresentavam indicadores favoráveis de crescimento como os demográficos, educacionais e, sobretudo, econômicos (medidos pelo PIB, renda per capita etc)” (SCHNEIDER *et al*, 2004, p. 101).

A partir de década de 1980, os critérios e métodos de abordagem de desenvolvimento sofreram mudanças, alterando a atuação dos agentes e mesmo do Estado, quando a região deixou de ser a unidade de análise e de intervenção. O território ganha evidência favorecendo a superação de condicionantes e limites da região. Schneider (2004) reforça que o território emerge como uma nova unidade de referência para a atuação do Estado e a regulação das políticas públicas. As dinâmicas ocorridas a partir das relações humanas no território causam o que na Geografia se denomina territorialidade. Ao serem abordados aspectos e/ou conceitos sobre a territorialidade, é fundamental compreender o conceito de território.

Tendo em vista a proposta de desenvolvimento em que o território é a unidade de referência, iniciativas como a participação da sociedade civil organizada, principalmente as associações e ONGs, a valorização dos atores locais e a descentralização das políticas públicas assumem papel importante, que numa lógica de diálogo entre os poderes (municipal, estadual e federal) a sociedade civil assume papel de ator nesse processo. Nessa perspectiva de abordagem, o território se define como “[...] uma construção social, [...], um conjunto de relações sociais que se originam e se expressam em uma identidade, um sentimento de pertencimento compartilhado por agentes públicos e privados” (SCHNEIDER, 2004, p.106), e não apenas como um espaço físico contínuo e concreto, mas o lugar onde se dão as relações sociais e se fortalecem as identidades, não cabendo, portanto, a dicotomia espacial rural-urbano. Ao contrário, amplia-se a diversidade de ações e a heterogeneidade social que funciona para os atores como estratégia de ampliação de suas capacidades e de reprodução econômica e social onde se efetivam as distintas territorialidades.

Para Wanderley (2000, p.117), o “[...] território também é percebido como um espaço de vida de uma sociedade local, que tem uma história, uma dinâmica social interna e redes de integração com o conjunto da sociedade na qual está inserida”. A autora ressalta a relevância da densidade social e cultural na dimensão do território, do ponto de vista da sociologia.

Já para Ratzel (1870) citado por Perico (2009), o território tem uma acepção política, cuja origem do conceito reside no processo de unificação da Alemanha, no século XIX, em que preservar o território naquela circunstância significava ampliar o espaço físico geográfico destinado a um país ou continente e o progresso de uma nação estava relacionado à conquista de novos territórios. Nessa perspectiva, o território assume uma dimensão política e de poder.

A partir da década de 1970, esse conceito passa por modificações, superando o conceito “clássico” de território, passando de uma condição com viés mais forte pela política, para uma visão voltada com mais ênfase para o social. Nessa direção, destaca-se a definição de Saquet (2010, p. 152), para quem “[...] o território é produto e condição social, influenciando na constituição da identidade local em virtude de ações coletivas; tem um conteúdo dinâmico e ativo, com componentes objetivos e subjetivos, nos níveis local e extra-local”. O território, nessa perspectiva, tem um viés voltado para o aspecto social a partir das relações humanas que se define e fortalece as identidades locais.

Para Lefebvre (1986), citado por Haesbaert (2006), o território tem fortes relações com a questão simbólica, as relações vividas, as territorialidades, o valor que se atribui para seu uso, às possibilidades de trocas afetivas com os atores no âmbito social, e assim se criam e se fortalecem as identidades territoriais. Conforme argumenta o autor, o termo território carrega dupla conotação, uma simbólica e outra material, que também pode ser analisado/classificado como território múltiplo e/ou unifuncional. Este é condicionado pela lógica capitalista

hegemônica (estatal moderna) onde se defende uma territorialidade padrão. Nessa perspectiva, o território carrega um sentido de dominação e tem relação com a propriedade e controle do espaço e das relações de poder.

O Estado ou os grupos hegemônicos defendem uma territorialidade padrão, onde não se fomenta a multiplicidade nas relações e que limita a formação de novas territorialidades, enquanto no território múltiplo uma série de relações acontecem de forma dinâmica e complexa ao mesmo tempo, envolvendo diferentes atores sociais. Essa multiplicidade de uso do território se traduz nas diversas relações que se dão, fortalecendo os laços simbólicos na dinâmica de uso dos recursos naturais e culturais, onde as pessoas se empoderam do espaço e produzem e reproduzem suas relações, modificando e fortalecendo os vínculos de afetividade e de identidade, dando significado ao lugar e sentido às pessoas que o habitam, favorecendo a permanência e a interação de grupos sociais no espaço/território.

Enquanto a territorialidade para Sack (2011, p. 63) se dá em relacionamentos cotidianos e em organizações complexas, reforça o autor que “[...] É o meio pelo qual espaço e sociedade estão inter-relacionados”. Na acepção de território múltiplo, as relações sociais não se separam dos elementos materiais, pois a intencionalidade com que esses fatos acontecem é o que define os territórios e as territorialidades, visto que estes se complementam. Não é possível territorialidade e/ou novas territorialidades fora do território.

Para o autor, a territorialidade é uma estratégia em que se estabelece em níveis diferentes de acesso à pessoas e relações. Aponta que territorialidade pode se classificar pela área e pelo tipo; a mais usual e importante é pela área. Sack (2011) reforça que a territorialidade deve contemplar formas de comunicação que envolve um sinal ou uma marca para definir ou restringir o uso do espaço/território, contudo, se constrói socialmente e envolve as relações sociais e humanas com possibilidade de implicações de normas (SACK, 2011).

Para Santos (2012) territorialidade e cultura são conceitos que se complementam. A cultura é uma herança que se ajusta com o aprendizado constante entre o meio e as relações humanas que se obtém naturalmente com a vivência. Defende Santos que a cultura, considerando as práticas e técnicas de produção e as ações sociais são a menção que nos conecta, que nos dá a referência de pertencimento a um determinado grupo social. Assim, a territorialidade não se limita ao fato de se viver em um determinado lugar, mas às relações que se constroem ao longo de tempo com o lugar. Para o autor, a territorialidade envolve um dado simbólico que se constrói a partir da linguagem regional e da comunhão que se mantém com o local onde se dão as relações (SANTOS, 2012).

A abordagem do desenvolvimento centrado no território para Hespanhol (2012) foi “inaugurada” no Brasil com o Programa Comunidade Ativa, em 1999, no governo de Fernando Henrique Cardoso. Esse programa tinha como propósito desenvolver as regiões menos dinâmicas com o lançamento do Programa de Desenvolvimento Local Sustentável (DELIS). Em 2003, no Governo Lula, foi criada a Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) com a incumbência de coordenar projetos territoriais rurais. Schneider, (2004) destaca que no Brasil e na América Latina essas iniciativas ainda se encontram em estágio embrionário.

Para Bonal (2008), o lançamento do Programa dos Territórios da Cidadania (2008) representa um forte impulso à estratégia do desenvolvimento territorial que, precedido do PRONAF (tema que será discutido no tópico seguinte), vem mudando a realidade do meio rural brasileiro, disponibilizando crédito ao agricultor familiar. O território eleito como base em um projeto coletivo e integrado possibilita novas formas de atuação dos atores na decisão de ações favoráveis a atender a uma demanda maior de projetos, em consonância com as necessidades e

potencialidades do entorno, o que reforça a autonomia e a integração social (BONNAL, 2008). Para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), o território é definido como

Um espaço físico, geograficamente definido, geralmente contínuo, compreendendo cidades e campos, caracterizado por critérios multidimensionais tais como: o ambiente, a economia, a sociedade, a cultura, a política e as instituições, e uma população com grupos sociais relativamente distintos que se relacionam, interna e externamente por meio de processos específicos, onde se pode distinguir um ou mais elementos que indicam identidade e coesão, cultural e territorial (BRASIL, 2003, p. 04).

Na perspectiva do território como espaço de construção de um projeto coletivo e integrado, favorece a novas formas de atuação dos atores locais e a agricultura familiar se fortalece e assume maior importância no âmbito das políticas públicas e no contexto rural, pois além dos aspectos da produção de alimentos já mencionados, as questões sociais, culturais, ambientais e simbólicas se fortalecem através da revalorização dos saberes e dos fazeres do campo. Além disso, se concebe ao rural possibilidade de desenvolver atividades que perpassam as atividades agrícolas, ampliando as fontes de renda, enfraquecendo as diferenças que se atribuem entre os espaços urbano e rural.

Essa nova dinâmica que assume o rural brasileiro vem sendo influenciada pela dinâmica da pluriatividade que, conforme Carneiro (2012, p. 39), "[...] é uma noção que resulta das evidências sobre a inserção plural dos membros das famílias rurais no mercado e sobre a diversificação dos usos dos espaços rurais". No entanto, a autora chama a atenção para as possibilidades dessa inovação que o rural vem assumindo. Se por um lado a noção plural das atividades no campo desperta para a visão sobre a possibilidade de diversificar as atividades econômicas no campo, por outro, pode centrar a atenção restrita às atividades com objetivos econômicos e, assim, as relações sociais e o envolvimento dos atores ficam relegados ao segundo plano. A autora teme que isso leve a uma fragmentação e enfraquecimento das relações sociais no meio rural, o que comprometeria a proposta da política territorial, que visa favorecer o desenvolvimento integrado e a autonomia dos atores.

### **2.1.3 Pluriatividade e novas dinâmicas no meio rural**

O conceito de pluriatividade ainda não é consensual, assim como também não o é a natureza de sua inserção. Nascimento (2005) aponta que a pluriatividade se apresenta de forma singular, considerando que cada família tem uma forma de ser, que está diretamente relacionada às condições do entorno social e econômico, vinculada a uma unidade familiar econômica que desenvolve atividades além da agricultura, e que, se expressam a partir de outras explorações agrárias; como atividades de transformação de alimento no interior da propriedade ou, (no dizer do autor), atividades “para-agrárias”; emprego fora do meio rural, além de atividades não relacionadas à agricultura que se desenvolvem dentro da propriedade rural, a exemplo do turismo e do artesanato.

Em linhas gerais, a discussão acerca desse tema no Brasil, se apresenta em duas correntes que se consideram antagônicas. A tese de Graziano da Silva (2003), Projeto Rurbano, defende que o rural é um *continuum* do urbano e que a pluriatividade é um processo transitório entre a atividade agrícola e a não agrícola. Nessa direção, a agricultura familiar não se sustenta tampouco assume importante relevância no meio rural e a mecanização da agricultura alcançou na década de 1970 uma produtividade (alimentos e matéria-prima) capaz de atender a

necessidade/demanda do país. Assim, a agricultura familiar perdeu sua importância na produção de alimentos e de matéria-prima (SOUZA; SOUZA, 2008).

Essa situação condiciona o agricultor a vender sua força de trabalho em outras atividades no campo que seriam atividades não-agrícolas ou trabalho acessório, utilizado para ampliar sua renda e se manter no meio rural, caracterizando-se em uma luta de resistência para permanecer na terra, visto que não dispõe de outras possibilidades para seu sustento e de sua família. Nessa direção, estudos realizados por Nascimento (2005) e Matei (1999) também fortalece a tese de que a pluriatividade estaria reforçada nas condições social e econômica do entorno, portanto, mais vinculada ao ambiente do que na estratégia das famílias para ampliar sua renda (SOUZA; SOUZA, 2008).

Para Graziano da Silva (2001a), as políticas públicas não podem ser formuladas de forma homogênea. Considerando o processo de transitoriedade da atividade agrícola para a não agrícola, o autor defende que as políticas sejam desenhadas de forma a contemplar o meio rural com a possibilidade de atividades não agrícolas; que a reforma agrária se fortaleça através da política, mas não inclua, necessariamente, a questão agrícola. Defende a implantação de política de urbanização do rural para suprir a necessidade de vias e transportes, além de água tratada, energia, educação e saúde; política de geração de renda e ocupação a fim de reforçar a pluriatividade, estimulando o espaço rural para o desenvolvimento de outras atividades. O autor cita o turismo como possibilidade para o meio rural e que, em linhas gerais, defende o surgimento de “um novo rural” brasileiro, onde a produção agrícola nas pequenas propriedades não representa muita importância, uma vez que a modernização da agricultura produz alimento e matéria-prima suficiente.

Por outro lado, Schneider (2000) defende que a pluriatividade é um processo permanente que desempenha importante papel social no meio rural, fortalecendo a agricultura familiar e que, em muitos casos, a renda proveniente de atividades não-agrícolas ‘financia’ a agricultura na unidade familiar. Argumenta o autor que a pluriatividade representa a busca de trabalho não-agrícola, no entanto, não significa um rompimento com as relações do campo, ao contrário, as atividades não agrícolas possibilitam e fortalecem a relação com o campo. Portanto, salienta o autor que a busca por diversificar atividades não-agrícolas no meio rural não se dá de forma esporádica, visando somente à complementação da renda, mas de forma contínua o que favorece a heterogeneidade no meio rural.

Aponta ainda, possibilidades de atividades para além da agricultura no meio rural, dentre elas, destacam-se o turismo rural na perspectiva de promover o desenvolvimento rural aliado aos aspectos da cultura, do meio ambiente e a inserção da comunidade local. A agricultura familiar, nessa perspectiva assume papel relevante no desenvolvimento do turismo no meio rural, fortalecendo os laços de identidade do campo (os costumes, os fazeres e os saberes do campo - os modos de vida) e a autoestima dos moradores que devem assumir o papel de atores nesse processo.

Para Wanderley (2000, p. 123), a pluriatividade é uma forma de estratégia que o agricultor adota para ampliar a renda e as relações sociais, diversificar as atividades e a produção no campo. Esse fenômeno se reforça tanto na possibilidade de aumentar a renda familiar, como fortalecer o elo com a propriedade rural. O agricultor necessita atender as necessidades do mercado e diversificar a renda, quer seja na atividade agrícola ou em outras atividades dentro ou fora do espaço rural, mas para isso, ele precisa ser mais competente e polivalente, culminando com o desempenho de outras atividades. A pluriatividade, nessa perspectiva, favorece a sua permanência no campo, como uma escolha do modo de vida.

Diversas são as formas de atividades (plurais) que se desenvolvem nas unidades familiares além da agropecuária. Schneider (2000) argumenta que, além do turismo no meio rural, atividades como construção civil, órgãos públicos e a agroindústria vem surgindo como possibilidades de atividade no meio rural. O turismo rural surge como uma atividade social e econômica que agrega valor ao ambiente rural além de resgatar e fortalecer as tradições do campo, contribuindo com a preservação dos recursos naturais, fortalecendo a cultura que se constitui na principal atração para o turismo rural. O autor reforça que “[...] o ambiente rural também vem incorporando aspectos relacionados ao lazer e ao ludismo que, em grande medida, estão contribuindo para redefinição de percepções simbólicas da população de extração urbana”, além de uma fonte de renda para os trabalhadores rurais (SCHNEIDER, 2000, p. 17).

Portanto, a pluriatividade, na concepção de autores como Wanderley, Schneider, Favareto, dentre outros, pode favorecer o desenvolvimento rural com foco no desenvolvimento humano quando contribui para atender as necessidades essenciais da população rural. O turismo rural se constitui em uma atividade que pode favorecer esse desenvolvimento tanto pelas possibilidades de gerar renda para as famílias rurais, através da comercialização de produtos rurais (produtos do campo - pães, doces, compotas, além do artesanato) como também reforçar a identidade e elevar a autoestima das famílias com o meio rural. Tudo isso dá a este espaço uma nova configuração e dinâmica que favorece uma interação entre campo e cidade numa relação de troca e complemento.

Na contemporaneidade, é cada vez mais comum as pessoas que vivem nos centros urbanos buscarem, na interação com os espaços rurais, novas experiências e relação com a natureza, apreciar a paisagem do campo e conhecer o modo de vida de sua população. Nessa direção, Wanderley e Favareto (2013) apontam que essa dinâmica é alimentada também pelos habitantes do campo que buscam manter relações com o meio urbano, numa relação de complementaridade, sem que isso comprometa sua condição de rural. Reforçam que “[...] essa integração não expressa nenhuma perda de referência do mundo rural; as trocas entre campo e cidade fazem plenamente parte da vida rural e sua intensificação não aponta, necessariamente, para uma urbanização antagônica e esvaziadora do mundo rural” (WANDERLEY; FAVARETO, 2013, p. 439).

Essa dinâmica entre o rural e o urbano é motivada por atividades diversas que na atualidade se respaldam, se fortalecem e se intensificam por políticas governamentais voltadas para atender pequenos produtores, com intuito de favorecer melhores condições de vida. Dentre as políticas voltadas para o meio rural brasileiro, destaca-se o PRONAF, como uma política que, conforme estudos já publicados, apresenta significativa relevância na (re) configuração do “novo” rural brasileiro, considerado, para Wanderley (2013, p. 436), “[...] meio de vida e de trabalho”, possibilitando atividades plurais e o fortalecimento da agricultura familiar e do turismo rural, conforme já mencionado. Este tema (PRONAF) será tratado no tópico seguinte.

## **2.2 Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar e sua Repercussão no Desenvolvimento do Turismo em Espaço Rural**

Este tópico aborda aspectos e características relacionados ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), primeira política voltada para atender especificamente ao agricultor familiar. Serão apresentadas as principais características e principais mudanças a fim de se compreender a relevância que essa política vem expressando na agricultura familiar ao longo de pouco mais de uma década desde a sua implementação. Esse Programa, conforme aponta Rafael Echeverri (2010, p.84), “[...] tem sido o estruturante das ações públicas para o desenvolvimento rural do Brasil” que, interligado a outros programas, vem repercutindo na qualidade de vida de pequenos agricultores. Com acesso ao financiamento

(crédito), os agricultores passaram a desenvolver a agricultura de forma mais articulada, diversificando as atividades no meio rural, tais como a criação de pequenos animais, o cultivo de frutas e hortaliças, além de iniciativas como o turismo em áreas rurais.

O turismo rural vem se constituindo em uma importante atividade econômica e social com possibilidades de geração de renda e de favorecer outras atividades (comércio, agroindústria, criação de animais de pequeno e médio porte), dinamizando o meio rural. Com a implantação do PRONAF, o rural brasileiro vem favorecendo aos pequenos agricultores melhores condições para aqueles que escolhem viver no campo, considerando que a produção agrícola é viável, a partir do acesso ao crédito e de assistência técnica, favorecendo trabalhar na terra que fortalece os laços de identidade nas pequenas propriedades rurais e a relação com a terra. É cada vez mais frequente o relato de experiências exitosas sobre a atividade agrícola e por sua vez o desenvolvimento do turismo no meio rural, respeitando as características e peculiaridades da vida no campo, favorecendo e fortalecendo a agricultura de base familiar, que se expressa como uma possibilidade de diversidade na produção e de qualidade de vida no meio rural.

Contudo, as políticas públicas para o meio rural no Brasil sempre priorizaram a modernização da agricultura<sup>24</sup>, que historicamente contou com abundantes linhas de créditos e amplo apoio do governo, culminando, em 1965, com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), que teve papel fundamental na garantia de financiamento para a modernização da agricultura (DELGADO, 2009).

Saron e Hespanhol (1997) argumentam que essa política se caracterizou como excludente, conservadora e seletiva, pois não favoreceu melhorias na estrutura social e fundiária do país. Ao contrário, as estratégias de distribuição de crédito dessa política priorizaram o grande e o médio agricultor concentrados, basicamente na Região Centro-Sul do país e gerou significativas desigualdades regionais. Hespanhol (1997) aponta que essa política, voltada para a produção de *commodities* provocou grandes disparidades entre as duas formas de produção agrícola (agricultura moderna e agricultura familiar), já que a agricultura familiar não tinha capacidade de competir com a agricultura patronal.

Essa política também teve reflexos nas condições sociais do meio urbano, em função do número de pessoas vindas do campo motivadas pelo desemprego passaram a morar em áreas periféricas sem condições de moradia, sem acesso a serviços básicos nem de infraestrutura urbana, o que favoreceu o surgimento de inúmeros problemas sociais (desemprego, violência urbana, consumo de drogas etc.) (DELGADO, 2009).

Duncan (2010), apoiado em Cruz, Caruso e Monteiro (2001), salienta que a configuração social do Brasil passou por mudanças significativas a partir da Constituição de 1988, que influenciou a composição de atores sociais no processo de participação e reivindicações sociais, ampliando espaços de discussão e de participação tanto no meio urbano como rural.

O modelo de desenvolvimento implantado no Brasil, até a década 1990, tinha como prioridade setores da economia, assim a agricultura patronal (que atende às regras e necessidades dos mercados internacionais) sempre contou com políticas e linhas de crédito que favoreceram e vêm favorecendo o crescimento e desenvolvimento da agricultura em larga escala (monocultura). Isso ocasiona a segregação do homem do campo e o conseqüente crescimento das diferenças sociais e econômicas entre pequenos agricultores e proprietários

---

<sup>24</sup> Essa política teve início em meados da década 1960, conforme Delgado (2009).

rurais de grandes áreas de terra, além de esgotar a capacidade de produção da terra e a proliferação de pragas na cultura (DUNCAN, 2010).

Com relação à política de apoio ao pequeno agricultor, o autor argumenta que na história da política pública brasileira não se havia pensado, ainda, numa política que favorecesse o pequeno agricultor ou “agricultura familiar”. O rural sempre foi pensando dentro do contexto setorial e isso permitia pensar a agricultura apenas como segmento econômico voltado à produção em grande escala (agronegócio) (DUNCAN, 2010).

Até o início da década de 1990, não existia, no Brasil, nenhuma política pública voltada aos interesses da agricultura familiar. Foi somente no governo de Itamar Franco, em 1994, por força dos movimentos sindicais rurais, realizados desde o final da década de 80, que se criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (PROVAP), que tinha por objetivo prover crédito agrícola ao pequeno agricultor. A implantação desse programa teve por base estudos realizados pela FAO/INCRA, que também definiu critérios para “caracterizar” a agricultura familiar, além de diretrizes que norteariam políticas públicas adequadas aos diferentes tipos de agricultores (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

O Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) foi criado em 1995, no governo de FHC (1994) e resultou da ampliação e adaptação do PROVAP, inicialmente vinculado ao Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAARA) (PEREIRA, 2005; SILVA, 2012). Porém, desde o ano de 1999, o programa passou a ser vinculado ao Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), onde permanece até os dias atuais.

Apesar dos resultados pouco relevantes do PROVAP, em função da limitação dos recursos, é importante ressaltar que foi o embrião para “a primeira e mais importante política pública” criada pelo Governo Federal para atender ao agricultor familiar, o que representa um avanço no processo de desenvolvimento e democratização do meio rural brasileiro (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Para além dos aspectos acima citados, a maior relevância do PROVAP foi a transição para a elaboração de uma política pública diferenciada (PRONAF) voltada para uma categoria social específica, o pequeno agricultor. Antes, essa categoria de trabalhadores rurais tinha que competir com os proprietários de grandes áreas de terra que historicamente eram os maiores “tomadores de crédito” com possibilidades de acesso ao crédito praticamente nulas, já que essa era uma disputa desigual (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

O PRONAF foi institucionalizado através do Decreto nº 1.946, de 28 de julho de 1996, com o objetivo de “[...] fortalecer a capacidade produtiva da agricultura familiar; contribuir para a geração de emprego e renda nas áreas rurais e melhorar a qualidade de vida dos agricultores familiares” (BRASIL, 1996). Os objetivos específicos previstos no Programa são: a) concessão de crédito, tanto de custeio, como de investimento para ampliar às atividades produtivas do meio rural; b) financiamento de infraestrutura e de serviços em municípios de todas as regiões do país em que a economia seja essencialmente dependente das unidades agrícolas familiares; c) capacitação e profissionalização dos agricultores familiares através de cursos e treinamentos incluindo os conselheiros municipais e equipes técnicas responsáveis pela implementação de políticas de desenvolvimento rural; d) financiamento de pesquisa e extensão rural, com vista à geração e transferência de tecnologias para os agricultores familiares (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004, p. 3).

No primeiro ano de implantação do Programa (1996), foram disponibilizados recursos apenas para custeio, porém, a partir do segundo ano (1997), foram ampliadas suas ações para as áreas de investimento, infraestrutura e serviços municipais, capacitação e pesquisa. Essas mudanças foram implementadas para ampliar o número de agricultores e o raio de atendimento,

com alcance em todo o território nacional. Esses recursos para financiamento são oriundos do Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), do BNDES, dos Fundos Constitucionais no Nordeste (FNE), do Centro-Oeste (FCO) e do Norte (FCN), do Tesouro Nacional, que são alocadas no Orçamento Geral da União (OGU), além de outras fontes de financiamento (SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

Os critérios adotados no programa que deram origem à segmentação dos agricultores familiares surgiram a partir de estudos realizados pela FAO/INCRA e segundo os autores, prioriza os agricultores com maior dificuldade de acesso ao crédito, menor faixa de renda e maior dificuldade produtiva a fim de favorecer condições de produção com repercussão na qualidade de vida e garantir renda às famílias rurais.

Os recursos do PRONAF destinados ao apoio à agricultura familiar estão estruturados em três grandes eixos: i) Infraestrutura e serviços municipais que está voltado ao financiamento de obras e serviços que dão suporte às atividades agrícolas; ii) PRONAF Crédito Rural, que dispõe de recursos para custeio agrícola e investimentos para atividades agropecuárias e não agropecuárias e; iii) PRONAF Capacitação, que visa financiar a capacitação e melhorar o sistema de gerenciamento agrícola (SILVA, 2012; SCHNEIDER; MATTEI; CAZELLA, 2004).

A oferta do crédito rural está disponível em grupos/linhas de crédito que compreendem custeio e investimento. Desde a sua implantação até os dias atuais, essa política vem passando por adaptações que visam facilitar o acesso de agricultores ao crédito e criar condições favoráveis para facilitar a vida no campo; garantir melhor produção em termos de qualidade e quantidade, assegurar alimento para as famílias, assim como mercado e preço para a produção. No Quadro 02 apresenta-se uma síntese das modalidades atuais de crédito disponíveis para os agricultores familiares.

A política do PRONAF está articulada com dois outros Programas que visam garantir mercado e preço, como já citado, favorecer uma alimentação equilibrada e saudável para estudantes da rede pública de ensino (fundamental e médio), através do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e garantir alimento para grupos sociais mais vulneráveis através de entidades articuladas com o Programa Aquisição de Alimentos (PAA). Esses dois Programas serão sucintamente apresentados no decorrer desta discussão visando facilitar o entendimento, a dimensão e articulação dessas políticas no meio rural.

O PRONAF, conforme Schneider *et al* (2004), desde o início do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso (1999) até os dias atuais, vem passando por modificações que, considerando a dinâmica do mercado, visam ampliar o atendimento e facilitar o acesso ao crédito. Essas mudanças foram influenciadas por resultados de avaliação das ações que apontam incoerências, ou mesmo discrepâncias, com a realidade do campo e as condições ou limitações do agricultor.

Nesse contexto, destacam-se importantes mudanças que ocorreram na Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), que levaram à criação da Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT), no âmbito do MDA, que passa a definir e gerenciar a política (PRONAF) na modalidade infraestrutura e serviços municipais.

Ressalta-se, ainda, alterações relacionadas a aspectos tais como financeiros, taxa de juros e formas de pagamento dos empréstimos concedidos, que através da resolução nº 2.766/2000 do Banco Central redefiniu taxa de juros, além de prazos para pagamento das parcelas e o tempo de carência, que também tiveram modificações em conjunto com os valores atribuídos aos descontos (rebate) por pagamento em dia. Considerando todas essas mudanças é relevante destacar que o Programa estava estruturado, até o primeiro semestre de 2008, em

grupos/linhas classificados em (A, B, C, D e E) que vêm sendo adaptados a cada Plano Safra e, de acordo com o MDA (2013), a estrutura atual coincide com a representada no Quadro 02.

**Quadro 02 – Linhas de Crédito do PRONAF**

<b>LINHAS</b>	<b>FINALIDADE/OBJETIVO</b>
PRONAF Custeio	Financia atividades agropecuárias e de beneficiamento ou industrialização e comercialização de produção própria ou de terceiros agricultores familiares enquadrados no Pronaf. (PNRA) <sup>25</sup> ,
PRONAF Investimento (Mais Alimentos)	Financia máquinas e equipamentos visando melhoria da produção e serviços agropecuários ou não agropecuários, no estabelecimento rural ou em áreas comunitárias rurais próximas.
Microcrédito Rural	Atende os agricultores de menor renda. Permite o financiamento das atividades agropecuárias e não agropecuárias, podendo os créditos cobrirem qualquer atividade que possa gerar renda para a família atendida.
PRONAF Agroecologia	Financia investimentos dos sistemas de produção agroecológicos ou orgânicos, incluindo os custos relativos à implantação e manutenção do empreendimento.
PRONAF MULHER	Linha oferecida especialmente para as mulheres. Financia investimentos de propostas de crédito, independentemente do estado civil da mulher. Pode ser usado para investimentos realizados nas atividades agropecuárias, turismo rural, artesanato e outras atividades no meio rural de interesse da mulher agricultora.
PRONAF Eco	Investimento para implantação, utilização ou recuperação de tecnologias de energia renovável, biocombustíveis, armazenamento hídrico, pequenos aproveitamentos hidroenergéticos, silvicultura e recuperação do solo.
PRONAF AGROINDÚSTRIA	Financia investimentos, inclusive em infraestrutura, que visam o beneficiamento, o processamento e a comercialização da produção agropecuária e não agropecuária, de produtos florestais e do extrativismo, ou de produtos artesanais e a exploração de turismo rural.
PRONAF Semiárido	Financia projetos de convivência com o semiárido, focados na sustentabilidade dos agroecossistemas, que priorizem infraestrutura hídrica e implantação, ampliação, recuperação ou modernização das demais infraestruturas, inclusive [as] relacionadas com projetos de produção e serviços agropecuários e não agropecuários, de acordo com a realidade das famílias agricultoras da região Semiárida.
PRONAF JOVEM	Financia propostas de crédito de jovens agricultores e agricultoras com idade entre 16 e 29 anos. Os recursos são destinados à implantação, ampliação ou modernização de produção e serviços nos estabelecimentos rurais.
PRONAF FLORESTA	Financia projetos para sistemas agroflorestais, como exploração extrativista ecologicamente sustentável, plano de manejo florestal, recomposição e manutenção de áreas de preservação permanente e reserva legal e recuperação de áreas degradadas
PRONAF Custeio e Comercialização de Agroindústrias Familiares	Destinada aos agricultores e suas cooperativas ou associações, para que financiem as necessidades de custeio do beneficiamento e industrialização da produção própria ou de terceiros
PRONAF Cota-Parte	Financia investimentos para a integralização de cotas-partes dos agricultores familiares filiados a cooperativas de produção ou para aplicação em capital de giro, custeio ou investimento.

Fonte: MDA, 2013<sup>26</sup> (adaptado pela autora).

As condições para ter acesso ao PRONAF são as seguintes:

- Exercer o trabalho em estabelecimento rural e possuir comprovação de proprietário, posseiro, arrendatário, parceiro ou concessionário (assentado) do Programa Nacional de Reforma Agrária (PNRA);
- Residir na propriedade rural ou em local próximo;

<sup>25</sup> Com a extinção do Programa Especial de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA), os agricultores assentados passaram a ter acesso ao crédito do PRONAF. Fonte: Schneider *et al* (2004).

<sup>26</sup> Disponível em:

<[http://www.mda.gov.br/portalmda/sites/default/files/ceazinepdf/politicas\\_publicas\\_baixa.pdf](http://www.mda.gov.br/portalmda/sites/default/files/ceazinepdf/politicas_publicas_baixa.pdf)>

Acesso em: 07 nov. 2013.

- Dispor de área inferior a quatro módulos fiscais;
- Apresentar renda bruta anual do grupo familiar entre 10 mil e 160 mil reais, com pelo menos 70% provenientes da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento, ou abaixo de R\$ 10 mil, com pelo menos 30% provenientes da exploração agropecuária e não agropecuária do estabelecimento;
- Ter no máximo dois empregados, no entanto, a mão de obra deve ser prioritariamente familiar. Eventualmente, em épocas de plantio e colheita, pode ter mão de obra temporária, devendo essa mão de obra ser predominantemente familiar.

Conforme exposto na literatura, verifica-se que o PRONAF vem passando por ajustes nas linhas de crédito, no valor do financiamento e nas taxas de juros, acredita-se que esses ajustes tenham por objetivo atender as necessidades do campo e contribuir para ampliar e diversificar a produção rural. Schneider *et al* (2004) destaca que PRONAF é a primeira e mais importante política pública voltada exclusivamente para o agricultor familiar, embora ainda necessite de ajustes pensando para atender as especificidades das distintas regiões brasileiras. Apesar de reconhecer a importância e dimensão dessa política para o meio rural o autor aponta que o PRONAF tem se disvirtuado um pouco dos seus objetivos, quando vem privilegiando agricultores de porte médio, principalmente do Sul do Brasil, ampliando o volume de crédito para aquisição de máquinas e equipamentos tecnificando a agricultura familiar. Ressalta que isso fortalece as diferenças no meio agrícola entre as regiões (Nordeste, Sul) do Brasil.

Contudo, é relevante sublinhar que essa adaptação, também tem dado possibilidades de abertura para investimentos no segmento do turismo rural. As linhas de crédito Pronaf Mulher e Pronaf Agroindústria contemplam investimentos para diversas atividades produtivas, incluindo a exploração do turismo rural, porém não se tem registro de que em Apodi/RN os agricultores familiares tenham acessado essas linhas com a finalidade de investir em turismo no município.

Para Carneiro (1997), o PRONAF é uma política que visa romper com os “vícios do passado”, em que se privilegiava a produção em grande escala com uso de tecnologias avançadas. O olhar voltado para o agricultor familiar através dessa política em parceria com a sociedade, com base em um modelo de gestão social, pode favorecer o desenvolvimento social no meio rural. Articulado com outras políticas setoriais, o PRONAF vem reforçar ainda mais esta posição. Nesse sentido, destaca-se o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) como Programas que, integrados ao PRONAF, asseguram mercado para a produção da agricultura familiar, segurança alimentar e nutricional para estudantes de escolas públicas e para grupos sociais vulneráveis e em situação de pobreza absoluta, assim, os benefícios dos Programas citados são repartidos com a sociedade de forma igualitária.

O PNAE, a princípio, tinha como objetivo assegurar aos estudantes de escolas públicas da região Nordeste o suprimento de leite em pó e outros suplementos alimentares. Posteriormente, foi ampliado para todo o país visando atender as necessidades nutricionais de estudantes em sala de aula (de ensino pré-escolar e médio), e influenciar no crescimento, desenvolvimento de aprendizagem e na mudança de hábitos alimentares de estudantes da rede pública de ensino.

A partir de 2009, o PNAE é integrado à agricultura familiar, através da Lei nº 11.947/2009, que dispõe sobre o atendimento e alimentação escolar. Consta no artigo 2º, parágrafo V dessa lei, apoiar o desenvolvimento sustentável e estimular a aquisição de gêneros alimentícios diversificados, que sejam produzidos por agricultores familiares, dentro do município, priorizando as comunidades tradicionais (indígenas e remanescentes de quilombolas). A lei

estabelece ainda (Artigo 14º) que os gestores públicos devem garantir que no mínimo 30% dos recursos da merenda escolar sejam destinados a aquisição de alimento provenientes da agricultura familiar (BRASIL, 2009).

Enquanto o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), conforme Leite *et al.* (2011), resultou de uma série de debates sobre o combate à fome e à segurança alimentar, dentre outros temas correlatos, que teve início no final da década de 1980 e se fortaleceu durante a década de 1990. Entretanto, foi no governo Lula que esses debates tomaram maior consistência com a adesão de atores sociais e, nessa direção, a agricultura familiar, integrada à outras políticas, vem se fortalecendo para contribuir com uma melhor qualidade de vida no meio rural.

O PAA foi institucionalizado através da Lei 10.696/2003 como uma das ações estruturantes do Programa Fome Zero. Dentre seus objetivos, destaca-se a comercialização de produtos da agricultura familiar que reforça os estoques do governo, numa ação em consonância com os princípios da segurança alimentar. O Programa foi criado sob a inspeção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), sendo operacionalizado por órgãos do governo federal, como o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS) e, em alguns casos, é acompanhado pela Companhia Nacional de Alimentos (CONAB), pelos governos estaduais e municipais.

Para Schmitt (2005) o PAA é um programa que integra a política de segurança alimentar e nutricional à política agrícola”. Assim, sua relevância se expressa na garantia de mercado para a produção de agricultores familiares, o que garante uma renda às famílias. Contudo há queixas por parte de agricultores com relação a política de preços praticada, no âmbito desse Programa em alguns municípios do Nordeste. Apontam que em muitas situações não compensa a comercialização da produção para o PAA<sup>27</sup>.

A articulação dos Programas (PNAE e PAA) com o PRONAF assegura mercado para os produtos da agricultura familiar, além de estimular na comunidade, hábitos de alimentação saudáveis, diversificação da produção agrícola e o estímulo à produção orgânica e agroecológica, o que garante minimamente alimento saudável para população em risco de fome e desnutrição. O Programa distribui alimentos adquiridos da agricultura familiar para grupos ou famílias em risco de desnutrição e/ou fome.

Vale ressaltar que os Programas voltados para o meio rural assegurados pelas políticas públicas implicam em mudanças e novas dinâmicas no rural brasileiro. Conforme apontam Leite *et al* (2011), o PAA tem favorecido a diversificação da produção agrícola, além de estimular o consumo de produtos agrícolas (fruta e verdura), até então depreciados pela população local. Os autores defendem que

O PAA incentiva a produção em bases agroecológicas ou orgânicas, ou seja, apóia sistemas de produção que prezam pela preservação do meio ambiente, pela valorização da biodiversidade, pelo aproveitamento dos recursos locais, pela utilização de sementes crioulas e pelo respeito à diversidade e aos saberes locais. (LEITE *et al*, 2011, p.36).

Diante do que colocam Leite *et al* (2011), a interface entre as políticas (PRONAF, PNAE e PAA) favorece e fortalece novas atividades agrícolas e não agrícolas no meio rural e, nesse sentido, o turismo rural se constitui em uma atividade crescente, estimulando a busca por

---

<sup>27</sup> Conforme depoimento de agricultores por ocasião do VII Fórum de Desenvolvimento Rural Sustentável, Campina Grande na Paraíba, novembro de 2013.

formas alternativas de vida ou experiências rurais e conduzem para novas possibilidades de desenvolvimento. A perspectiva é que esses Programas, articulados com a proposta do território, possam envolver um maior número e diversidade de atores sociais que somam forças e direção a um modelo de desenvolvimento descentralizado e participativo, proposto pelo Programa dos Territórios da Cidadania, tema que será abordado a seguir.

### **2.3 Territórios da Cidadania e a Perspectiva de Desenvolvimento em Áreas Rurais**

Contemplando as ações da política territorial do governo federal, o Programa Territórios da Cidadania (PTC) foi lançado no início de 2008 com objetivo de universalizar programas básicos de cidadania como uma estratégia de desenvolvimento territorial sustentável, promover o desenvolvimento econômico, contribuir para a superação da pobreza, gerando trabalho e renda no meio rural (BRASIL, 2009).

Dentre os critérios de seleção para criação de Territórios da Cidadania estabelecidos pelo MDA (2009), destacam-se: a relação número de agricultores familiares com o número de famílias assentadas no Programa de Reforma Agrária; a população beneficiada pelo Programa Bolsa Família; o número de municípios com baixo dinamismo econômico; o grau de ruralidade<sup>28</sup> nos municípios e; a relação de identidade entre os municípios que compõem o território definidos no Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais - PRONAT (BRASIL, 2009).

A composição do território, dentro dessa visão do MDA, se dá a partir da junção de um conjunto de municípios com características ambiental, econômico, geográfica, de identidade e coesão social e cultural semelhantes. Essas características favorecem o entendimento, ou não, acerca das necessidades e potencialidades de cada território, considerando que a política dos territórios visa favorecer a construção de um ambiente, em que a gestão se sustenta na participação dos atores sociais e na descentralização das ações que visam promover o desenvolvimento social e a sustentabilidade, sobretudo nos aspectos ambiental, social, econômico e identitário.

Conforme Leite e Wesz Jr. (2012), o PTC conta com a adesão de vinte e dois (22) ministérios<sup>29</sup> e órgãos do governo federal que integram as políticas setoriais e atuam no território, com a intervenção dos governos (federal, estadual e municipal), na perspectiva de planejar ações, integrando políticas setoriais que visam diminuir as desigualdades regionais. Os autores ressaltam a importância da articulação e coordenação das políticas públicas que alcançam a esfera federal, facilitando o processo de articulação no território. (LEITE; WESZ JÚNIOR, 2012).

Para Delgado e Leite (2011), o desafio de envolver ações de diferentes setores, quando os recursos são originários de ministérios diferentes, é ainda maior, considerando que a articulação ocorre efetivamente no território, o que torna a gestão ainda mais complexa, e isso requer uma lógica territorial de governança dos atores em um espaço que contempla uma gama

---

<sup>28</sup> Para Barcelar e Favareto (2013, p. 440), essa expressão remete a pluralidade de movimentos, interno e externo, que dinamizam os espaços rurais no sentido de atualização dos desafios e das potencialidades.

<sup>29</sup> Dentre os ministérios e órgãos públicos que participam do Programa, destacamos: Casa Civil, Secretaria-Geral da Presidência da República, Ministérios do Planejamento, das Minas e Energia, da Saúde/Funasa, da Integração Nacional, do Trabalho e Emprego, do Meio Ambiente, das Cidades, do Desenvolvimento Agrário/Incra, do Desenvolvimento Social, da Educação, da Ciência e Tecnologia, das Comunicações, da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Banco do Nordeste, Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, dentre outros (BRASIL, 2009).

de atividades muito além da agricultura. Considerando, sobretudo, que o território é espaço de conflito e disputa de poder, torna-se ainda mais desafiante a articulação dessas políticas.

O PTC contempla sete eixos de atuação definidos nessa composição: “Organização Sustentável da Produção”; “Direitos e Desenvolvimento Social”; “Saúde, Saneamento e Acesso à Água”; “Educação e Cultura; Infraestrutura”; “Apoio à Gestão Territorial” e; “Ações Fundiárias”. A gestão do território está organizada numa dinâmica integrada às três esferas de poder: o Comitê Gestor Nacional, o Comitê Gestor Estadual e os Colegiados Territoriais, cabendo a gestão do Programa à Secretaria de Desenvolvimento Territorial (SDT) (BRASIL, 2009).

A implementação de políticas públicas, tendo o território como instrumento de gestão, segundo Delgado e Leite (2011), justifica-se pela nova concepção sobre o rural brasileiro, uma vez que a esse espaço não cabe apenas o desenvolvimento de atividades agrícolas; considerando a limitação da escala local e a dimensão da escala estadual, a SDT viu em um conjunto de municípios que reúne características semelhantes a possibilidade de articulação social para implementação de políticas públicas e, assim, promover o desenvolvimento e diminuir as desigualdades existentes entre as diversas regiões.

Conforme os autores, atualmente foram identificados 164 territórios rurais, distribuídos em todas as regiões brasileiras, vinculados ao MDA através da SDT. No entanto, as ações do Programa Território da Cidadania são realizadas apenas em 120 territórios, distribuídos em todos os estados brasileiros, sendo que a maior concentração de territórios rurais se registra nas regiões Norte e Nordeste, considerando que são regiões onde as desigualdades sociais e econômicas são mais acentuadas.

Cada unidade da federação pode ter no mínimo dois (02) e no máximo oito (08) territórios rurais. O estado do Rio Grande do Norte, conforme dados do (MDA) conta com seis (06) Territórios da Cidadania, quais sejam: Açu-Mossoró; Alto Oeste; Mato Grande; Potengi; Seridó e; Sertão do Apodi. O Território Sertão do Apodi constitui-se unidade empírica desta pesquisa e será abordado a seguir.

### **2.3.1 O Território Sertão do Apodi-RN: Características e Dimensões Socioeconômicas**

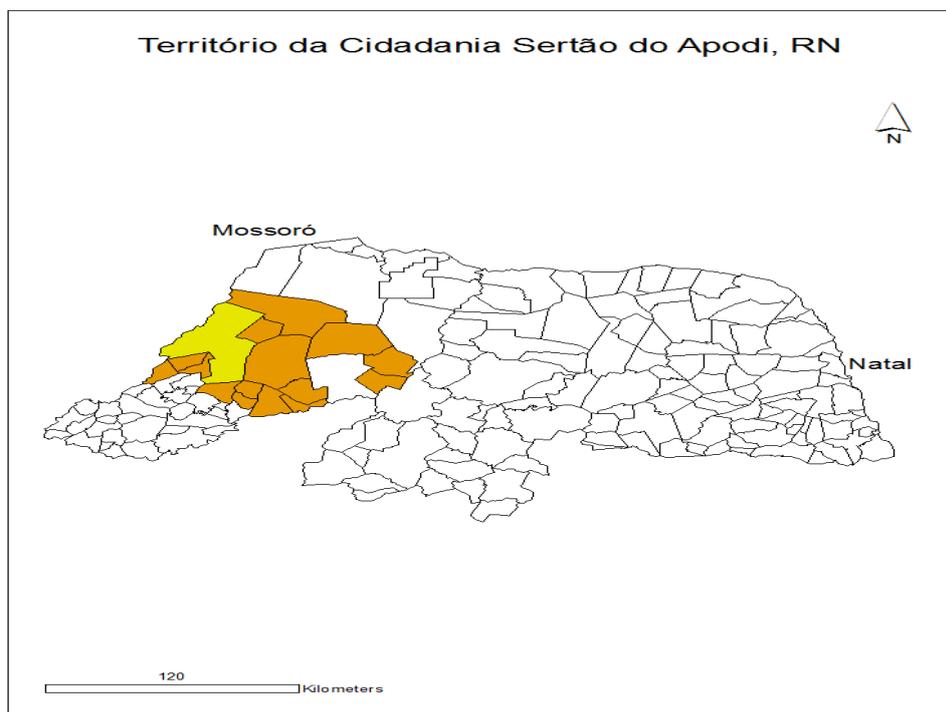
O Território da Cidadania Sertão do Apodi/ RN está localizado no que se denomina Médio Oeste potiguar, zona homogênea do estado do Rio Grande do Norte, no semiárido nordestino e, de acordo com dados da Secretaria de Desenvolvimento Territorial do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), caracteriza-se como um território rural, haja vista os municípios que o compõem contarem com uma população inferior ou igual a 50 mil habitantes.

O Território ocupa uma área equivalente a 8.280,20 km<sup>2</sup>, composto por 17 municípios<sup>30</sup>, e uma população total de 157.203 habitantes dos quais, sessenta e quatro, vírgula cinquenta e um por cento (64,51%) residem em área urbana e trinta e cinco vírgula quarenta e nove por cento (35,49%) em área rural, conforme Figura 02 e de acordo com dados do censo do IBGE, (2010).

---

<sup>30</sup> Compõe o território de cidadania Sertão do Apodi, os municípios de: Apodi, Campo Grande, Caraúbas, Felipe Guerra, Governador Dix-Sept Rosado, Itaú, Janduís, Messias Targino, Olho D'Água dos Borges, Paraú, Patú, Rafael Godeiro, Rodolfo Fernandes, Severiano Melo, Triunfo Potiguar, Umarizal e Upanema (PDTR, 2010).

**Figura 02: Território da Cidadania – Sertão do Apodi**



Fonte: Elaborado por Maria de Lima, 2013.

Conforme consta no Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável (PTDRS), o território conta com 9.152 agricultores familiares registrados no MDA, através do Sistema de Emissão de Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP) e, dentre estes, mais de dois mil e oitocentas famílias são assentadas pelo Programa Nacional de Reforma Agrária, além de contar com uma comunidade quilombola (PTDRS, 2010).

De acordo com dados do IBGE, registra-se no território um processo de êxodo rural acompanhado de um processo migratório para outras regiões do estado ou da federação, conforme dados no Quadro 03. Ao se comparar os dados relativos à população nos anos 2007 e 2010 no quadro, verifica-se um crescimento na população urbana equivalente a 6,7% no intervalo de três anos, enquanto no meio rural registra-se uma redução média de 8,0%.

**Quadro 03: Comparação da população urbano-rural – 2007-2010**

<b>Ano</b>	<b>Rural</b>	<b>Urbana</b>
2007	60.641	94.663
2010	55.783	101.420

Fonte: IBGE, 2010

Constata-se uma diminuição na população rural maior que o crescimento da população urbana, registrado no mesmo período, portanto, se verifica um processo de migração do território para outras regiões do estado ou do país.

Os dados acima apresentam discrepância com dados levantados em período anteriores, constante no diagnóstico da realidade socioeconômica e cultural do referido Território, realizado em 2004, pelo Centro de Apoio a Trabalhos e Iniciativas na Área da Criança e do Adolescente (CEATICA). De acordo com o referido levantamento, os jovens que residiam no campo expressaram uma preferência pela sua permanência na zona rural, o que se deduz, portanto, que esses jovens acreditavam na convivência com o semiárido.

Contudo, os dados apresentados sinalizam uma mudança na forma de pensar e de agir da população e dos gestores, o que reforça a necessidade de políticas públicas que favoreçam condições capazes de fomentar as potencialidades da região, com novas possibilidades de geração de renda, fortalecimento da identidade e revitalização da cultura, que fortalece os laços e as relações no território

Ainda em relação à população, registram-se no território, de acordo com dados do IBGE (2010) expressos no Quadro 04, a predominância da população masculina nas faixas etárias de 14 a 65 anos que coincide com a população economicamente ativa (PEA) sendo, portanto, um indicativo para que as políticas públicas no território foquem na oportunidade de trabalho, renda, educação e capacitação que possam favorecer a geração de emprego e qualidade de vida no campo.

Essas ações devem estar voltadas para atender, prioritariamente, aos jovens que fazem a escolha por permanecer no campo, desde que se tenham condições dignas de trabalho e moradia no meio rural, quando se trata de uma escolha.

**Quadro 04: População total do Território por faixa etária**

Faixas Etárias	Até 14	Anos	De 15 a	65 anos	Mais de	65 anos	Total	%
	Quant.	%	Quant.	%	Quant.	%	Total	%
Feminino	18.933	49,34	50.688	49,91	8.907	51,83	78.528	49,98
Masculino	19.441	50,66	50.865	50,09	8.278	48,17	78.584	50,02
Total	38.373	100	101.553	100	17.185	100	157.112	100

Fonte: IBGE, 2010.

Além disso, as políticas devem favorecer o desenvolvimento socioeconômico e a cidadania dos atores locais. Registram-se, no território, experiências “localizadas” de trabalho coletivo que envolve jovens, mulheres e homens nessas faixas etárias, com o intuito de gerar renda e desenvolver a agricultura familiar, adotando os princípios da economia solidária. (BRASIL, 2011).

Ainda é válido ressaltar, no Território Sertão do Apodi, a atuação de mais de 120 grupos produtivos, compreendendo associações comunitárias, cooperativas, Organizações Não Governamentais (ONGs), sindicatos rurais, assentamentos rurais da reforma agrária, dentre outras formas de relação que desenvolvem atividades produtivas, como a apicultura, a bovinocultura, a caprinocultura, a ovinocultura, a agricultura de sequeiro, a psicultura, a cujicultura dentre outras atividades econômicas (*ibidem*, 2011).

De acordo com dados do PTDRS, que destaca a relevância da atividade pesqueira como perspectiva na região, conta-se com a organização de pescadores artesanais representados em colônias de pescadores alocadas nos municípios de Apodi, Caraúbas, Campo Grande, Severiano

Melo, Umarizal, Upanema, Olho D'água do Borges, Patú, Triunfo Potiguar e Felipe Guerra. Essa organização conta com dois mil duzentos e noventa e sete (2.297) associados que apoiam dez associações pesqueiras e uma cooperativa na região (PTDRS, 2010).

Vale salientar, conforme consta no PTDRS<sup>31</sup>, que os trabalhadores (as) rurais da região encontram-se em um nível de organização social considerável, em cada um dos (17) municípios existe um Sindicato de Trabalhadores (as) Rurais (STR) organizado e, ainda, 13 fóruns de associações constituídos em que agrupam uma média de quatrocentas e dez (410) associações de desenvolvimento comunitário que se reúnem mensalmente para discutir temas de interesse coletivo relacionados à questão rural e também, desenvolver projetos em assentamentos rurais. Destaca-se também na região, a relevância do Projeto Dom Helder Câmara (PDHC)<sup>32</sup>, que atua em dez municípios do território<sup>33</sup> na assistência técnica e extensão rural nesses municípios, além de acompanhar projetos financiados com recursos de órgãos internacionais. Contudo, vale destacar que esses técnicos não são suficientes para prestar assistência técnica a todos os agricultores familiares dos dezessete municípios do Território, nem mesmo de Apodi.

O território, segundo Nunes, Silva, Torres, *et al.* (2011), se sobressai pelo processo de organização da agricultura familiar na produção e comercialização do mel de abelhas, atividades que vêm contribuindo para dinamizar a economia local e que apresentam um significativo potencial para expansão da produção e para elevar a qualidade de vida dos produtores. Além disso, destacam-se os movimentos e organizações sociais no território, dentre os quais a Rede XiqueXique, a Marcha Mundial de Mulheres e a Articulação do Semiárido (ASA).

Com relação à infraestrutura relacionada à educação por meio das políticas públicas, foram implantadas ações visando favorecer a melhoria na qualidade de vida da população; no entanto, ainda não é suficiente para que esta tenha atendimento de qualidade nessa área.

Com referência à educação de nível superior no território, em 1980, foi instalado no município de Patu, o *campus* avançado da Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN), que oferece os cursos de Ciências (atualmente Matemática), Ciências Contábeis e Pedagogia. Em 2011, foi aprovada a inclusão do Curso de Letras, modalidade licenciatura, com habilitação em Língua Portuguesa e suas respectivas Literaturas, iniciando no segundo semestre letivo do ano de 2012<sup>34</sup>. Após a criação do *campus* avançado em Patu, foram criados três Núcleos Avançados de Educação Superior da UERN nos municípios de Apodi, Caraúbas e Umarizal; um *campus* da Universidade Federal Rural do Semiárido, (UFERSA) em Caraúbas, além do Instituto Federal de Educação (IFRN) em Apodi, que vem ofertando cursos técnicos e superiores voltados para a realidade da região (BRASIL, 2011).

Quanto ao ensino fundamental e médio, conforme o PTDRS (2010), consta no território trezentos e sessenta e dois (362) estabelecimentos de ensino, dos quais sessenta e sete (67) são

---

<sup>31</sup> Principal instrumento de apoio à gestão social que estimula a construção do modelo de desenvolvimento sustentável no território.

<sup>32</sup> Trata-se de um acordo de empréstimo entre o governo brasileiro/MDA e o Fundo Internacional para o Desenvolvimento Agrário-FIDA, que desenvolve ações estruturantes para fortalecer a Reforma Agrária e Agricultura Familiar no semiárido nordestino. Investe efetivamente na organização e articulação dos espaços de participação social. Disponível em: <<http://www.projetedomhelder.gov.br:8080/notitia/servlet/newstorm.NavigationServlet?publicationCode=1&pageCode=188&textCode=508&date=currentDate&contentType=html>>. Acesso em: 20 fev. 2013.

<sup>33</sup> Os municípios que contam com a atuação do PDHC são: Apodi, Felipe Guerra, Governador Dix-Sept Rosado, Upanema, Campo Grande, Janduís, Rafael Goleiro, Olho D'água dos Borges, Umarizal e Caraúbas.

<sup>34</sup> A criação do Campus Avançado de Patu (CAP) foi consolidada pelo decreto nº 176/80, já o curso de Licenciatura em Letras foi criado em outubro de 2011, através da resolução nº 37/2011-CONSEPE. Disponível em: <<http://patu.uern.br/default.asp?item=patu-apresentacao>>. Acesso em: 23 out. 2013.

da rede estadual; duzentos e sessenta e oito (268) da rede municipal de ensino e vinte e sete (27) pertencem à iniciativa privada. Esse total está distribuído nos dezessete (17) municípios do território incluindo áreas urbana e rural, sendo que, duzentos e trinta e dois (232) estabelecimentos de ensino estão distribuídos na zona rural (ensino infantil e fundamental), no entanto, existem comunidades rurais que não dispõem de escolas, ocorrendo o deslocamento dos alunos até as sedes dos municípios. Em termos gerais, um percentual equivalente a 53, 11% dos membros das famílias maiores de 15 anos estão alfabetizados; dos membros das famílias com idade superior a 15 anos, apenas 16,18% completaram o ensino médio e, 57,26% em idade escolar contam com matrícula nas escolas.

Já em relação à infraestrutura em saúde, conforme consta no relatório, todos os municípios do território contam com Unidades Básicas de Saúde e/ou postos de saúde que prestam atendimento de baixa complexidade. Junto ao atendimento essencial nos postos de saúde, somam-se as equipes de agentes de saúde que fazem um trabalho junto às famílias e, ainda, o Programa Saúde da Família. Quanto ao atendimento de média complexidade no território, apenas os municípios de Apodi e Caraúbas dispõem de tais serviços. No entanto, conforme relatório, constatam-se fragilidades nos serviços de saúde do município que requer, por parte do público, investimentos em infraestrutura, equipamentos e recursos humanos para atender à demanda e evitar que, em casos de maior complexidade tenha que se deslocar para Mossoró ou Natal, em busca de atendimento médico-hospitalar.

Ressalta-se que, em 2006, este território (Sertão do Apodi) foi inserido no Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT). Esse programa foi criado em 2003 (início do Governo Lula), conforme Leite e Wesz Jr.(2012) e se constituiu a partir da inclusão das modalidades “Infraestrutura e Serviços Municipais” e “Capacitação dos Agricultores Familiares” que antes eram linhas do PRONAF. Ao compor o PRONAT, essas linhas passaram para as funções “Apoio a Projetos de Infraestrutura e Serviços em Territórios Rurais” (PROINF) e “Capacitação de Agentes de Desenvolvimento”. Até o ano de 2008, quarenta por cento (40%) dos recursos do PRONAT se concentravam no Nordeste, sendo os municípios, os estados e as ONGs os órgãos proponentes dos projetos. Destaca-se que os municípios são os maiores gestores desses recursos. (LEITE; WESZ JÚNIOR, 2012).

A política do PRONAT tem por finalidade favorecer a identificação do território no reconhecimento da identidade dos grupos que habitam nesse espaço físico e assim assegurar tanto atendimento às necessidades básicas como expandir as oportunidades de geração de renda de forma sustentável e descentralizada, porém, articulada com as redes de cooperação e apoio.

Entretanto, Leite *et al* (2012, p.11) sublinham que o objetivo da política territorial “[...] não é exclusivamente o de combate à pobreza rural, mas sim a dinamização da sociedade territorial e o fortalecimento e a consolidação da agricultura familiar [...]”. Nas experiências em que a política não seja proposta para alcançar esse objetivo, aponta Leite (2012), com base em Schejtman e Berdegué (2003), que o desenvolvimento territorial rural passa a ser concebido como “[...] um processo de transformação produtiva e institucional em um espaço rural determinado, cujo fim é reduzir a pobreza rural”. Nessa proposição, a filosofia de desenvolvimento, tendo como instrumento de gestão o território, não estaria se efetivando.

Portanto, o cerne da proposta de desenvolvimento com base no territorialvai além da redução da pobreza; visa construir um ambiente favorável à participação dos atores locais nas ações de planejamento e decisão conjunta; promover a autonomia e o desenvolvimento em bases sustentáveis. Alguns desses aspectos relacionados à política territorial verificados no município de Apodi (RN) serão discutidos no próximo capítulo.

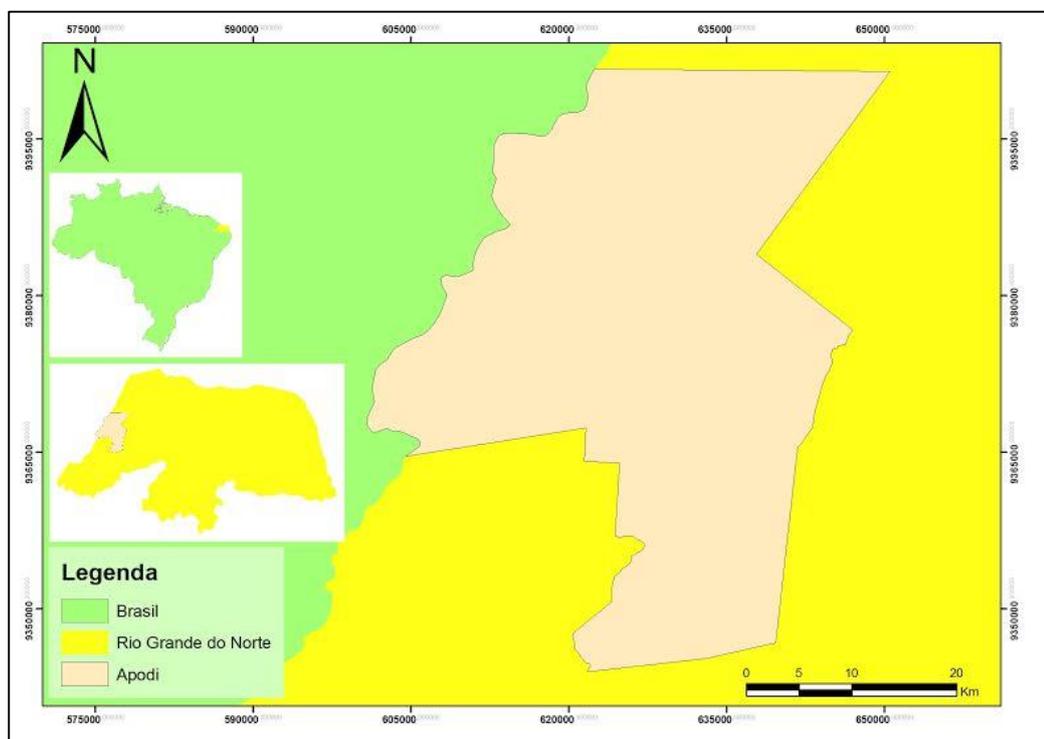
## CAPÍTULO III - TURISMO NO ESPAÇO RURAL: O PAPEL DA AGRICULTURA FAMILIAR NAS NOVAS TERRITORIALIDADES

### 3.1 Caracterização da Área de Estudo: O Município de Apodi-RN

O município de Apodi está localizado na mesorregião do Oeste potiguar, na Chapada do Apodi-RN. Limita-se com os municípios de Felipe Guerra, Governador Dix-Sept Rosado, Umarizal, Itaú, Severiano Melo, Caraúbas e o Estado do Ceará (a leste) e compõe o Território da Cidadania Sertão do Apodi. Foi desmembrado do município de Portalegre por meio da Resolução do Conselho Geral da Província datada de 11 de abril de 1833. Apodi compreende uma extensão territorial equivalente a 1.602 km<sup>2</sup>, com uma população de 34.763 habitantes, sendo que deste total, 17.531 residem em área urbana e 17.232 residem em área rural, assim, Apodi é o município menos urbanizado e mais populoso da Chapada. (IBGE, 2010).

Com relação ao clima, o município se caracteriza por um clima semiárido, quente e seco, com temperaturas variando entre 37°C a máxima e 21°C a mínima, com período chuvoso variando de janeiro a junho e precipitação média entre 600 e 700 mm. A sede do município de Apodi está quase equidistante, cerca de 350 km da capital do estado, Natal, com acesso pelas rodovias BR-304 e RN-233 e da capital do Ceará, Fortaleza, e a 74 km de Mossoró, segunda maior cidade do estado do Rio Grande do Norte, conforme Figura 03. (IBGE, 2010<sup>35</sup>; SANTANA JÚNIOR, 2010).

Figura 03: Localização de Apodi, em relação ao Estado do RN e ao Brasil.



Fonte: Elaborado por Felipe Fernandes, 2013, a partir de Banco de dados do Arc View 3.2<sup>36</sup>.

<sup>35</sup> Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/perfil.php?codmun=240100&search=rio-grande-do-norte|apodi>>. Acesso em: 20 fev. 2013.

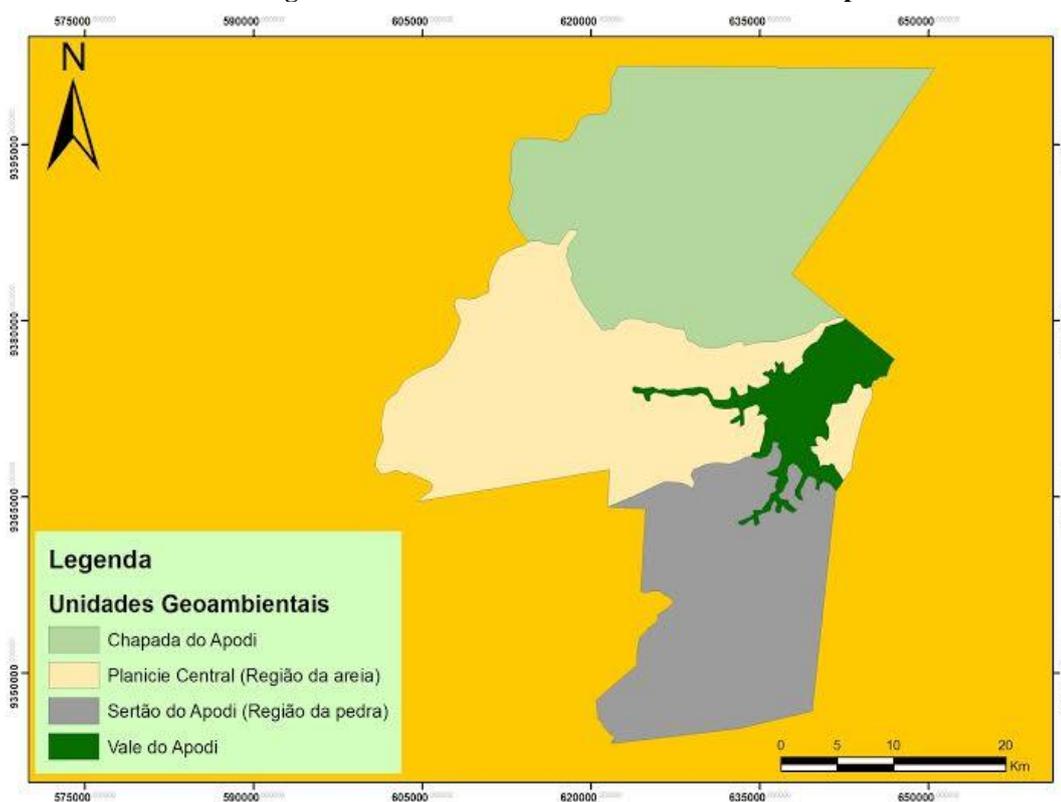
<sup>36</sup> Trata-se de um *software* de georeferenciamento livre.

O município apresenta, conforme dados do IBGE, Índice de Desenvolvimento Humano Médio (IBGE 2010) equivalente a 0,639 e o Produto Interno Bruto equivalente a 10.809,08 reais (IBGE, 2011); tem na agropecuária e no comércio as principais atividades que impulsionam o desenvolvimento socioeconômico (IBGE, 2014).

Na produção agrícola, destaca-se o algodão herbáceo, o milho, o feijão e o arroz; já o caju e a banana são duas lavouras permanentes cultivadas na região. As demais culturas, segundo Santana Júnior (2010), apresentam baixa produção, visto que dependem do ciclo de chuvas (irregular) e registra-se baixo nível no uso de tecnologias no desenvolvimento dessas culturas.

No entanto, aponta que o relevo do município é bastante propício à mecanização da agricultura e à irrigação por gravidade, já que em uma grande área dessa região acumula água no período de chuva. A composição do relevo se apresenta de quatro formas distintas, conforme representados na Figura 04.

**Figura 04: Unidades Geoambientais do relevo de Apodi-RN**



Fonte: Felipe Fernandes (2013), adaptado de Santana Júnior (2010).

*Chapada do Apodi*- caracteriza-se por uma formação essencialmente plana, ou levemente ondulada, e se localiza na divisa do RN e do CE. No estado do Rio Grande do Norte, compreende os municípios de Apodi, Baraúna, Felipe Guerra e Governador Dix-Sept Rosado. Com exceção do município de Baraúna, todos os demais compõem o Território da Cidadania Sertão do Apodi.

*Depressão Sertaneja*- caracteriza-se por terrenos mais baixos situados na parte mais alta da Chapada do Apodi e apresenta um relevo de predominância tabular e formas, quase sempre, convexas ou aguçadas.

*Planícies Aluviais* - caracteriza-se por terrenos baixos e planos situados às margens do rio Apodi, também conhecido por Vale do Apodi.

*Superfícies planas a suavemente onduladas*- caracterizam-se por terrenos com declividade que variam de plano a levemente ondulada e se sobrepõe à formação Arenito-Açu (SANTANA Jr., 2010, p.38-39).

O município de Apodi é banhado pelo rio Apodi que nasce na serra de Luis Gomes no estado do Rio Grande do Norte, próximo a divisa com o estado da Paraíba. É a segunda mais importante bacia hidrográfica do estado e o mais importante recurso hídrico da região Oeste Potiguar. Além do rio Apodi/Mossoró, destaca-se a barragem de Santa Cruz como um importante reservatório artificial de água, o segundo mais importante do estado, com capacidade de armazenar um volume correspondente a 599.712.000m<sup>3</sup> de água que favorece o desenvolvimento da agricultura e da pecuária na região.

O município conta ainda com a Lagoa de Apodi, situada à margem esquerda do rio Apodi, na zona urbana do município. Em função do crescente processo de urbanização, o nível de poluição das águas vem crescendo de forma muito rápida, contrariando as normas de preservação ambiental. Conforme Pinto Filho (2008), a lagoa recebe esgotos domésticos sem nenhum tipo de tratamento e isso vem prejudicando a qualidade da água e elevando o nível de poluição, conforme Figura 05 (PINTO FILHO. 2008).

**Figura 05: Lagoa de Apodi**



Fonte: Duan Câmara, 2013.

Depoimentos de atores locais<sup>37</sup> em relação aos aspectos físicos e geográficos de Apodi apontam características únicas no território que o destaca dos demais, pois contempla quatro regiões com características bem distintas e próprias, quais sejam: Vale, Chapada, Pedra e

---

<sup>37</sup> Informações obtidas em pesquisa de campo para a realização deste trabalho no período de 30 de julho a 15 de agosto de 2013.

Areia<sup>38</sup>. Apontam que a junção dessas características favorece a diversidade das cadeias produtivas, o que faz deste um município promissor do ponto de vista da produção da agricultura e da pecuária, da apicultura, da aquicultura, favorecendo a melhoria na qualidade de vida das pessoas como também, fortalecendo o comércio local.

O comércio local tem dado a Apodi, nos últimos anos, a condição de município de maior importância econômica do território que vem sendo fomentado pelo aumento da produção de frutas (banana, côco e manga) e hortaliças, sobretudo na região onde se encontra a barragem de Santa Cruz, segundo maior reservatório de água do estado, que favorece o desenvolvimento da produção agrícola e representa grande parte da economia do município, sendo essa produção escoada através de feiras livres locais (SILVA, 2010; SILVA, 2012).

Ainda em relação à economia, é relevante destacar o papel da caprinocultura e da apicultura que se caracterizam como duas importantes cadeias produtivas que vem se destacando nos últimos anos na economia do município. Segundo Silva (2012), essas cadeias são cultivadas principalmente por agricultores familiares.

Os principais produtos da caprinocultura são o leite, a carne e o couro; a carne e o couro são comercializados no mercado local e municípios vizinhos e o leite é comercializado, no Programa do Leite mantido pelo Governo do Estado do Rio Grande do Norte, que passou a incluir o leite caprino na pauta de produtos a partir de 1998 (SILVA, 2010). As cadeias produtivas da caprinocultura e da apicultura do município, segundo Silva (2012) recebem financiamento e apoio técnico das seguintes instituições: Banco do Nordeste do Brasil (BNB), Projeto Dom Helder Câmara (PDHC), Embrapa Ovinos e Caprinos/CE, UFERSA, UFRN e EMATER. A autora destaca que, de acordo com relatório do BNB, essa é uma atividade promissora e em fase de expansão em todo o Território do Sertão do Apodi. A produção agrícola e pecuária tem fortalecido e favorecido o crescimento no comércio local, com destaque para os setores de alimentos, calçados, confecção e eletrodomésticos (SILVA, 2012).

A apicultura vem se consolidando como uma importante cadeia produtiva para os agricultores, principalmente para as famílias assentadas no Programa de Reforma Agrária. No ano de 2011, só na região da Chapada do Apodi chegou-se a produzir mais de 600 toneladas de mel<sup>39</sup>, o que representa um incremento na renda das famílias que desenvolvem apicultura. No entanto, em função da estiagem que afeta todo o Nordeste brasileiro, a produção vem sofrendo significativas perdas, já que sem chuva não há florada e, assim, as abelhas morrem ou migram para outros destinos (G1 GLOBO, 2010)<sup>40</sup>.

Com relação aos aspectos de infraestrutura, o município conta com três agências bancárias (Banco do Brasil, Caixa Econômica e Banco do Nordeste do Brasil), uma agência dos correios e de acordo com Santana Júnior (2010), conta com seis equipamentos de hospedagem (hotéis e pousadas) que disponibilizam um total de cento e quatro (104) unidades habitacionais (UH's), totalizando duzentos e trinta e seis (236) leitos ofertados ao público que chega a Apodi motivado por negócios, lazer ou outro objetivo. Consta no município o registro de trezentos e setenta e cinco (375) estabelecimentos comerciais com CNPJ (IDEMA, 2001).

---

<sup>38</sup> Classificação feita por atores locais que prestam assistência técnica junto aos agricultores e estão vinculados a ONG's e programas do governo federal. Informação obtida durante a pesquisa de campo realizada no período de 30 de julho a 15 de agosto de 2013.

<sup>39</sup> Informação contida em <<http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2013/03/seca-espanta-abelhas-e-producao-de-mel-cai-de-600-toneladas-para-0-no-rn.html>>. Acesso em: 20 set. 2013.

<sup>40</sup> Disponível em: <<http://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2013/03/seca-espanta-abelhas-e-producao-de-mel-cai-de-600-toneladas-para-0-no-rn.html>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

De acordo com dados do IBGE<sup>41</sup>, o sistema educacional do município dispõe de quarenta e nove (49) escolas de ensino fundamental, sendo que desse total cinco (05) são da rede particular de ensino, dez (10) escolas públicas estaduais e trinta e quatro (34) escolas públicas da rede municipal; o ensino médio dispõe de sete (07) escolas, sendo duas (02) da rede particular de ensino, quatro (04) escolas públicas estaduais e uma (01) escola pública federal. Para atender à demanda do ensino pré-escolar, o município conta com trinta (30) escolas, das quais vinte e seis (26) são da rede pública municipal e quatro (04) escolas da rede privada (IBGE, 2012).

No quesito saúde, o município conta com dois hospitais, totalizando cinquenta e três leitos, onze unidades ambulatoriais e um centro de saúde. Silva (2012) ressalta que, embora não seja suficiente para prestar um atendimento satisfatório e mais complexo, essa estrutura de saúde permite ao município de Apodi a condição de “[...] centro microrregional de apoio no atendimento a saúde”, já que as condições nos demais municípios do território são ainda mais precárias (SILVA, 2012, p.145).

Com relação aos aspectos naturais destacam-se no município, a Lagoa de Apodi, a barragem de Santa Cruz, conforme Figuras 06 e 07 e o Sítio Arqueológico Lajedo de Soledade. Este concentra um conjunto de cavernas que representa uma importante constituição de rochas com interesse turístico e científico.

**Figura 06: Barragem de Santa Cruz**



Fonte: Raimunda Maria Marques, 2013.

**Figura 07: Barragem de Santa Cruz**



Fonte: Raimunda Maria Marques, 2013.

O local já foi coberto por água e posteriormente habitado por homens primitivos que deixaram registros, através de pinturas rupestres que hoje é explorado pelo turismo, conforme Figuras 08 e 09. A área onde está situado o Lajedo foi por muito tempo ameaçada pela exploração da pedra para a produção artesanal da cal. Foi através de iniciativas da Petrobras que a área foi delimitada para estudo e preservação e a partir de então, estudiosos desenvolveram trabalho de conscientização na comunidade para a importância do patrimônio arqueológico e paleontológico do Lajedo de Soledade (SANTANA JR., 2010).

No início da década de 1990, mais precisamente em 1993 e 1994, a Petrobras começou a investir em pesquisas e, em seguida aportou recursos que foram investidos na formação de guias mirins, na capacitação da comunidade para a produção do artesanato e na implantação de um museu (Museu Lajedo de Soledade), onde estão dispostas as peças retiradas das escavações,

---

<sup>41</sup> Disponível em:

<<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/xtras/temas.php?codmun=240100&idtema=117&search=rio-grande-do-norte|apodi|ensino-matriculas-docentes-e-rede-escolar>>. Acesso em: 20 set. 2013.

bem como auxiliou na criação da Fundação Amigos do Lajedo de Soledade (FALS), que tem por finalidade gerenciar e proteger o patrimônio arqueológico.

**Figura 08: Lajedo de Soledade**



**Figura 09: Lajedo de Soledade, pinturas rupestres**



Fonte: <<http://www.lajedodesoledade.org.br/artigos/pequisas-sobre-o-lajedo>>.

De acordo com informações de membros da fundação disponíveis em site oficial<sup>42</sup>, o Lajedo recebe uma média de 700 a 800 visitantes por mês, em sua maioria estudantes de ensino médio e universitários oriundos dos estados do Ceará, Paraíba, Pernambuco e Rio Grande do Norte, além de receber pesquisadores de vários países do mundo. No entanto, esses visitantes não fazem uso de outros serviços (hotel, restaurante e comércio em geral) no município de Apodi; do Lajedo seguem para destinos próximos, como Martins e Portalegre<sup>43</sup>.

No aspecto da organização social o município de Apodi conta com o apoio de Associações, ONG's e Cooperativas de produção, de comercialização e de crédito que dão suporte aos agricultores, tanto no aspecto da Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), como no suprimento de crédito fortalecendo a agricultura familiar. Dentre as cooperativas existentes no município, destacamos a Cooperativa Potiguar de Apicultura e Desenvolvimento Rural Sustentável (COOPAPI); a Cooperativa da Agricultura Familiar do Sertão do Apodi (COOAFAP); a Cooperativa de Assessoria e Serviços Múltiplos do Desenvolvimento Rural (COOPERVIDA) e a ONG Centro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar (TERRA VIVA). Além das cooperativas e da ONG, é válido ressaltar o apoio de programas que têm por objetivo atender às demandas do homem do campo. Dentre eles, é possível destacar o programa ligado à Igreja Católica, como o Serviço de Apoio aos Projetos Alternativos Comunitários (SEAPAC), o Projeto Dom Helder Câmara (PDHDC) e outras organizações sociais existentes no município, como o Sindicato dos Trabalhadores Rurais e a Colônia de Pescadores Z-48, além de associações comunitárias espalhadas por todo o município. Conforme dados da pesquisa de campo, constam em média setenta (70) associações registradas no município de Apodi.

Nesse contexto, é pertinente ressaltar que em Apodi acontece periodicamente, na terceira quarta-feira de cada mês, o Fórum das Associações, no qual agricultores e agricultoras e outros trabalhadores rurais organizados em associações se reúnem para discutir, analisar, elaborar, planejar e decidir as ações que possam fortalecer a agricultura familiar, tanto no

<sup>42</sup> Informação disponível em: <<http://www.lajedodesoledade.org.br/artigos/pequisas-sobre-o-lajedo>>. Acesso em: 20 set. 2013.

<sup>43</sup> Relatos de atores locais, por ocasião da realização da pesquisa de campo, em agosto de 2013.

aspecto da produção e da comercialização do produto, como das relações sociais e da política agrícola e questões relevantes do meio rural, que favoreçam o desenvolvimento social e econômico do município/território. As Figuras 10, 11, 12 e 13 apresentam aspectos paisagísticos de partes da cidade de Apodi.

**Figura 10: Aspecto do centro de Apodi**



Fonte: Duan Câmara, 2013.

**Figura 11: Aspectos da cidade vista da Lagoa**



Fonte: Duan Câmara, 2013.

**Figura 12: Aspectos do centro da cidade**



Fonte: Duan Câmara, 2013.

**Figura 13: Centro da cidade de Apodi**



Fonte: Duan Câmara, 2013.

### **3.2 Agricultura Familiar e Turismo no Município de Apodi: Interfaces e Perspectivas**

Neste tópico propõe-se apresentar e discutir as iniciativas em andamento e as perspectivas relacionadas ao turismo e à agricultura familiar com ênfase no município de Apodi.

Primeiramente, considera-se oportuno retomar aspectos dos procedimentos metodológicos com o objetivo de detalhar o caminho percorrido no levantamento de dados. A pesquisa de campo foi realizada no período de 30 de julho a 15 de agosto de 2013, no município de Apodi-RN. O principal instrumento de pesquisa utilizado foi o roteiro de entrevistas, contendo nove questões abertas que abordaram as duas políticas, o PNT e o PRONAF, a fim de compreender sua relevância no desenvolvimento do turismo rural no município e como se dá a articulação entre ambas as políticas. Foram realizadas treze (13) entrevistas com atores locais, interlocutores do setor público e da sociedade civil organizada. Constitui-se a seguinte

composição de atores: representantes do poder público (secretários municipais de agricultura e de turismo, representante da EMATER); representantes de cooperativas (COOPAPI, COOAFAP, COOPERVIDA); representantes de Organização Não Governamental Terra Viva; representante de órgão da Igreja Católica (SEAPAC); representante do Sindicato dos Trabalhadores Rurais; representante do CMDR; representante de associação comunitária; representante da rede de economia solidária (XiqueXique); coordenador de programa federal (Projeto Dom Helder Câmara).

Além das entrevistas, foram realizadas conversas informais com registros em diário de campo com empreendedores locais – proprietários de meios de hospedagem –, com o presidente da Colônia de Pescadores do município de Apodi e, ainda, representantes da Gerência de Turismo do município de Mossoró. Buscou-se discutir de que forma o município de Mossoró vem trabalhando o aspecto da integração no desenvolvimento do turismo nos municípios da região, com ênfase em Apodi.

Nesse contexto, é relevante destacar que Mossoró é a segunda maior cidade do estado do Rio Grande do Norte, compõe o Polo Costa Branca e sedia as reuniões do referido Polo; tem o maior número de meios de hospedagem da região, além de infraestrutura; um comércio mais dinâmico, com produtos e estabelecimentos comerciais diversificados. Tais características foram decisivas no processo de escolha do município de Mossoró, pelo Ministério do Turismo, como município indutor do desenvolvimento do turismo no âmbito do Programa de Regionalização do Turismo (PRT).

O roteiro de entrevistas, em linhas gerais, abordou dois aspectos relevantes: a política de turismo, com foco no Programa de Regionalização do Turismo (PRT), para tentar compreender que implicações essa política tem no turismo rural em Apodi, e o PRONAF, também para compreender como se dá o diálogo entre estas políticas e se a agricultura familiar vem repercutindo no desenvolvimento do turismo rural no município.

### **3.2.1 O turismo em áreas rurais como alternativa de desenvolvimento: apontamentos sobre o Programa de Regionalização do Turismo no município de Apodi/RN**

Ao se buscar compreender a percepção dos interlocutores entrevistados sobre as perspectivas e condições de se desenvolver o turismo rural no município de Apodi, foram abordadas questões sobre as características que o município reúne e que poderiam ser favoráveis ao desenvolvimento do turismo rural, além de aspectos sobre a inserção das esferas pública e privada no desenvolvimento da atividade. De acordo com o depoimento dos interlocutores, os atrativos naturais (Barragem de Santa Cruz, Lagoa de Apodi, Lajedo de Soledade) do município representam um aspecto relevante para o desenvolvimento do turismo.

Outros aspectos como o relevo, a vegetação, o modo de vida e a diversidade cultural presentes nas quatro regiões do município (Chapada, Vale, Areia e Pedra) são elementos que apresentam um potencial para o desenvolvimento do turismo. Reforçaram também que a diversidade na produção agrícola deve ser tratada como um diferencial para essa atividade. Essas questões são ressaltadas na fala do presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR), ao afirmar que:

Costumamos dizer que Deus foi generoso quando criou Apodi, pois é um município bem interessante. Temos quatro regiões bem distintas, temos água em abundância e temos outros potenciais que podem favorecer o turismo rural. Temos o Vale [que] tem uma particularidade incrível, uma área de irrigação [que] obtém uma diversidade [na]

produção; a região da Areia muito interessante do ponto de vista da organização social, muito produtiva; tem a lagoa do Apodi que banha um trajeto daqui [sede do município] até a lagoa do Córrego, muitas carnaubeiras, cajueiral; a região da Chapada tem o Lajedo de Soledade conhecido internacionalmente e tem uma coisa interessante que eu queria destacar na Chapada, algumas experiências com o manejo da caatinga e a agricultura orgânica, os quintais produtivos, as hortas comunitárias do programa de jovens (informação verbal)<sup>44</sup>

Questões relacionadas à organização social da população rural no município também foram destacadas como elementos que podem favorecer o desenvolvimento do turismo rural, além de repercutir em questões sociais mais amplas no município. De acordo com o relato da representante da Cooperativa Potiguar de Apicultura e Desenvolvimento Rural Sustentável/RN, (COOPAPI)<sup>45</sup>:

O rural de Apodi é 50% do município; é organizado e conta com setenta (70) associações legalizadas que se reúnem mensalmente no fórum do sindicato [de trabalhadores rurais do município]; é diversificada a produção, tem quatro regiões diferentes [Chapada, Areia, Pedra e Vale] e duas grandes estruturas que já chamam o turista, que é a barragem [Santa Cruz] e Soledade [o Lajedo] (informação verbal)<sup>46</sup>.

Aspectos relacionados à cultura também foram apontados como um potencial que Apodi conserva e que pode contribuir com o desenvolvimento do turismo rural. Destaques foram dados para as manifestações populares - pastoril, festas juninas, além do artesanato; a diversidade das cadeias produtivas a exemplo da produção do mel de abelha, da cultura do caju, da criação de pequenos animais, em especial a caprinocultura que tem bastante representatividade em todo o município, o arroz vermelho, a produção de frutas, produção de leite e seus derivados. Além disso, o patrimônio arqueológico do Lajedo de Soledade também foi apontado pelos atores como um aspecto importante para viabilizar o turismo rural de Apodi, no entanto, foi destacada a relevância de se trabalhar o turismo na perspectiva de envolver a comunidade.

Conforme aponta o interlocutor da instituição Serviços de Apoio aos Projetos Alternativos Comunitários (SEAPAC), em relação ao turismo como atividade social e econômica no meio rural de Apodi, defende que tudo “Depende da lógica como você trabalha cada atividade, se você trabalha o turismo voltado para a realidade [de] um contexto local para valorizar as pessoas pode ser atrativo e sustentável” (informação verbal)<sup>47</sup>. Conforme exposto, apesar da sintonia na visão dos atores sobre a possibilidade de Apodi agregar condições para desenvolver o turismo rural, considerando os aspectos citados (atrativos naturais, aspectos culturais e, sobretudo no potencial social), é consensual também o reconhecimento de que o município necessita ainda de ações direcionadas ao planejamento da atividade turística, a implantação de infraestrutura, além da capacitação dos atores/empreendedores locais.

Outro aspecto questionado foi em relação à relevância do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), se essa política vem contribuindo para o turismo rural no município de

---

<sup>44</sup> Informações obtidas em entrevista com o presidente do CMDR de Apodi, realizada no dia 01 de agosto de 2013.

<sup>45</sup> Informações sobre a instituição estão disponíveis em: <http://www.caatingacerrado.com.br/coopapi-cooperativa-potiguar-de-apicultura-e-desenvolvimento-rural-sustentavel-rn/>.

<sup>46</sup> Depoimento da ex-presidente da COOPAPI, em entrevista realizada no dia 07 de agosto de 2013.

<sup>47</sup> Depoimento do representante do SEAPAC, em entrevista realizada no dia 15 de agosto de 2013.

Apodi e como se integra a outras políticas setoriais. Com exceção do secretário de turismo do município, todos os demais atores entrevistados afirmaram não ter conhecimento desse Programa. Afirmaram que nunca participaram de um encontro que abordasse essa temática nos espaços de discussão no âmbito das associações comunitárias, das cooperativas, sindicatos e, portanto, não sabem opinar sobre a mesma. Já o secretário de turismo de Apodi aponta que no município “[...] o PRT ainda não é uma realidade, que não vem acontecendo” (informação verbal)<sup>48</sup>, e reforça que não há integração do município com a política de regionalização nem com os municípios vizinhos; ressalta que a política federal é macro e, desta feita, não se enquadra nas possibilidades e necessidades do município. Na sua fala, o secretário demonstrou seu desejo de que Apodi, no âmbito da regionalização do turismo, integrasse o Polo Serrano, e justifica que tem mais afinidade com o Polo Serrano e que, para além da política, é uma questão de identidade. No entanto, não se sabe até que ponto esse é um desejo/necessidade da população de Apodi.

Os atores entrevistados também salientaram que desconhecem projetos ou iniciativas que visem integrar o desenvolvimento do turismo no Sertão do Apodi. No entanto, na fala de do representante do CMDRS e do representante da SEAPAC, foram ressaltadas características e potencialidades (naturais e culturais) de municípios vizinhos à Apodi, como Felipe Guerra e Caraúbas, que poderiam favorecer atividades integradas, todavia, não há nenhuma ação nesse sentido, até a realização da presente pesquisa.

No que diz respeito à dinâmica de turismo na região, os interlocutores se queixaram de ações isoladas que rotineiramente vem acontecendo. Grupos organizados, por meio de agência de turismo de Mossoró que seguem com destino a Portalegree Martins, passam pelo Lajedo de Soledade em Apodi e não fazem nenhuma pausa na cidade. Reforçaram que esses grupos não realizam praticamente nenhum tipo de consumo em Soledade, muitas vezes nem mesmo água mineral e que, dessa forma, não identificam nenhuma vantagem para Apodi, além disso, os turistas não interagem com a comunidade. Colocaram ainda que, por ocasião de eventos relacionados ao turismo em outras regiões do País, Apodi é divulgado/comercializado como pertencendo à Mossoró. Na opinião da representante da COOPAPI, “a política oficial de turismo tem feito pouco” (informação verbal)<sup>49</sup> pelo turismo em Apodi.

Entretanto, ressaltaram que Apodi vem recebendo grupos para realizar roteiros, caracterizados pelos interlocutores como “intercâmbio rural”, que são motivados principalmente pelo nível de organização social expresso no desempenho das cooperativas e dos assentamentos de reforma agrária no município. Essas atividades são articuladas através de universidades (UFRN, UFERSA, UERN), em parceria com o PDHCA e as cooperativas locais, além de grupos isolados que buscam conhecer o município. O público que participa desses roteiros são estudantes de graduação e secundaristas, membros de cooperativas e agricultores de outros estados, além de estudiosos de outros países que procuram Apodi para conhecer a experiência das cooperativas locais e a produção agroecológica, que vem acontecendo na maioria dos assentamentos<sup>50</sup> da reforma agrária no município. Representantes do Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA)<sup>51</sup>, da ONU e do PDHCA quando vem à

---

<sup>48</sup> Depoimento do secretário de turismo do município de Apodi, em entrevista realizada em 08 de agosto de 2013.

<sup>49</sup> Idem, secretário de turismo de Apodi.

<sup>50</sup> De acordo com informações colhidas em entrevistas, Apodi conta com 18 assentamentos da Reforma Agrária. Os assentamentos do Crédito Fundiário ainda não estão regularizados.

<sup>51</sup> O Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola (FIDA) é uma agência da ONU, criada em 1977, com ações voltadas para minimizar a fome em países da África. O objetivo principal é financiar e mobilizar

região nordeste, costumeiramente vem a Apodi para conhecer as experiências nos assentamentos que eles consideram pioneira, apontam os representantes do Centro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar (TERRA VIVA).

Ainda na dinâmica de receptividade dos grupos, as famílias nos assentamentos são articuladas para organizar o alimento que é servido aos participantes/visitantes sob pagamento. De acordo com informações dos atores entrevistados, toda alimentação servida é preparada com produtos da horta e/ou do quintal (verduras, frutas, carne, frango caipira). Essas visitas têm por objetivo conhecer o modo de vida dos assentados, o nível de organização social e produtiva e, dentre os assentamentos citados, foram destaque: o Aurora, o Góis, Moacir Lucena e Milagre.

Este último, por ser o único assentamento no Brasil que dispõe de total serviço de saneamento básico e, além disso, a água, após passar por um processo de tratamento é reutilizada para a produção agroecológica de alimentos e ração para animais (bovino, caprino, suíno, aves), em uma área de terra de uso comum, dentro do assentamento. Tais iniciativas foram desenvolvidas por pesquisadores de universidades da região, a exemplo da UFERSA e da UERN, com o apoio do CNPQ.

Para os representantes das cooperativas e do PDHC, esse tipo de visita em assentamento indica que o turismo rural no município pode se tornar viável, com potencial (cultural, natural e social e da produção agropecuária) para atrair um considerável fluxo de visitantes, a exemplo da organização nos assentamentos rurais e nas cooperativas. Ressaltam que apesar de não se tratar de grupos com destacado poder aquisitivo, a venda de produtos locais nas cooperativas aumenta de forma significativa, por ocasião dessas visitas. Tais aspectos da dinâmica do turismo no local reforçam o que aponta a literatura sobre o turismo de base comunitária, de que o envolvimento de atores locais nesse processo gera benefícios que fortalece os laços na comunidade.

Nessa direção, Irving (2012) aponta que toda e qualquer forma de expressão do turismo interfere na dinâmica social e ambiental de um lugar. Nesse sentido, reforça que “[...] o turismo de base comunitária só poderá ser desenvolvido se os protagonistas deste destino forem sujeitos e não objetos do processo”. Salienta, ainda, que esse modelo de turismo favorece a “[...] coesão e o laço social e o sentido coletivo da vida em sociedade” (IRVING, 2012, p.111). Conforme aponta a autora e observando a dinâmica de turismo em Apodi, é importante destacar as iniciativas em que a comunidade pode participar de forma ativa no processo de desenvolvimento do turismo.

Outro aspecto que se buscou verificar nas entrevistas foi quanto às possibilidades e/ou limitações que os interlocutores apontariam para o desenvolvimento do turismo rural em Apodi. Como facilidades para o turismo no município foram enfatizados os recursos e atrativos naturais, além do aspecto social que se faz referência no número de associações comunitárias, dada a importância da atuação e desempenho social dessas instituições no município, principalmente nos assentamentos, na organização e atuação das cooperativas.

Já em relação às dificuldades apontadas para o desenvolvimento da atividade foram destacadas questões relativas a pouca mobilização dos gestores públicos; a ausência de políticas mais incisivas, tanto a nível local como nas escalas maiores (estado e União); à falta de (re) conhecimento por parte da população local das potencialidades do município que, aliado ao pouco conhecimento sobre o setor de turismo, não acreditam no potencial da atividade. O

---

recursos destinados a promover o desenvolvimento econômico de países pobres, com ações voltadas para melhorar e ampliar a produção agrícola.

aspecto da inexistência de ações de divulgação e *marketing* da região também foi apontado como um fator que dificulta a promoção do turismo. Nessa ocasião, foi citado o exemplo da festa de São João, no município de Mossoró, que teve um crescimento significativo associado à campanha de *marketing*.

Além disso, outras questões foram apontadas pelos atores como aspectos que dificultam o turismo na região, tais como o nível de organização da comunidade para atuar no setor de turismo e à falta de incentivos por parte a esfera pública. O representante do Serviço de Apoio aos Projetos Alternativos Comunitários (SEAPAC)<sup>52</sup> aponta a falta de organização da comunidade local voltada para a questão do turismo. Salienta que não há, por parte da comunidade, um melhor entendimento da atividade e que também não se tem conhecimento de ações e programas da gestão pública que visem esclarecer e informar aos cidadãos sobre as potencialidades e os desafios associados ao turismo na região.

Para o representante da EMATER, a falta de investimento público e privado é um dos principais entraves para desenvolvimento do turismo rural em Apodi. Ressalta questões que ele considera de ordem administrativa, e descreveu lamentando a situação de um empreendimento às margens da barragem de Santa Cruz, que se encontra em estado de total abandono. Nesse equipamento, aponta que foram investidos recursos do governo (federal) para a construção da estrutura que conta com piscina, quadra de esportes, bares e restaurantes e que está sucateado e sem uso.

Conforme colocam os representantes do Centro de Apoio ao Desenvolvimento da Agricultura Familiar (TERRA VIVA), o município precisa se articular melhor com as demais ações, tanto do poder público como da sociedade civil e da iniciativa privada, pois facilitaria uma integração com as ações, principalmente no meio rural. Na ocasião, apontou que a nível de município a ação que tem visibilidade é o carnaval. A interlocutora deixa transparecer que essa seria prioridade da Secretaria de Turismo, ou mesmo do município, destacando que o “único evento da cidade”, promovido pelo poder seria esse. Ressalta que o envolvimento do poder público, em particular da Secretaria de Turismo, com outras ações (citou a festa da padroeira do município) fortaleceria os laços de confiança e envolveria a população, contudo esse apoio nem tem expressão na comunidade (informação verbal)<sup>53</sup>.

Além dessas questões, foi citada também a ausência de políticas voltadas, prioritariamente, aos jovens, que favoreçam a geração de emprego, destacando que o turismo também se faz na zona rural. Para a representante da rede XiqueXique<sup>54</sup>, “[...] turismo não é só você andar, [turismo] é você participar” (informação verbal)<sup>55</sup>.

Para o representante da Cooperativa da Agricultura /Familiar de Apodi (COOAFAP) o turismo rural é

---

<sup>52</sup> Trata-se de um órgão ligado à Igreja Católica que presta apoio/assessoria ao homem do campo, visando melhorar a convivência com o semiárido. Está presente apenas no estado do Rio Grande do Norte. Informações colhidas por ocasião da entrevista com o ator.

<sup>53</sup> Informação obtida em entrevista concedida pela representante da ONG Terra Viva, em 15 de agosto de 2013.

<sup>54</sup> Articulação de trabalhadoras e trabalhadores urbanos e rurais, cujos princípios estão firmados na organização da luta produção de base agroecologia, do feminismo e da economia solidária. Integra 12 núcleos/municipais, no estado do Rio Grande do Norte, que visam a produção e comercialização, através de feiras agroecológicas, da agricultura familiar e economia solidária. Mais informação sobre esse tema. Disponível em: <<http://cirandas.net/redexiquexique>>. Acesso em: 20 Nov. 2013.

<sup>55</sup> Informação obtida em entrevista com a coordenadora do Núcleo XiqueXique, em 15 de agosto de 2013.

[...] uma troca de experiência da realidade de quem estar vindo visitar adquirindo experiência com quem já mora ali e, aquele visitante que passa sua experiência para o que mora no lugar. É um aprendizado muito importante que o agricultor tem [nessa dinâmica] (informação verbal)<sup>56</sup>

Conforme apontado pelo interlocutor, constata-se que há um entendimento sobre a essência da atividade de turismo no meio rural que vai além da questão financeira, ou seja, a possibilidade de trocar experiência e novos aprendizados. Destaca ainda que o turismo rural não se torna a atividade principal, do ponto de vista financeiro, mas deixa uma renda complementar, além disso, “[...] é fazer com que o município seja conhecido, aquela atividade que você esta fazendo seja reconhecida, ou seja, são vários os ganhos [com o turismo rural]” (informação verbal)<sup>57</sup>.

Já o secretário de turismo do município acredita que essa situação de descaso frente às iniciativas de turismo se justifica porque existem outras prioridades, como a saúde e a educação e que, portanto, o poder público ainda não direcionou a devida atenção ao turismo. Aponta a política (partidária) como outra questão que dificulta o desenvolvimento do turismo. Para ele não existe sintonia no diálogo entre o governo estadual e federal; ressaltou que os projetos do Ministério do Turismo são “macro” e que é difícil incorporá-los no município. Aponta como um desafio para a secretaria de turismo a criação do Conselho Municipal de Turismo. Para tanto, salienta que convocou representantes das esferas pública e privada (sociedade civil organizada) para participar de reuniões, mas que não teve participação. Assim, sem a constituição do Conselho Municipal de Turismo não é possível a criação do Fundo Municipal de Turismo, que poderia alavancar investimentos no município.

Contudo, contrariando ao que foi apontado pelo secretário de turismo, o interlocutor da COOAFAP aponta que a esfera pública local não compreende a importância do turismo para o desenvolvimento da região e, conseqüentemente, não mobiliza a comunidade para investir na atividade (informação verbal)<sup>58</sup>.

No diálogo com um dos representantes da Gerência de Turismo no município de Mossoró, verificou-se que o turismo é encarado como uma das estratégias para o desenvolvimento da região. Destacou que, por ocasião de uma visita à Washington, nos Estados Unidos, esteve com um grupo de empresários que se interessou por roteiros no Nordeste do Brasil e, em especial no Estado do Rio Grande do Norte, onde fosse possível conhecer o modo de vida das pessoas, o jeito de viver no sertão, as cavernas e, ainda, aspectos relacionados ao cangaço.<sup>59</sup> Sublinhou que, em diálogo com esse grupo, os membros foram enfáticos ao salientar que, como eles tem acesso à praia no próprio país ou no México a um preço mais acessível, não teriam interesse em roteiros de praia aqui no Brasil, e sim em roteiros culturais.

Diante dessa colocação, vislumbra-se a possibilidade para o estado do Rio Grande do Norte explorar, visando um mercado específico, o potencial do turismo rural associado as

---

<sup>56</sup> Informações obtidas em entrevista com o presidente da COOAFAP, em 14 de agosto de 2013.

<sup>57</sup> Idem, COOAFAP, 14 de agosto de 2013.

<sup>58</sup> Idem, COOAFAP, 14 de agosto de 2013.

<sup>59</sup> O apelo cultura de Mossoró é a bravura do seu povo contra a invasão do bando de Lampião, o cangaceiro Virgulino Ferreira, que dominou o nordeste do Brasil no início do século XX, além de outros fatos históricos que ressaltam a luta pela liberdade. Conta a história que, em 1927 o bando do cangaceiro invadiu Mossoró e foi expulso pela bravura e coragem de seu povo. Hoje Mossoró abriga o memorial da resistência (museu autoguiado) em alusão ao cangaço, e ainda contempla, dentro da programação dos festejos juninos, um teatro ao ar livre encenado anualmente e conta a história de resistência ao bando de Lampião, que foi expulso pelo povo de Mossoró. Disponível em: <<http://valdecyvalves.blogspot.com.br/2011/12/mossoro-expulsou-o-bando-de-lampiao.html>>. Acesso em: 04 jan. 2014.

características do sertão. Nesse sentido, salientou que essa é uma ideia que está contemplada no programa da Secretaria de Turismo do Mossoró. Contudo, ressaltou que, com relação aos agricultores familiares, a possibilidade de que sejam inseridos nesse processo é pequena, pois, no seu ponto de vista, o grupo é desorganizado e está interessado apenas em adquirir itens para a sua subsistência. Nesse sentido, o interlocutor deixa transparecer uma visão limitada sobre as formas de inserção socioeconômica dos agricultores familiares.

Com relação à possibilidade de “inserir” os agricultores familiares no processo de desenvolvimento do turismo, o interlocutor salienta que esse segmento será contemplado em um projeto que a prefeitura denominou “Complexo Termal de Mossoró”. Essa iniciativa visa implantar infraestrutura à margem do rio Apodi/ Mossoró<sup>60</sup>, com a construção de hotéis, restaurantes, bares, uma marina e outros equipamentos de apoio ao turismo. Contudo, da forma como o interlocutor descreveu esse empreendimento, pode-se interpretar que se trata de um equipamento que visa atender à uma demanda turística com poder aquisitivo elevado, mas sem uma relação integrada com a comunidade, apenas no quesito geração de emprego e renda.

Com relação ao PRT, o interlocutor ressalta que não há ação concreta com os demais municípios próximos à Mossoró, que integram o Polo Costa Branca. Enfatizou que as ações de planejamento desenvolvidas no âmbito da gerência de turismo de Mossoró são apresentadas nas reuniões do Fórum de Turismo<sup>61</sup>, a fim de incentivar os secretários de turismo e prefeitos dos municípios a se motivarem a realizar ações semelhantes as que estão sendo desenvolvidas em Mossoró (informação verbal)<sup>62</sup>.

Ressaltou a possibilidade de se explorar a “Serra de Mossoró”, ao lado do Parque Nacional de Furna Feia<sup>63</sup>, onde os turistas poderão conhecer e desfrutar de um potencial arqueológico e espeleológico no entorno de Mossoró, numa proposta de geoturismo. Na oportunidade, enfatizou que é preciso ainda identificar a relação de identidade do município para o turismo.

De acordo com o depoimento do interlocutor do município de Mossoró, percebe-se uma visão mercadológica do turismo, apoiada no potencial dos empreendimentos e na geração de emprego e renda. No entanto, da forma como se coloca em relação às possibilidades para o turismo rural e à inclusão do agricultor familiar, demonstra uma visão limitada e equivocada sobre as funções e possibilidades de inserção socioeconômica do agricultor familiar. Nesse sentido, percebe-se que as iniciativas em desenvolvimento no município de Mossoró ainda não expressam claramente as diretrizes do Programa de Regionalização do Turismo (PRT), que visam promover o turismo de forma integrada e descentralizada, valorizando os insumos regionais.

Na ocasião da visita à gerência de turismo de Mossoró, outro interlocutor, representante da pasta de turismo, comentou que a escolha de Mossoró como destino indutor do turismo no

---

<sup>60</sup> Trata-se do mais importante recurso hídrico da região Oeste Potiguar, ocupa cerca de 14.276 km<sup>2</sup>, que corresponde a 26,8% do Estado. Nasce no município de Luis Gomes e desemboca no município de Areia Branca-RN. Disponível em: <<http://projtorioapodimossoro.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 15 nov. 2013.

<sup>61</sup> As reuniões acontecem em Mossoró e são coordenadas pela Secretaria de Turismo do estado e, requer a presença de todos os municípios e instituições que tem assento no Fórum.

<sup>62</sup> Informações obtidas a partir de conversa com um dos representantes da Gerência de Turismo do município de Mossoró, no dia 16 de agosto de 2013.

<sup>63</sup> Criado oficialmente em junho de 2012, o Parque Nacional de Furna Feia atinge os municípios de Mossoró e Baraúna/RN- com uma área equivalente a 8,4 mil hectares, onde já foram identificadas, mais de 200 cavernas, 105 espécies de plantas, algumas em extinção, e 135 de animais. De acordo com estudiosos, trata-se de uma área importante para a espeleologia brasileira. Disponível: <<http://www.defato.com/noticias/6870/parque-nacional-de-furna-feia-e-lancado-em-natal>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

âmbito do PRT se justifica principalmente pelas condições de serviços e infraestrutura da cidade. Nessa direção, citou a relevância das universidades (UERN, UFERSA, Mater Christi, UNP, etc), além de um número significativo de empresas turísticas e outros equipamentos (meios de hospedagem, restaurantes, bares) e infraestrutura urbana.

No âmbito do PRT, destacou a importância do município de Apodi em compor o Polo Costa Branca pelo fato da presença do sítio arqueológico Lajedo de Soledade. No que diz respeito à integração de Mossoró com os demais municípios do Polo, ressaltou que uma agência de Mossoró estaria desenvolvendo um roteiro (integrado) elaborado com a participação da gerência de turismo, saindo de Natal/RN, passando por diversas cidades do estado, dentre elas Caicó, na região do Seridó (as demais não soube informar na ocasião), seguindo para o Ceará. Contudo, a descrição do roteiro não fez menção à Apodi, tampouco às cidades próximas. Destacou que a divulgação desse roteiro aconteceria em dois eventos de turismo rural que estariam acontecendo em datas próximas da realização desse diálogo, um na Paraíba e outro em São Paulo (informação verbal)<sup>64</sup>.

Com relação ao turismo rural, foi questionado se acredita na possibilidade de se desenvolver nesses municípios, dentro do PRT. Foi enfática em afirmar que sim, tem consciência que é possível e que nas reuniões do fórum os municípios vêm sendo incentivados a divulgar o seu potencial “[...] se você tem uma fazenda bem estruturada, se tem um sítio arqueológico no seu município, se tem um atrativo natural divulgue” argumenta (informação verbal)<sup>65</sup>. Destacou ações de governo para o turismo local e argumentou que o turista contemporâneo não quer apenas roteiro de sol e praia, mas também conhecer outras regiões. Sublinhou que os visitantes/turistas que vão à Mossoró especulam sobre a história do cangaço e colocou que, “[...] para nós [mossoroenses] parece uma coisa tão normal e o turista quer conhecer”. Ressaltou que em Mossoró, “aposta na história do sal, porque tudo começou com o sal” (informação verbal)<sup>66</sup>, a história da produção/beneficiamento desse produto no município como apelo de *marketing* para fortalecer o turismo.

Ainda sobre o PRT, foi questionada sobre a inserção do agricultor familiar no desenvolvimento do turismo. A interlocutora destacou que é preciso fomentar a inserção dos agricultores com capacitação e qualificação de mão de obra, mas que isso demandaria um certo tempo, sendo que o retorno do PRT requer ações com resultado em curto prazo.

No que diz respeito à seleção do município de Mossoró como indutor do desenvolvimento do turismo, aponta que tal fato favoreceu a instalação de empreendimentos comerciais na cidade. No seu ponto de vista, a relação de Mossoró com os municípios que compõe o Polo é boa e que as experiências vividas por Mossoró são sempre compartilhadas. Porém, a realidade de cada município é diferente. Salientou também a falta de pessoas capacitadas na gestão pública que atuem com o turismo, principalmente nas secretarias municipais de turismo (informação verbal)<sup>67</sup>.

Portanto, verificou-se na fala dos representantes do turismo de Mossoró, que há um esforço no sentido de incentivar e apontar caminhos que poderão ser seguidos pelos municípios. No entanto, percebe-se a falta de um trabalho mais incisivo no sentido de planejamento integrado. Em se tratando da integração entre Apodi e Mossoró, foi possível perceber uma tensão nos depoimentos, pois os interlocutores de Mossoró afirmam buscar uma integração e

---

<sup>64</sup> Informação obtida a partir de diálogo com representantes da Gerência de Turismo de Mossoró, no dia 18 de agosto de 2013.

<sup>65</sup> Idem, Gerência de Turismo de Mossoró, em 16 de agosto de 2013.

<sup>66</sup> Idem.

<sup>67</sup> Idem.

compartilhar as experiências do município, mas os interlocutores de Apodi salientam a falta de um planejamento integrado do desenvolvimento do turismo em Apodi.

Verifica-se também que as iniciativas do PRT, segundo o que aponta um dos interlocutores da pasta do turismo de Mossoró, visam resultados imediatos. Isso ficou claro quando argumenta que a agricultura familiar ainda não pode ser contemplada nas ações, que seria necessário um trabalho de qualificação. Além do mais, no seu ponto de vista, entende-se que o fato dos agricultores familiares trabalharem em cooperativas pode dificultar a inserção no turismo, pois crê que a qualificação necessária deveria seguir no sentido da implantação de empreendimentos e negócios no turismo. Novamente, esse entendimento tende a limitar a inserção do agricultor familiar em atividades de desenvolvimento do turismo (informação verbal)<sup>68</sup>.

A discussão sobre as possíveis interfaces entre agricultura familiar e turismo será abordada no próximo item, considerando o segundo eixo de análise da pesquisa, que contempla o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar. O objetivo é levantar aspectos sobre a repercussão dessa política no desenvolvimento da agricultura familiar, na melhoria na qualidade de vida e no desenvolvimento de turismo rural no município de Apodi/RN.

### **3.2.2 Agricultura familiar e desenvolvimento no município de Apodi: apontamentos sobre o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF**

Neste tópico serão discutidas as implicações do PRONAF no município de Apodi, a fim de se compreender como essa política vem refletindo no processo de desenvolvimento da agricultura familiar no município, além de apontar elementos para se pensar as possíveis interfaces entre a agricultura familiar e o turismo.

De acordo com todos os interlocutores entrevistados, o PRONAF vem se constituindo em um programa de relevada importância para o meio rural de Apodi, no apoio às atividades agropecuárias e outras atividades no campo. As colocações dos entrevistados quanto aos benefícios que essa política vem possibilitando para os agricultores familiares foram unânimes. Apontam melhorias em aspectos diversos, dentre os quais destacam a questão da infraestrutura nas propriedades rurais, sobretudo nos assentamentos da reforma agrária; ressaltaram a construção de poços, de cerca de arame farpado, currais para criação bovina. Além do aspecto de infraestrutura, apontam que as famílias vêm adquirindo meios de transporte que facilita o deslocamento das pessoas, além de possibilitar o escoamento da produção para a comercialização.

Para o presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural (CMDR) de Apodi, o meio rural historicamente foi esquecido e reforça que:

As pessoas viviam com muita dificuldade, por uma questão de [falta de] esclarecimento, atenção dos órgãos, falta de organização social e até se chegar a um nível que se pudesse, coletivamente buscar melhorias, se teve uma longa trajetória e as pessoas foram despertando para isso, e os governos também (informação verbal)<sup>69</sup>.

---

<sup>68</sup> Idem, Gerência de Turismo de Mossoró, em 16 de agosto de 2013.

<sup>69</sup> Informações obtidas a partir de depoimentos do presidente do CMDR do município de Apodi, em entrevista realizada dia 01 de agosto de 2013.

Argumentou que, a partir dessas condições e da constatação da ausência de políticas efetivas que favorecessem melhores condições de vida no campo, o governo foi mais sensível e começou a pensar estratégias para desenvolver o meio rural favorecendo ao homem, “[...] a permanência no meio rural, é seu habitat natural, é lá onde ele gosta de viver e é o que ele sabe fazer, é trabalhar a terra, buscar [n]dele o seu sustento”, apontou o interlocutor que isso vem “coibindo” o êxodo rural, que ele considera que ainda hoje é um movimento (campo-cidade) preocupante (informação verbal)<sup>70</sup>.

Na opinião do representante da associação comunitária do Córrego, sobre a relevância do PRONAF destaca que, “[...] com certeza, a política do PRONAF, ela ajuda a desenvolver a agricultura no nosso município” (informação verbal)<sup>71</sup>. A representante do Projeto Dom Helder Câmara (PDHC) destaca “[...] que sim, o PRONAF vem contribuindo para o desenvolvimento da agricultura familiar” (informação verbal)<sup>72</sup> e enfatiza que o município de Apodi ainda é muito rural, ou seja, maior parte da população vive na zona rural.

Além desses aspectos, o PRONAF tem possibilitado o fortalecimento e a diversificação das cadeias produtivas que antes, por falta de recursos para investir, eram limitadas e com baixo rendimento, poucos agricultores tinham possibilidades de desenvolver a agricultura fora do ciclo de chuva. Dentre as atividades produtivas apontadas, destacam-se a caprinocultura que é bastante forte no município e, de acordo com alguns atores, Apodi é o maior produtor de caprinos do estado. A apicultura também foi destacada como uma importante cadeia produtiva, com considerável crescimento a cada ano.

Durante as entrevistas, os atores realçaram o destaque no município quanto à produção apícola e salientaram que o Rio Grande do Norte, em particular a região do Apodi, foi um dos maiores produtores de mel do Brasil no ano de 2009. No entanto, afirmaram que grande parte da produção de mel de abelha do município é comercializada para o Ceará. Assim, o produto é embalado e rotulado pelo comprador cearense e entra nas estatísticas como sendo originário do Ceará, enquanto que a produção é realizada no Rio Grande do Norte, mais precisamente do município de Apodi.

Além das cadeias produtivas citadas, outras culturas foram apontadas como destaque na região de Apodi. Ressaltam que esses resultados são relevantes para dinamizar a economia local. Nas suas falas os atores destacaram a cultura do caju que apresenta um bom mercado, tanto a nível nacional, como internacional. Registra-se, em algumas comunidades do município, mini-indústria de beneficiamento da castanha, implantada com recurso do PRONAF, que se constitui em mais uma fonte de renda para a população local.

Ainda nesta direção, destaca-se a produção de frutas, a piscicultura (água doce), a cera de carnaúba, dentre outros produtos que se desenvolveram em maior escala a partir de investimentos com recursos oriundos desse programa. Essas cadeias produtivas repercutem, tanto na geração de renda, que favorece às famílias melhor qualidade de vida no campo, pois possibilita a aquisição de bens de consumo, melhoria na infraestrutura das propriedades rurais (cercas, currais, poços, cisternas) e das residências, como também vem repercutindo na segurança alimentar e nutricional, uma vez que favorece o consumo de alimentos de melhor qualidade e mais diversificados para as famílias.

---

<sup>70</sup> Idem, CMDR em 01 de agosto de 2013.

<sup>71</sup> Informações obtidas, a partir da entrevista realizada com o presidente da Associação dos mini-produtores do Córrego, realizada no dia 08 de agosto de 2013,

<sup>72</sup> Informações obtidas em entrevista realizada com a representante do PDHC, no dia 01 de agosto de 2013.

Esses aspectos são salientados na fala dos interlocutores sobre a repercussão do PRONAF:

A gente percebe como é importante essa política quando você anda nas áreas de assentamento. É visível a questão da diversidade produtiva que as famílias têm, a partir desse aporte de recursos; a essa idéia que reflete muito bem o que é a agricultura familiar e a diversidade na produção. Através do PRONAF você tem a possibilidade da criação de abelhas (apicultura), da criação dos pequenos animais, a questão da produção com uma diversidade de culturas (informação verbal)<sup>73</sup>.

Ainda nessa perspectiva, a representante da COOPAPI<sup>74</sup> destaca que a principal ação do PRONAF no meio rural é o acesso ao crédito, que estimula a implantação de cadeias produtivas, como a apicultura. Na percepção dos interlocutores<sup>75</sup> da organização não governamental Terra Viva, essa política tem contribuído de forma significativa para a agricultura familiar em Apodi.

São muitos [os benefícios] porque quando a gente chegou aqui em Apodi, acho que tinha só uma área que tinha acessado ao PRONAF, e na avaliação da gente eles tinham acessado de forma um pouco equivocada, porque [...] o projeto deles tinha pensado numa irrigação muito grande, [...] desconforme com a realidade deles. E a nossa proposta de trabalho sempre foi no sentido, primeiro de envolver as famílias; das atividades [agropecuárias] serem condizentes com a realidade dos agricultores; de incorporar a diversidade nos projetos. Todos os projetos que a gente fez aqui para iniciar em Apodi eles tinham caprino, apicultura, avicultura porque sempre a gente colocava para o assentado, ‘olha tem período que isso aqui [determinada cultura] está ruim, mais difícil [e] vocês têm que ter durante o ano, várias atividades funcionando (informação verbal)<sup>76</sup>.

O interlocutor salienta que o PRONAF é uma política de grande importância para o desenvolvimento do meio rural. Porém, no seu ponto de vista, Apodi tem um diferencial em relação a outros municípios do território (Sertão do Apodi) e de outros territórios de estado do Rio Grande do Norte, em relação ao nível de organização social. Destaca que o PRONAF favoreceu o fortalecimento de duas grandes cadeias produtivas, a apicultura e a caprinocultura, que hoje têm grande significado para a economia local, “[...] que comandam a vida das pessoas” (informação verbal)<sup>77</sup>, destaca. Entretanto, atribui essa condição tanto à política de crédito quanto ao suporte e apoio técnico que um conjunto de organizações<sup>78</sup> vem dando aos agricultores. Reforça que somente na região da chapada, em anos de inverno normal, a produção de mel de abelhas já superou a marca de quatrocentas (400) toneladas e ressalta que tudo isso, foi graças ao PRONAF, e salienta que, “logicamente, [...] foi muito mais pelo preparo das famílias, por todo um processo que aquelas organizações [...] imprimiu junto às famílias. Toda

---

<sup>73</sup> Informações obtidas em entrevista com o presidente do CMDR, no dia 01 de agosto de 2013.

<sup>74</sup> Relatos da ex-presidente da COOPAPI, em entrevista concedida no dia 07 de agosto de 2013.

<sup>75</sup> Na realização da entrevista com a representante da Terra Viva, estavam presentes na sede do órgão em Apodi, dois técnicos que conversaram sobre os objetivos da pesquisa.

<sup>76</sup> Relatos de representantes da ONG Terra Viva, em entrevista realizada no dia 15 de agosto de 2013.

<sup>77</sup> Informação verbal concedida pelo representante do SEAPAC, por ocasião de entrevista concedida no dia 15 de agosto de 2013

<sup>78</sup> O ator faz referência às instituições que estão dando assistência aos agricultores familiares de Apodi, tais como: Terra Viva, SEAPAC, PDHC, COOPERVIDA, EMATER, Sindicato Rural, Comissão Pastoral da Terra (CPT) e as Cooperativas.

uma ação que foi ‘imprimida’ [sic] por essas organizações pra que realmente isso acontecesse” (informação verbal)<sup>79</sup>.

Reforça o interlocutor que essa capacidade de aproveitar as oportunidades, que para ele os agricultores familiares de Apodi possuem, é processual, não é algo que acontece da noite para o dia, e para tanto é imprescindível contar com o suporte de organizações<sup>80</sup> com atenção voltada para um “[...] processo de capacitação, de sensibilização, de envolvimento das famílias” (informação verbal)<sup>81</sup>. Entretanto, afirma que não é possível prestar esse acompanhamento e assessoria a todas as famílias rurais do município e, sem isso, a política não produz os mesmos benefícios. Destaca na sua fala que o PRONAF, sem o aporte técnico, vem prejudicando muitas famílias também em Apodi. Aponta que antes as pessoas não tinham dívidas e, a partir dessa política, muitas famílias tiveram acesso ao crédito sem a devida assitência técnica e a falta de um planejamento adequado tem favorecido as pessoas a contraírem dívidas, sem condições de saná-las.

Ainda nessa direção, é relevante apresentar o que destaca o ator quanto ao papel das organizações no desempenho do PRONAF.

Esse processo vem acontecendo em Apodi de forma mais específica, porque existe um conjunto de organizações empenhadas com dedicação exclusiva pra isso; que se planejam, que fazem ação [ações] conjuntas, que tem toda uma articulação entre si, que se reúnem mensalmente num espaço chamado fórum das associações do município, se reúne pra discutir a sua problemática, discutir o quê que é bom pra eles, o que tem que ser feito, os encaminhamentos que se criam, formas de organização, como por exemplo, diversas associações, cooperativas que trabalham com a comercialização, espaços de comercialização, discutem a problemática da agricultura como um todo e nesse processo se capacitam muitas lideranças (informação verbal)<sup>82</sup>.

E, finalmente, destaca que o município apresenta particularidades, do ponto de vista da formação do relevo e do clima, que o difere dos demais municípios do território. Apodi é formado pela Chapada (Apodi), que começa no Ceará e se estende por Felipe Guerra, passando pelo município de Mossoró até o município de Apodi; o Vale do Apodi “[...] que tem uma diversidade de coisas, de vidas, de histórias que é impressionante” (informação verbal)<sup>83</sup>, e nessa dinâmica/contexto, o PRONAF é uma política importante e tem possibilitado o investimento nas pequenas propriedades, sobretudo nos assentamentos.

Conforme aponta o interlocutor, o município de Apodi apresenta características de relevo e de paisagem que por si já se constituem um atrativo para o turismo. Ressalte-se o nível das relações sociais que se percebe entre os grupos como um indicativo para o desenvolvimento do turismo rural, considerando que o município conta com 18 assentamentos da reforma agrária e estes apresentam capacidade de organização e de produção, que, articulados com as políticas públicas, podem favorecer a atividade de um turismo que tenha por base o desenvolvimento local.

Os interlocutores também destacam aspectos associados ao PRONAF, como aquisição de tecnologias que facilitam o desempenho agrícola no campo, pequenos tratores, veículos para transportar a produção, melhoria na estrutura das residências, além da aquisição de

---

<sup>79</sup> Idem SEAPAC, em 15 de agosto de 2013.

<sup>80</sup> O ator se refere a tipo de organizações anteriormente citadas.

<sup>81</sup> Idem SEAPAC.

<sup>82</sup> Idem SEAPAC.

<sup>83</sup> Idem SEAPAC.

eletrodomésticos que antes as pessoas mais carentes, sobretudo da zona rural, não tinham acesso. De acordo com depoimento do representante da COOAFAP,

Nesses últimos anos o RPONAF tem favorecido a uma melhoria de vida. Hoje é raro uma pessoa [em Apodi] não ter um meio de transporte, uma televisão, geladeira, além da estrutura das casas, praticamente não existe mais casa de taipa<sup>84</sup>, [complementa o vice-presidente da cooperativa] além de ter dado autonomia para outras ações (informação verbal)<sup>85</sup>.

Com relação ao PRONAF ter favorecido a autonomia dos agricultores de Apodi, a representante de COOPAPI sublinha:

Eu acho que o PRONAF, com todas as limitações trouxe autonomia para o agricultor de Apodi. Porque antes do PRONAF a maioria dos agricultores [...] trabalhavam [sic] com dinheiro de agiota ou de atravessador e isso limitava e muito, a ação coletiva. Porque se ele ia plantar e já vendia a produção na folha, como chama então como ele podia ter fidelidade a uma instituição coletiva [cooperativa], então [...] a autonomia ela é muito clara (informação verbal)<sup>86</sup>.

Na fala da representante do núcleo da rede XiqueXique, em Apodi, ela aponta como um dos grandes legados dessa política o aprendizado. Compartilha um pouco de sua experiência e de sua caminhada com o PRONAF, ao declarar que foi assentada (Assentamento Laje do Meio) e que após a construção de sua casa, veio a construção do poço e, depois dessa etapa vieram os programas de capacitação onde os assentados tiveram a oportunidade de aprender a cultivar a terra e dela tirar sua sobrevivência, buscar melhorar a qualidade de vida. Assim, destaca

Então a gente tá lá e quando chegou os melhoramentos, aí teve os cursos de capacitações para criar abelha, pra criar caprino, tudo isso foi capacitado, projeto de como você produzir orgânico, as hortaliças, então todos eles aprendeu e botou em prática isso. E quando você põe em prática a coisa que dá certo melhorou muito a vida, a renda familiar, devido os anos difícil, estiagem, mas o mel é o que dá maior renda. O mel e o caprino é o carro chefe que chama da agricultura aqui na Chapada, [do Apodi] é a apicultura e a caprinocultura, não só na Chapada como em outras regiões [sic] (informação verbal)<sup>87</sup>.

Ressalta que as pessoas do assentamento Laje do Meio, onde mora a interlocutora, passaram a ter domínio sobre a produção de seu trabalho e liberdade de buscar mercados mais coerentes e preços justos para a sua produção. É importante destacar também a política de distribuição e regularização da terra, pois conforme apontam parte dos interlocutores, a grande maioria dos beneficiários do PRONAF em Apodi é assentado da Reforma Agrária. Portanto, percebe-se a importância da interface entre as políticas públicas setoriais.

---

<sup>84</sup> Um tipo de construção característica da região nordeste, ocupada por família de baixa renda.

<sup>85</sup> Informações obtidas a partir de entrevista com o presidente da COOAFAP, em entrevista realizada no dia 14 de agosto de 2013.

<sup>86</sup> Depoimento do representante da COOPAPI, entrevista realizada no dia 07 de agosto de 2013.

<sup>87</sup> Depoimento da coordenadora do núcleo de economia solidária XiqueXique, em entrevista realizada no dia 15 de agosto de 2013.

Além das questões apontadas acima, os atores apontaram como melhorias ocasionadas pelo PRONAF os investimentos na educação dos filhos, a aquisição de meios de transportes particulares, a realização de viagens, e destacam também aspectos relacionados a compra governamental, Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e do Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE), como fatores relevantes para essa mudança, visto assegurar mercado aos produtos da agricultura familiar, além de outras dimensões dessas políticas.

Além dos aspectos abordados em relação ao PRONAF em Apodi, buscou-se identificar a percepção dos atores quanto a influência dessa política no desenvolvimento do turismo rural no município e se essa atividade seria viável e aceita pelos agricultores como forma de incrementar a renda das famílias e dinamizar a economia do meio rural.

Dos treze entrevistados, onze foram enfáticos em apontar que acreditam que o PRONAF vem criando condições favoráveis ao desenvolvimento do turismo rural no município e acreditam na possibilidade do turismo surgir como mais uma fonte de renda e de dinamização socioeconômica no município. Reforçam aspectos relativos a diversidade do relevo, da cultura e também atrativos naturais que são capazes de incentivar pessoas que se identificam com o meio rural a visitar Apodi; pessoas que queiram conhecer a experiência em assentamentos, a forma de organização social e de produção comunitária que se desenvolve no município.

Do total dos atores entrevistados, apenas dois disseram não ter conhecimento na área de turismo e, portanto, nunca pensaram nessa possibilidade de atuação, mas apontaram aspectos/elementos que para eles podem favorecer ao turismo rural em Apodi. Na fala do representante do SEAPAC, observou-se o seguinte:

Apodi tem uma parte turística, existem algumas regiões em Apodi que daria pra trabalhar essa questão do turismo. Por exemplo, a região da Barragem de Santa Cruz, a região da Chapada onde tá, por exemplo, as escrituras [inscrições] rupestres e no Vale também. O Vale é muito bonito, existe uma diversidade de coisas interessantes ali, cada vez que a gente vai a gente percebe a importância daquilo. Mais não sei, eu nunca pensei muito nessa parte turística via PRONAF (informação verbal)<sup>88</sup>.

Além dos aspectos naturais do município de Apodi como a barragem de Santa Cruz e as inscrições rupestres no Lajedo de Soledade, foi salientada a região do Vale, com destaque para as cadeias produtivas (caprinocultura, apicultura, cajucultura, carnaúba, piscicultura). Destacaram o crescimento dessas cadeias com o suporte do PRONAF que, indiretamente, podem favorecer o desenvolvimento do turismo. Porém, apontam a ausência de uma política mais incisiva, no nível de gestão pública municipal, que fosse capaz de apoiar os agricultores em projetos voltados ao turismo.

No depoimento do presidente do CMDR, destaca-se o seguinte:

O turismo rural, no meu ponto de vista cresce e ganha importância. Acho que Apodi tem um grande desafio de implementar e difundir essa questão do turismo rural. Nós temos um município que tem algumas particularidades que acho muito interessante. Apodi tem quatro regiões [com características] bem distintas que é Pedra, Vale, Chapada e Areia e cada qual com suas características, seu tipo de solo, sua organização (informação verbal)<sup>89</sup>.

---

<sup>88</sup> Depoimento do representante da SEAPAC, em entrevista realizada no dia 15 de agosto de 2013.

<sup>89</sup> Depoimento do presidente do CMDR, em entrevista realizada no dia 01 de agosto de 2013.

O interlocutor relatou a sua experiência à frente da gestão da COOPAPI<sup>90</sup>, quando articulava os intercâmbios que tinham como público alvo estudantes, gestores de cooperativas de outros estados, estudiosos e curiosos pelas experiências, tanto de cooperativas, como de outras experiências que se vive na comunidade. Nessa direção, destaca que os agricultores familiares estão passando por um processo de transição da agricultura convencional para a produção orgânica, aplicando uma metodologia participativa e isso vem chamando a atenção, tanto de instituições de ensino (superior e médio), como de pessoas ligadas a cooperativas. Aponta que esses visitantes se interessaram por visitar Apodi, também para conhecer a forma de vida em assentamentos rurais, além das questões sociais e a inserção socioeconômica ocasionada pelas políticas públicas (PRONAF, PAA, PNAE etc.). Nesse sentido, declara:

A COOPAPI ela já pratica esse turismo rural, talvez inconsciente, sem uma organização, mas já faz isso. Recebe uma grande quantidade de intercâmbios, durante o ano e sempre que a gente recebe intercâmbio procura levar, mostrar a sede da cooperativa que é na cidade e também, desloca o pessoal para as unidades de produção de mel e [de] castanha, para os apiários e pomares dos cajucultores, para as fábricas, nossa fábrica de beneficiamento que está na zona rural. No meu modo de ver isso já é turismo rural, o que nós precisamos é potencializar o que já existe e eu não tenho dúvida que é muito importante essa questão do turismo rural (informação verbal)<sup>91</sup>.

Na continuação de sua fala, ressalta que por ocasião desses intercâmbios é comum levar as pessoas para conhecer os pomares e mesmo as residências de moradores das comunidades, para que possam dialogar com os produtores. Porém, é rotina levarem as pessoas à minifábrica de beneficiamento de castanha de caju para que conheçam todo o processo, desde a colheita, passando pelas etapas de torrefação até o produto acabado, a fim de que elas passem a valorizar mais o trabalho dos agricultores. Relata a experiência de um visitante, em uma dessas visitas, que fez uma observação em relação ao preço da castanha de caju no mercado, e até então não entendia porque a amêndoa de caju chegava aos supermercados por um preço que para ele (visitante) era considerado alto. E destacou, “[...] agora [...] eu sei por que é que ela [castanha de caju] chega ao consumidor final desse preço” (informação verbal)<sup>92</sup>. Esclarece o interlocutor que na fábrica de beneficiamento da castanha de caju são as famílias de cooperados quem prestam serviço no processo, e defende que é importante os visitantes conhecerem como funciona, pois dessa forma é possível reconhecer e valorizar mais o trabalho do produtor rural.

Questionou-se também nas entrevistas a relevância do PRONAF na criação de infraestrutura nos municípios. Nesse aspecto, é relevante esclarecer que as modalidades de crédito “Infraestrutura e Serviços Municipais” e “Capacitação dos Agricultores Familiares”, que antes eram linhas do PRONAF, passaram a constituir, a partir de 2003, o “portfólio” do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) e, com isso, o Território passar a ser uma instância, que se sobrepõe ao município, na decisão de alocação de recurso. (LEITE; WESZ JR, 2012).

Na interlocução com os atores entrevistados, em relação ao PRONAT foram unânimes em apontar que antes da política do Território, o município recebeu vários benefícios com essa linha (Infraestrutura) do PRONAF<sup>93</sup>, a exemplo de poços para irrigação e criação de animais,

<sup>90</sup> O atual presidente do CMDR de Apodi já foi membro da gestão da COOPAPI. Atualmente é integrante de equipe da Secretaria de Agricultura do município, no entanto, sua entrevista foi como integrante do Conselho.

<sup>91</sup> Relato do presidente do CMDR, por ocasião de entrevista realizada no dia 01 de agosto de 2013.

<sup>92</sup> Idem, CMDR, 01 de agosto de 2013.

<sup>93</sup> A partir desse parágrafo, todas as referências feitas pelos interlocutores em relação ao PROINF se referem à linha de crédito vinculada ao Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT).

cisternas, caixas d'água, construção de prédios que hoje servem de apoio para as associações comunitárias. Todas as associações comunitárias de município de Apodi contam com espaço físico adequado para a instalação de suas sedes, construídas dentro dessa política, além de veículos (03) e equipamentos de multimídia para três cooperativas no município de Apodi.

Entretanto, apontam que após essa mudança nas linhas de crédito do PRONAF, que originou a criação do Programa de Desenvolvimento Sustentável dos Territórios Rurais (PRONAT) o município eo território (Sertão do Apodi) vêm enfrentando dificuldades em relação a implantação de infraestrutura. Todos os atores entrevistados fizeram referência ao insucesso em projetos de infraestrutura no município e atribuem, não à política, mas a um certo descaso por parte dos gestores em relação a causa pública. Nesse programa (PRONAT), a decisão sobre a prioridade do território e a finalidade do recurso, também se dá pelo colegiado territorial. Com relação ao território Sertão do Apodi, decidiram pela construção de um entreposto de mel em Apodi para o tratamento, embalagem e rotulação do mel produzido no município e na região, com isso gerar mais benefícios para a economia local.

Após a decisão do colegiado, cabia ao governo do estado executar a obra. Entretanto, apontam que o projeto arquitetônico foi modificado (pelo governo do estado), sem consultar aos interessados (produtores de mel), como também não se levou em conta o tipo de equipamento que seria utilizado no projeto original nem o modo de operação do processo. Somente após a execução obra constataram que os equipamentos adquiridos foram para se adaptar ao projeto original. O fato é que não foi possível alocar os equipamentos no interior do prédio, uma vez que as medidas (equipamentos x portas de acesso e circulação) são incompatíveis.

Na colocação do presidente do CMDR destaca-se o seguinte:

Temos aqui uma experiência positiva e uma negativa [com o PRONAT]. A positiva foi a aquisição de três veículos e três aparelhos de multimídia para as cooperativas através da política territorial do MDA. [...] A experiência que não obtivemos êxito até o momento é a construção do entreposto [mel], do território Sertão do Apodi, uma idéia, um projeto que foi decidido pelo comitê territorial, que faz parte do projeto de infraestrutura e nós não conseguimos ainda concluir essa obra e isso tem se tornado um grande gargalo, inclusive tem outros projetos também via PRONAF infraestrutura que nós não tivemos condições de concluir. Isso é uma dívida que tem o programa com os agricultores e agricultoras do Sertão Território do Apodi e assim, é até difícil de mensurar o tamanho do prejuízo que representa ao nosso território, a não implementação desse projeto (informação verbal)<sup>94</sup>.

Na fala dos interlocutores da Terra Viva, constatou-se a seguinte colocação sobre o PRONAT:

Aqui a gente teve algumas áreas que foi [foram] contemplada [contempladas] antes de ser por linha territorial. Em algum assentamento que a gente trabalha as pessoas conseguiram sistema de irrigação, caixa d'água, alguma coisa, [mas] depois que essa política foi para o território pouco se tem avançado. O que a gente tem visto, aqui em Apodi foi contemplado com o entreposto de mel pra Chapada. Esse entreposto foi construído [e] nunca funcionou. Depois que o PROINF foi pro território não funcionou (informação verbal)<sup>95</sup>.

---

<sup>94</sup> Depoimento do presidente do CMDR, em entrevista realizada em 01 de agosto de 2013.

<sup>95</sup> Relatos dos representantes da ONG Terra Viva, em entrevista realizada em 15 de agosto de 2013.

Conforme aponta o representante da SEAPAC o “entrepasto [de mel] construído desde 2007, tá (sic) lá sendo deteriorado pela ação do tempo, porque tá (sic) sem utilidade; o projeto não se concluiu, mudou-se toda a lógica, e todos os outros que foram definidos pelas exigências, pelas burocracias imprimidas pelo governo” (informação verbal)<sup>96</sup>.

Conforme expresso na fala de interlocutores, em relação à implementação de infraestrutura através da política territorial (PRONAT), as iniciativas não foram favoráveis ao agricultor familiar, considerando que os projetos iniciados não foram concluídos. A cadeia produtiva do mel tem perdas significativas, pois conforme já foi colocado, o mel que seria tratado e embalado no município seria lançado no mercado com valor agregado. Nas condições atuais, o mel é comercializado (a granel) em tambores, o que acarreta uma perda no preço de mercado que repercute negativamente no lucro dos produtores.

Além dessa questão da infraestrutura, percebeu-se na interlocução dos atores insatisfação/ou angústia com relação aos aspectos que consideram negativos na execução da política do PRONAF, e isso implica na vida dos agricultores. Na fala de todos os interlocutores foi enfatizada a questão burocrática por parte da gestão da instituição financeira. No caso de Apodi, o Banco do Nordeste do Brasil (BNB) é quem gerencia praticamente todos os projetos ligados ao PRONAF. Relatam a dificuldade dos agricultores para terem acesso ao crédito do PRONAF, considerando que vêm passando por longo período de estiagem e não tiveram retorno de suas lavouras, nem mesmo a criação de animais (caprinos, bovinos, suínos, aves) para comercialização, e isso repercutiu em um dos fatores que contribui para a falta de pagamento do empréstimo.

Para sair dessa situação, seria viável retomar o crédito e negociar a dívida para seguir trabalhando. Porém, esse entendimento não coincide com o da instituição financeira, que vem “fechando as portas” para esses agricultores.

Diante da situação, verificou-se um sentimento de angústia e desconforto, tanto da equipe de técnicos que presta assistência aos agricultores, como dos próprios agricultores, que ficam sem condições de trabalho, visto que não dispõem de recursos financeiros para retomar as atividades agropecuárias. Sublinham que isso vem se mantendo por falta de jogo de cintura do banco e destacam:

De acordo com o depoimento de um de técnicos da Terra Viva, a maior dificuldade que vem encontrando, depois de anos trabalhando com esse Programa em Apodi, é a dificuldade que o agricultor tem de acessar ao crédito. Ressalta que a partir da segunda vez que busca crédito, por se encontrar com inadimplência junto ao banco, é negado. Aponta que isso inviabiliza/dificulta a vida do agricultor de todas as maneiras, pois, além de não ter condições de produzir, porque não tem como financiar a produção, também não tem como sair da situação (inadimplência) porque não tem como quitar a dívida. Reforça a importância do programa para o município, as melhorias que vêm acontecendo no campo, o desempenho da agricultura familiar, mas indica que há discrepância ao avaliar as informações veiculadas na mídia, com o que encontra na ‘sua realidade’. Relata que a mídia divulga o montante de recursos financeiros disponíveis (dentro da política do PRONAF), “mas esses bilhões não chegam aqui [no município]” (informação verbal)<sup>97</sup>. Todavia, percebeu-se na sua fala que faz referência a uma particularidade da instituição financeira local.

Já na fala do presidente do Sindicato dos Trabalhadores Rurais (Apodi), ao se colocar sobre essa mesma questão (instituição financeira), percebeu-se um desconforto pela situação que os agricultores enfrentam. Nas suas colocações, destaca e reconhece a importância do

---

<sup>96</sup> Relatos do representante da SEAPAC, em entrevista realizada no dia 15 de agosto de 2013.

<sup>97</sup> Relatos de interlocutores da ONG Terra Viva, entrevista realizada no dia 15 de agosto de 2013.

Programa para a agricultura familiar em Apodi, porém, argumenta que poderiam ter melhores resultados se contassem com mais compreensão/complacência por parte do banco (BNB) para com os agricultores. Salienta as dificuldades que enfrentam, porém destaca que, “[...] apesar das limitações e dos problemas, que uma coisa é a política do PRONAF e outra coisa é a questão dos bancos, porque há muito entendimento contrário (sic)”. “No PRONAF diz uma coisa e quando você vai pra prática é outra coisa totalmente diferente (sic)” (informação verbal)<sup>98</sup>, mas destaca a relevância da política para o desempenho da agricultura familiar em Apodi.

Ao retomar a fala dos técnicos da Terra Viva, ainda em relação às suas experiências coma política do PRONAF, alegam que determinadas linhas de crédito que se divulgam na mídia em Apodi os agricultores não vêm tendo acesso. Refere-se ao PRONAF-Jovem, ao PRONAF-Agroecologia e o PRONAF-Mulher. Quanto ao PRONAF-Jovem, ressaltam que o principal entrave é a questão da Declaração de Aptidão ao PRONAF (DAP), que é a condição para se ter acesso ao crédito. Contudo, esclarece que se em uma família o pai já fez a solicitação deste documento, ele é único e válido para a família, e isso inviabiliza que o jovem tenha acesso a um valor financeiro para arcar com seu próprio cultivo.

Nessa mesma perspectiva, apontam também a questão do PRONAF-Mulher<sup>99</sup>, que também é de difícil acesso. Apesar do lançamento dessa linha de crédito ter sido em Apodi, argumentam que somente naquela ocasião se teve acesso. Ressaltam que projetos para determinadas linhas de crédito não interessam à instituição financeira e apontam isso como um dos argumentos para justificar esse impasse.

Como já mencionado nas interlocuções dos atores, o PRONAF vem favorecendo importantes mudanças no meio rural de Apodi, pois tem favorecido ao agricultor familiar condições de trabalho, e isso que se reflete na ampliação da renda, na melhoria das condições sociais, favorecendo a autonomia e participação nos espaços de debate. Entretanto, as dificuldades relatadas precisam ser superadas; contudo, as condições para essa superação não estão somente ao alcance das instituições que prestam assessoria no município, tampouco dos agricultores. É possível ir além; deve haver um esforço conjunto da sociedade local, que possa mobilizar e sensibilizar as instâncias superiores.

Com relação à dificuldade que vem sendo enfrentada junto à instituição financeira, questionou-se, durante a entrevista, que medidas já foram tomadas a fim de sanar essa situação que vem impedindo os agricultores de terem acesso ao crédito. De acordo com depoimento dos atores, já se tentou o diálogo, mas sem sucesso e, ainda, levou-se o caso à superintendência do BNB, que se colocou à disposição para resolver, mas nada mudou até o momento.

De acordo com o depoimento dos interlocutores, é possível destacar um elevado nível de organização social entre os agricultores familiares de Apodi. Tal fato tende a favorecer o desempenho da agricultura familiar, que tem como suporte políticas públicas que se refletem na organização dos assentamentos, no número de cooperativas registradas no município, no acesso às políticas (PAA, PNAE), na atuação das mulheres nesse processo político e na participação nos espaços de discussão política.

---

<sup>98</sup> Informações obtidas na entrevista com o presidente do Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais de Apodi, realizada em 08 de agosto de 2013.

<sup>99</sup> Embora as primeiras mulheres, do Nordeste beneficiadas PRONAF-Mulher, tenham sido de Apodi-RN, (Assentamento Milagre). Esta linha foi lançada oficialmente no referido assentamento, pelo presidente Lula, em 8 de março de 2004, data comemorativa ao dia da mulher. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2005-03-08/apicultoras-do-rn-recebem-recursos-do-pronaf-mulher>>. Acesso em: 21 jan. 2014.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho teve como objetivo realizar uma análise das potencialidades e dos desafios do turismo rural no município de Apodi (RN), considerando as possíveis interfaces entre a agricultura familiar e o turismo à luz do Programa de Regionalização do Turismo (PRT) e do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Partiu-se do pressuposto que o desenvolvimento do turismo, integrado à produção agropecuária e à valorização dos costumes e das características locais, pode ser um instrumento capaz de promover e ampliar melhorias na qualidade de vida das populações rurais.

Para tanto, no primeiro capítulo foram abordados aspectos do histórico das políticas de turismo no Brasil, com ênfase no Programa de Regionalização do Turismo, visando compreender a relevância desse programa para a promoção e descentralização do turismo e as perspectivas para o turismo rural.

No segundo capítulo discutiu-se o papel da agricultura familiar na construção de novas territorialidades, a fim de se compreender qual a sua relevância no desenvolvimento do turismo no espaço rural. Foram apresentados conceitos sobre território, considerando também as referências adotadas no programa “Território da Cidadania”. Por fim, foi realizada uma contextualização a respeito do Território da Cidadania do Sertão do Apodi, selecionado como objeto de estudo.

O terceiro capítulo apresenta a descrição e caracterização do recorte territorial da pesquisa (o município de Apodi) e os principais resultados e análises das entrevistas junto aos interlocutores que participaram da pesquisa.

Conforme análise das entrevistas e dos depoimentos de empreendedores e atores locais, constatou-se que, apesar de limitações apontadas no desenho da política, o PRONAF, vem estimulando o desenvolvimento da agricultura familiar que, articulada às diversas políticas setoriais favorece ao desenvolvimento do turismo nessa região.

O turismo na região de Apodi, ainda que de forma incipiente, vem se organizando de duas formas distintas:

a) de maneira isolada, promovido por empresas de Mossoró que incluem em seus roteiros o sítio arqueológico do Lajedo de Soledade (Apodi). Contudo, por não ser uma iniciativa integrada, os turistas não interagem com a comunidade e não procuram serviços como alimentação, hospedagem ou outros produtos agrícolas e serviços no município;

c) através de cooperativas, ONGs e associações do município, que recebem grupos interessados em conhecer o modo de vida nos assentamentos de Reforma Agrária (a produção agroecológica e as cadeias produtivas), o modo de vida das famílias e as experiências das cooperativas, a partir de “intercâmbios rurais”. Essas visitas repercutem no cotidiano dos agricultores, na troca de experiências e de aprendizado com o visitante, como também na comercialização de produtos do campo que são disponibilizados nas lojas das cooperativas e, assim, fortalece as relações sociais entre os atores, produtores e visitantes no município.

Verificou-se que, embora as cooperativas locais já desenvolvam visitas aos assentamentos, essas atividades precisam estar bem articuladas com os agricultores e com outros segmentos do município, a fim de que suas implicações favoreçam a integração de um maior número de pessoas (agricultores, pescadores, comerciantes, artesãos) envolvidas nesse processo e com implicações nos aspectos sociais e econômicos.

Em Apodi, não foi identificada qualquer ação que favoreça o desenvolvimento do turismo influenciado pelo programa de regionalização (PRT), nem mesmo um plano de desenvolvimento da Secretaria de Turismo do município, com ações planejadas a nível local, tampouco integrado a outros municípios do entorno, como a Gerência de Turismo, em Mossoró.

O PRT não é adotado como uma estratégica de desenvolvimento do turismo na região de Apodi. Há ausência de diálogo entre os interlocutores que atuam na agenda de turismo no município de Apodi e a coordenação do programa (PRT), em Mossoró. Da mesma forma, não foi destacado pelos interlocutores qualquer diálogo ou iniciativa conjunta com a Secretaria de Turismo do Estado. Há o reconhecimento, por parte do secretário de turismo, que a política de regionalização não se enquadra com a realidade local; trata-se de uma política macro.

É relevante destacar a ausência de conhecimento por parte dos interlocutores da pasta de turismo sobre o papel que o turismo pode desempenhar no processo de desenvolvimento e na melhoria da qualidade de vida, considerando as potencialidades e as iniciativas de base local comunitária.

No território estudado verificou-se a ausência de articulação e de diálogo entre as instâncias municipal e estadual, no sentido da promoção do turismo. Tal fato se reflete na inexistência de um planejamento integrado com outros setores do governo que favoreça a implementação de infraestrutura adequada para atender aos moradores e aos turistas.

Contrariamente ao que contempla o PNT (2003/2007), que salienta que o turismo deve se desenvolver com base nos princípios da sustentabilidade, da participação e da descentralização, a fim de estimular a integração e ampliar a oferta de produtos e serviços, a região de Apodi parece não internalizar essas recomendações na organização e planejamento da agenda do turismo.

A visão de turismo, por parte dos interlocutores da gerência de turismo do município de Mossoró, está focada na geração de emprego e renda, considerando a promoção do turismo voltada para um público com padrão de consumo e nível de exigência diferenciado, mediante infraestrutura compatível. Esse tipo de proposta, entretanto, tende a valorizar investimentos externos em detrimento de iniciativas locais, como a inserção dos agricultores familiares no desenvolvimento do turismo. Nessa linha, não foi apontada qualquer ação conjunta entre a agenda de turismo (PRT) e a agricultura familiar (PRONAF).

No que diz respeito à repercussão do PRONAF, este se configura como um importante instrumento para o desenvolvimento do meio rural de Apodi, com destaque para os assentamentos de reforma agrária.

A partir do acesso as linhas de crédito os agricultores têm a possibilidade de desenvolver suas atividades agropecuárias e isso vem favorecendo uma melhoria na qualidade de vida, com mais autonomia sobre suas ações, (produção, formas de comercialização, aonde vender, a que preço vender), além de garantir a segurança alimentar das famílias (uma alimentação diversificada e de qualidade).

O Programa influenciou o protagonismo feminino a partir do acesso ao crédito, através da linha do PRONAF-Mulher e de outros programas, que favoreceu a participação da mulher frente a gestão dos assentamentos, na coordenação de feiras agroecológicas/núcleo XiqueXique, na participação de eventos como a “Marcha das Mulheres” e movimentos sociais no âmbito local, direção de cooperativas, sindicatos e associações.

A integração e mobilização das instituições da sociedade civil organizada (sindicato, cooperativas, ONGs, associações) no município de Apodi é um fator relevante para a articulação entre as políticas públicas e programas voltadas para o meio rural, a exemplo do

PRONAF, PAA e PNAE, que favorecem o desenvolvimento da agricultura familiar no município e fortalecem a inserção socioeconômica e política dos agricultores.

No que diz respeito à integração entre as agendas de turismo e da agricultura familiar, ainda que o PRONAF já tenha promovido iniciativas de turismo em outras regiões do país, no município e região de Apodi esse incentivo não ocorreu.

Conforme análise dos resultados desta pesquisa acredita-se que o turismo rural em Apodi deve-se pautar na experiência dos assentamentos de reforma agrária, na perspectiva de troca de experiência entre visitantes e visitados, tendo o conhecimento e a valorização cultural como elementos que mobilizam o fluxo de visitantes. Nessa direção é possível ampliar a participação dos atores locais e promover a integração entre agricultura familiar e turismo, fortalecendo a identidade e elevando a autoestima da população.

Assim, o turismo de base comunitária poderia se enquadrar dentro das perspectivas que se projetam para Apodi. Uma proposta que deve estar em harmonia com a dinâmica local, onde o sujeito assume papel ativo no processo de planejamento e desenvolvimento da atividade que desperta o sentimento de pertencer a um lugar.

Por fim, entende-se que para uma maior compreensão dos resultados das políticas e programas governamentais com abordagem territorial, faz-se necessária a realização de pesquisas mais aprofundadas sobre a melhoria da qualidade de vida e a inserção socioeconômica das populações que vivem nos municípios que integram o Território da Cidadania Sertão do Apodi, além de outros territórios.

A continuação de estudos sobre essa temática deve possibilitar um olhar mais atento na elaboração/proposição de rotas de turismo rural nos assentamentos da reforma agrária que favoreçam conhecer o modelo de desenvolvimento voltado para o fortalecimento das potencialidades locais, o nível de organização social, a articulação entre os assentamentos e a diversidade das cadeias produtivas (características da região).

Portanto, os estudos ora apresentados poderão aportar subsídios relevantes para o monitoramento e avaliação dos resultados das políticas públicas, visando o seu planejamento e implementação em consonância com a realidade, a vocação e os desafios de cada população.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R. *O Futuro das Regiões Rurais*. Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2003.

ALMEIDA, J. A.; RIEDI, M. *Turismo Rural: ecologia, lazer e desenvolvimento*. Bauru, SP: EDUSC, 2000.

ALMEIDA, N. de P. Política pública e dinâmica do turismo no espaço rural. In: THOMAZ, R. C. C.; MARIANI, M. A. P.; MORETI, C. E. (org.). *O turismo rural e as territorialidades na perspectiva do campo e da cidade*. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2012.

BARRETO, M. *Manual de iniciação ao estudo do turismo*. Campinas, SP: Papirus, 1995 (Coleção Turismo).

BRASIL. *Lei n. 11.947*, de 16 de junho de 2009. Dispõe sobre o atendimento da alimentação escolar e do Programa Dinheiro Direto na Escola aos alunos da educação básica. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos- Presidência da República. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil03/ato2007-2010/2009/lei/11947.htm>>. Acesso em: 16 dez. 2013.

\_\_\_\_\_. *Territórios da Cidadania: integração de políticas públicas para reduzir desigualdades*. MDA, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério do Turismo. *Turismo rural: orientações básicas*. Ministério do Turismo, Secretaria Nacional de Políticas de Turismo, Departamento de Estruturação, Articulação e Ordenamento Turístico, Coordenação Geral de Segmentação – Brasília: Ministério do Turismo, 2008. Disponível em: <[http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/oministerio/publicacoes/downloads\\_publicacoes/turismoruralversxofinalimpressxo.pdf](http://www.turismo.gov.br/export/sites/default/turismo/oministerio/publicacoes/downloads_publicacoes/turismoruralversxofinalimpressxo.pdf)>. Acesso em: 17 set. 2012.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Turismo 2007-2010: uma viagem de inclusão*. Ministério do Turismo, 2007.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional de Turismo 2007/2010: uma viagem de inclusão*. Brasília: Ministério do Turismo, 2007b.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 11.326*, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos- Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ato2004-2006/2006/lei/11326.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2006/lei/11326.htm)>. Acesso em: 16 mar. 2013.

\_\_\_\_\_. *Programa de Regionalização do Turismo: roteiros do Brasil - diretrizes políticas*. Brasília: Ministério do Turismo, 2004b.

\_\_\_\_\_. *Lei n. 10.696*, de 2 de julho de 2003 (art. 19). Dispõe sobre a repactuação e o alongamento de dívidas oriundas de operações de crédito rural, e dá outras providências. Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos- Presidência da República. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/110.696.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.696.htm)>. Acesso em: 5 mai. 2013.

\_\_\_\_\_. *Plano Nacional do Turismo 2003 - 2007: diretrizes, metas e programas*. Brasília: Ministério do Turismo, 2003.

\_\_\_\_\_. *Decreto n. 1.946*, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – PRONAF. Disponível em: <<http://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/112235/decreto-1946-96>>. Acesso em: 4 abr. 2013.

BRANDÃO, C. A. *Território e desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, 2007.

BLOS, W. O turismo rural na transição para um outro modelo de desenvolvimento rural. In: ALMEIDA, J. A.; RIEDL, M. *Turismo rural: ecologia, lazer e desenvolvimento*. Bauru, SP: EDUSC, 2000.

BRÜSEKE, F. J. O problema do desenvolvimento sustentável. In: CAVALCANTI, C. (Org.) *Desenvolvimento e natureza: estudos para uma sociedade sustentável*. São Paulo: Cortez; Recife: Fundação Joaquim Nabuco, 1995.

CARNEIRO, M. J. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v. 8, abril de 1997, p.70-82.

\_\_\_\_\_. *Ruralidades contemporâneas: modos de viver e pensar o rural na sociedade brasileira*. Rio de Janeiro: Mauad X; FAPERJ, 2012.

CARVALHO, A. F. de. Políticas públicas em turismo no Brasil. *Sociedade e Cultura*, [S.1.], v. 3, n.1, dez. 2007. ISSN 1980-8194. Disponível em: <<http://www.revistas.ufg.br/index.php/fchf/article/view/458/442>>. Acesso em: 10 fev. 2013.

CAZELLA, A. A. As bases sociopolíticas do desenvolvimento territorial: uma análise a partir da experiência francesa. In: FROELICH, J. M. (Org.). *Desenvolvimento Territorial: produção, identidade e consumo*. Ijuí- RS: ed. Unijuí, 2011, p. 15-52.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1991.

CORIOLO, L. N. Turismo, produção do espaço e desenvolvimento desigual: para pensar a realidade brasileira. In: BARTHOLO, R.; SANZOLO, D. G. BURSZTYN, I. (org). *Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Realização Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009, p. 277-301.

\_\_\_\_\_. *Turismo, território e conflitos imobiliários*. Fortaleza: EdUECE, 2012.

COSTA, J. M. *Uso corporativo do território e turismo no Rio Grande do Norte*. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centros de ciências humanas, letras e artes. Programa de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia, Natal, 2011.

CRUZ, R. de C. A. Turismo, produção do espaço e desenvolvimento desigual: para pensar a realidade brasileira. In: BARTHOLO, R.; SANZOLO, D. G. BURSZTYN, I. (org). *Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Realização Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social COPPE/UFRJ. Letra e Imagem, 2009, p. 92-107.

\_\_\_\_\_. *Política de turismo e território*. São Paulo: Contexto, 2000.

DASLANDES, S. F.; ROMEU, M. G. *Pesquisa social: teoria, método e criatividade*. 29. ed. Petrópolis: Vozes, 2010.

DELGADO, N. G. *O papel do rural no desenvolvimento nacional: da modernização conservadora dos anos 1970 ao governo Lula*. Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura. MDA, 2009, p. 1-50. Disponível em: <<http://sistemas.mda.gov.br/condraf/arquivos/2036220256.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2013.

DIAS, K. D. Políticas públicas e economia do turismo: uma análise brasileira. Monografia (Ciências Econômicas) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2012. 73f. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/55014/000856545.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

DIAS, R. *Introdução ao turismo*. São Paulo: Atlas, 2005.

DUARTE, R. Entrevistas em pesquisas qualitativas. *Educar em Revistas*, nº 24, p. 213 -225. Universidade Federal do Paraná, 2004.

DUNCAN, M. G. A construção de uma política de desenvolvimento: os territórios rurais do Brasil. *Habitus*, Goiânia, v.8, n. 1/2, p.187-223, jan./dez.2010.

FAVARETO, A. A abordagem territorial do desenvolvimento rural- mudança institucional ou “inovação por adição?”. *Revista Estudos Avançados*, São Paulo. v. 24 n. 68, 2010.

FRATUCCI, A. C. *A dimensão espacial nas políticas públicas brasileiras de turismo: as possibilidades das redes regionais de turismo*. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, Niterói-RJ: [s.n.], 2008, 308 f.

GRAZIANO, da S. J. Ainda precisamos de reforma agrária no Brasil?. *Ciência Hoje*, Rio de Janeiro, n. 29, 2001a, p. 60-63.

HAESBAERT, R. *O mito da desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade*. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HESPANHOL, R. A. M; SOUZA, S. P. Turismo no espaço rural: viabilidade para os produtores convencionais e assentados? In: THOMAZ, R. C. C.; MARIANI, M. A. P. (orgs.). *O turismo rural e as territorialidades na perspectiva do campo e da cidade*. Campo Grande: ed. UFMS, 2012.

IRVING, M. de A. Reinventando a reflexão sobre turismo de base comunitária: inovar é possível?. In: BARTHOLO, R.; SAN SOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (org). *Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Realização Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009, p. 108-121.

LEITE, S. P. *Governança das políticas públicas para o desenvolvimento rural no Brasil*. Projeto de Cooperação Técnica “Apoio às políticas e à participação social no desenvolvimento rural sustentável” – PCT IICA/MDA – NEAD, 2010.

\_\_\_\_\_; WESZ JUNIOR, V. J. Um estudo sobre o financiamento de desenvolvimento territorial no meio rural brasileiro. *Revista de Economia e Sociologia Rural*, Piracicaba: SP, vol. 50, n.4, out/dez. 2012, p.645-666.

MALUF, R. S. Atribuindo Sentido (s) à noção de desenvolvimento econômico. *Estudos Sociedade e Agricultura*, n.15, outubro 2000, 53-86. MDA/SDT/CONDRAF - Referências para um programa territorial de desenvolvimento rural sustentável”. Brasília, CONDRAF/NEAD, Texto para Discussão nº 04, 2003.

MATTEI, L. F. *Pluriatividade e Desenvolvimento Rural no Estado de Santa Catarina*. Tese. (Doutorado em Ciências Econômicas) – Universidade Estadual de Campinas - Campinas, SP. IE-Unicamp, 1999.

MORETTI, E. C. Turismo em assentamentos rurais e unidades de conservação. In: THOMAZ, R. C. C.; MARIANI, M. A. P.(orgs.). *O turismo rural e as territorialidades na perspectiva do campo e da cidade*. Campo Grande, MS: Ed. UFMS, 2012.

NASCIMENTO, C. A. do. *Pluriatividade, pobreza rural e políticas públicas*. 218 f. Tese de (Doutorado em Economia Aplicada) - Instituto de Economia da Universidade Estadual de Campinas –UNICAMP, Campinas, SP: [s.n.], 2005.

NUNES, E. M.; SILVA, M. R. F. da; TORRES, M. F. *et al.* Desenvolvimento rural e sustentabilidade no território do Sertão Apodi (RN). In: *VI Sober Nordeste*. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural, Petrolina, 2011. Disponível em: <<http://tudodeapodi.blogspot.com/2011/10/desenvolvimento-rural-e.html>>. Acesso em: 10 jan. 2012.

\_\_\_\_\_; TORRES, M. F. *et al.* *Projeto inovação, diversidade e sustentabilidade na gestão de territórios rurais: monitoramento e avaliação do desenvolvimento do Assu- Mossoró e do Sertão do Apodi, RN*. Célula de Acompanhamento e Informação (CAI), Território da Cidadania Sertão do Apodi (RN), 2011.

OLIVEIRA, G. B. de. Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. In: *Revista FAE*, v 5, n. 2, maio-agosto de 2002, p.41- 48.

PALMEIRA, M. *Modernização, Estado e questão agrária*. Instituto estudos avançados [online], 1989, vol.3, n.7, p. 87-108. ISSN 0103-4014. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_pdf&pid=S0103-40141989000300006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_pdf&pid=S0103-40141989000300006&lng=en&nrm=iso&tlng=pt)>. Acesso em: 12 nov. 2013.

PERICO, R. E. Emergência e evolução do programa de desenvolvimento sustentável dos territórios rurais e nos territórios da cidadania. In: FAVARETO, A. *et al.* *Políticas de desenvolvimento territorial rural no Brasil: avanços e desafios*. Série Desenvolvimento Rural Sustentável; v.12, Brasília: IICA, 2010, p.87-103.

\_\_\_\_\_. Enfoques e fundamentos conceituais da estratégia dos territórios de identidade. In: *Identidade e território no Brasil*. Tradução Verônica Moraes Souto. Brasília: Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura, 2009.

PTDRS, MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO. Secretaria de Desenvolvimento Territorial. Colegiado territorial do Sertão Apodi. *Plano Territorial de Desenvolvimento Rural Sustentável*. Sertão do Apodi, 2010.

PINTO FILHO, J. L. de O. *et al.* Impactos socioambientais da ocupação desordenada das margens da lagoa de Apodi. *Revista verde de agroecologia e desenvolvimento sustentável*. Mossoró/RN. v. 3 n.1, 2008, p. 58-76.

RODRIGUES, A. B. *Turismo rural: práticas e perspectivas*. 2. ed. São Paulo, 2003.

RUA, M. das G. *Políticas públicas*. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. 130p.

SACK, R. D. O significado de territorialidade. In: DIAS, L. C.; FERRARI, M. *Territorialidades humanas e redes sociais*. Florianópolis: Insular, 2011.

SACHS, W. *Dicionário do desenvolvimento: guia para conhecimento como poder*. Petrópolis: Vozes, 2000.

SALVATI, S. S. Turismo responsável como instrumento de desenvolvimento e conservação da natureza. In: *Diálogos entre esferas global e local: contribuições de organizações não governamentais e movimentos sociais brasileiros para a sustentabilidade, equidade e democracia planetária*. Coordenação do projeto: Rubens Harry Born – São Paulo: Peirópolis, 2002.

SCHMITT, C. J. Aquisição de alimentos da agricultura familiar: integração entre política agrícola e segurança alimentar e nutricional. *Revista de política agrícola*, ano XIV, 2005 n. 2, p. 78-88.

SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. Turismo de base comunitária: potencialidade no espaço rural brasileiro. In: BARTHOLO, R.; SANSOLO, D. G.; BURSZTYN, I. (org). *Turismo de Base Comunitária: diversidade de olhares e experiências brasileiras*. Realização Laboratório de Tecnologia e Desenvolvimento Social COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro: Letra e Imagem, 2009, p. 142- 161.

SANTANA JÚNIOR, H. E. *Zoneamento agroecológico do município de Apodi –RN*. Dissertação (Mestrado em Zoneamento Agroecológico). Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Pró-Reitoria de Pós-Graduação. Programa Regional de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Meio Ambiente PRODEMA. Natal-RN, 2010. 121p.

SANTOS, A. S. P. *Turismo: alternativa efetiva de inclusão social? Uma reflexão sobre as políticas públicas de turismo no Brasil*. Rio de Janeiro. Dissertação (Mestrado em Psicossociologia de Comunidades e Ecologia Social). Universidade Federal do Rio de Janeiro. Instituto de Psicologia. Programa EICOS. Rio de Janeiro, 2007. 244p.

SANTOS, M. *Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da Geografia*. São Paulo: editora de USP, 2012.

\_\_\_\_\_. O espaço revelador: alienação e desalienação. In: *O espaço do cidadão*. 7. ed. São Paulo: Editora de Universidade de São Paulo, 2012.

SAQUET, M. A. *Abordagens e concepções de território*. 2. Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

SARON, F. de A.; HESPANHOL, A. N. *O Pronaf e as políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil: o desafio da (re)construção das políticas de apoio a agricultura familiar*. Geo UERJ, ano 14, n. 24, v. 2, 2º semestre 2012, p. 656-683. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/viewFile/4823/5411>>. Acesso em: 12 nov. 2012.

SCHAIIDHAUER, M. *Assistência técnica e extensão no desenvolvimento e promoção do turismo*. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Rural) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas. Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Rural, Porto Alegre: 2011. 147 f.

SCHNEIDER, S.; FIALHO, M. A. V. Atividades não agrícolas e turismo rural no Rio Grande do Sul. In: ALMEIDA, J. A.; RIEDL, M. (orgs.). *Turismo Rural: ecologia, lazer e desenvolvimento*. 1. ed. Bauru: EDUSC, 2000, p. 14-50.

\_\_\_\_\_. Teoria social, agricultura familiar e pluriatividade. *Revista brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, fevereiro, 2003. p. 100-117.

\_\_\_\_\_; MATTEI, L.; CAZELLA, A. A. Histórico, caracterização e dinâmica recente do PRONAF- Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar. In: SCHNEIDER, S.; SILVA, M. K.; MARQUES, P. E. M. (org.). *Políticas públicas e participação social no Brasil rural*. Porto Alegre, 2004, p. 21-50.

\_\_\_\_\_; ESCHER, F. A Contribuição de Karl Polanyi para a sociologia do desenvolvimento rural. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 13, n. 27, mai/ago. 2011, p. 180-219. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/pgdr/arquivos/394.pdf>>. Acesso em: 23 mai. 2013.

SEN, A. *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das letras, 2010.

SICSÚ, J.; PAULA, L. F. e MICHEL, R. Por que novo desenvolvimentismo?. In: *Revista de Economia Política*, vol. 27, n. 4 (108), 2007, p. 507-524.

SILVA, D. A. da. *Desenvolvimento e políticas públicas: uma avaliação do PRONAF A nos assentamentos da reforma agrária no Rio Grande do Norte*. Tese (doutorado em Ciências Sociais) Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, Natal, 2012.

SILVA, E. L.da; MENEZES, E. *Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação*. 3. ed. [rev. Atual]. Florianópolis: Laboratório de Ensino à Distância da UFSC, 2001.

SILVA, K. de O. Políticas públicas e a promoção do turismo no Rio Grande do Norte. *Mercator* – v. 9, n.18 jan/abr., 2010, p. 71 - 79.

SILVA, M. R. F. *Povos de Terra e Água: a comunidade do Canto do Mangue, Canguaretama/RN*. Dissertação (Mestrado em Ecologia de Agroecossistemas) - Universidade de São Paulo. Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Piracicaba, 2004, 144 f.

SILVEIRA, M. A. T. da. Política de turismo: oportunidades ao desenvolvimento local. In: RODRIGUES, A. B. *Turismo rural: práticas e perspectivas*. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2003.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, ano 8, n. 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

SOUZA, R. P.; SOUZA, M. S. *O debate brasileiro sobre pluriatividade: implicações sobre o desenvolvimento rural e as políticas públicas*. Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural – SOBER. Acre, Rio Branco, 20 a 23 julho de 2008.

TULIK, O. Turismo e desenvolvimento no espaço rural; abordagens conceituais e tipologias. In: SANTOS, E. de O; SOUZA, M. de (Organizadores). *Teoria e prática do turismo no espaço rural*. Ed. Manole: Barueri, SP, 2010.

VEIGA, J. E. da. Diretrizes para uma nova política agrária. In: LEITE, P. S. *et al.* (orgs.). *Reforma agrária e desenvolvimento sustentável*. Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento. Ministério do Desenvolvimento Agrário. Brasília: Paralelo 15, p. 19 - 35, 2000.

\_\_\_\_\_. Destinos da ruralidade no processo de globalização. In: *Estudos avançados*. vol.18 n. 51. São Paulo: mai/ago. 2004.

\_\_\_\_\_. Nascimento de outra ruralidade. *Estudos Avançados*, São Paulo, v.18, n.51, maio-agosto 2006. Disponível em: <[www.scielo.br/pdf/ea/v20n57/a23v2057pdf](http://www.scielo.br/pdf/ea/v20n57/a23v2057pdf)>. Acesso em: 03 abri. 2012.

WANDERLEY, M. N. B.; FAVARETO, A. A singularidade do rural brasileiro: implicações para as tipologias territoriais e a elaboração de políticas. In: MIRANDA C.; SILVA, H. (Org. da série). *Concepções da ruralidade contemporânea: as singularidades brasileiras*. Série desenvolvimento rural sustentável; vol. 21. Brasília: IICA, 2013.

\_\_\_\_\_. *Um saber necessário: os estudos do rural*. Campinas: Editora da Unicamp, 2011.

\_\_\_\_\_. O agricultor familiar no Brasil: um ator social da construção do futuro. In: PETERSEN, P. (org.). Agricultura familiar camponesa na construção do futuro. *Revista Agriculturas: experiências em agroecologia*. Edição Especial/ Paulo Petersen (org) - Rio de Janeiro: AS-PTA, 2009.

\_\_\_\_\_. A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas: o “rural” como espaço singular e ator coletivo. *Estudos Sociedade e Agricultura*, v, 15, 2000, p. 87-146.

WEID, J. M. V. der. Proposta de um programa de desenvolvimento rural sustentável no Brasil. In: BORN, R. H. *Diálogos entre as esferas global e local*. São Paulo: Peirópolis, 2002.

## APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA

Nome: \_\_\_\_\_ n°entrevista \_\_\_\_\_

Função/órgão \_\_\_\_\_ Sexo: \_\_\_\_\_

Profissão/atuação \_\_\_\_\_ Escolaridade \_\_\_\_\_

- 1) Considerando o PRONAF, como a primeira política pública voltada a atender a agricultura familiar-“pequeno agricultor”, você considera que essa política vem contribuindo para desenvolver o meio rural em Apodi? Que elementos e/ou fatores você apontaria?
- 2) Que mudanças você apontaria que essa política vem ocasionando na vida do agricultor no município de Apodi? O PRONAF alterou a dinâmica do meio rural a ponto de estimular outras atividades (não-agrícolas)? Quais?
- 3) Em que aspectos o PRONAF pode contribuir para desenvolver o turismo rural no município de Apodi? Você considera que o desenvolvimento dessa atividade (turismo) seria bom para os agricultores e para outras categorias no município? Como você pensa esse processo?
- 4) Que melhorias ou ações você apontaria como resultado do PRONAF Infraestrutura que favorece o desenvolvimento rural? Você acha que o PRONAF estimula/estimulou a permanência do homem no campo? Por quê?
- 5) Que características (culturais, ambientais, econômicas) e/ou potencialidades você apontaria no município que sejam capazes de impulsionar o turismo rural? Você considera que essa é uma atividade viável para Apodi? Por quê?
- 6) Você conhece a política de Regionalização do Turismo-PRT? Em que aspectos você acha que é uma política relevante para o turismo no município? Que fatores positivos dessa política, você apontaria que motivam o desenvolvimento do turismo no território/município de Apodi?
- 7) Você tem conhecimento de iniciativas/ações de desenvolvimento do turismo de maneira integrada entre os municípios da região? De que forma as iniciativas de turismo no município de Mossoró podem afetar (influenciar) o turismo em Apodi?
- 8) Que limitações/dificuldades você apontaria para o desenvolvimento do turismo no município de Apodi?
- 9) Qual sua opinião sobre a política de “Território da Cidadania”? Você considera que ela vem contribuindo com o desenvolvimento integrado e sustentável na região do Apodi? De que forma? Que ações dessa política você destacaria que são relevantes para promover o desenvolvimento da região?

**APÊNDICE B - INTERLOCUTORES ENTREVISTADOS**

<b>ATOR</b>	<b>ÓRGÃO/FUNÇÃO</b>	<b>DATA</b>
Francisco Clebson Rodrigues de Lima	<b>Secretaria Municipal de Agricultura e Recursos Hídricos</b> ; Presidente do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural, Técnico agrícola; estudante de direito- UERN.	01/08/2013 00:44 min.
Ana Paula da Silva Oliveira	<b>Supervisora do TSA do Programa Dom Helder Câmara</b> ; Assistente Social.	01/08/2013; 00:40 min.
Charton Herton Rego Nogueira	Secretário/ <b>Secretaria de Agricultura e Recursos Hídricos</b> de Apodi.	06/08/2013 00:40 min.
Fátima de Lima Torres	Ex-presidente da <b>COOPAPI</b> , experiência na gestão social de cooperativas e em trabalhos sociais (Fundação Banco do Brasil), apoio a criação de associações comunitárias no município. Pedagoga; membro do Projeto Células- Sertão do Apodi – MDA.	07/08/2013 1:30 min.
Francisco Edilson Neto	Presidente do <b>Sindicato dos Trabalhadores Rurais</b> do município, agricultor familiar, beneficiário do PRONAF.	08/08/2013 00:34 min.
Antonio Caubi Marcelino Torres	Geógrafo, presidente da <b>Associação dos Mini-produtores da Comunitária do Córrego</b> ; membro do projeto Células - Sertão do Apodi – MDA.	08/08/2013 00:41 min.
Isaac Newton de Oliveira Paiva	<b>Secretário de Turismo do município</b> Arquiteto.	08/08/2013 1:00 hora
Rosidilson Lopes de Medeiros	Analista de Extensão Rural/ <b>EMATER</b> – Apodi, Engenheiro Agrônomo.	14/08/2013 00:21 min.
José Ferreira Filho – Dedé	Presidente da <b>COOAFAP</b> (2º mandato). Ensino fundamental incompleto, agricultor familiar e acessa a política do PRONAF.	14/08/2013 1:02 min.
Claudia Maria M. Oliveira e Francisco Gildeon F. de Araújo	Coordenadores do núcleo <b>Terra Viva, ONG</b> . Assistente Social; Técnico agropecuário.	15/08/2013 00:59 min.
Francisca Antonia de Lima -Kika	<b>Coordenadora do núcleo de Economia Solidária XiqueXique</b> ; representante da Marca das Mulheres.	15/08/2013 00:51 min.
Fabrcício Edino Barbosa Jales	Membro dos <b>Serviços de Apoio aos Projetos Alternativos Comunitários- SEAPAC</b> ; Agrônomo.	15/08/2013 00:45 min.
Neurivan Vicente da Silva	Coord. Administrativo <b>COOPERVIDA</b> ; Gestor Ambiental.	06/09/2013 00:43:57 min.

**ANEXO A - Lista de Ministros de Turismo no Brasil**

<b>Nome</b>	<b>Período</b>	<b>Órgão</b>	<b>Presidente</b>
José Eduardo de Andrade Vieira	19 out 1992 a 22 dez 1993	Ministério da Indústria, Comércio e Turismo	Itamar Franco
Ailton Barcelos Fernandes	23 dez 1993 a 24 jan 1994		
Élcio Álvares	25 jan 1994 a 31 dez 1994		
Dorothea Werneck	1 jan 1995 a 30 abr 1996		
Francisco Dornelles	6 mai 1996 a 29 mar 1998		
José Botafogo Gonçalves	30 mar 1998 a 31 dez 1998		
Rafael Greca	1 jan 1999 a 5 mai 2000	Ministério do Esporte e Turismo	Fernando Henrique Cardoso
Carlos Melles	9 mai 2000 a 8 mar 2002		
Caio Cibella de Carvalho	8 mar 2002 a 1 jan 2003		
Walfrido dos Mares Guia	1 jan. 2003 a 22 mar 2007	Ministério do Turismo	Luiz Inácio Lula da Silva
Marta Suplicy	23 mar. 2007 a 3 jun 2008		
Luiz Barretto Filho	3jun. 2008 a 31 dez 2010		
Pedro Novais	1 jan. 2011 a 14 set 2011		
Gastão Vieira	14 set. 2011 aos dias atuais		

Fonte: WIKIMEDIA FOUNDATION (2011), *apud* Dias, (2012)

## ANEXO B -Principais Políticas Públicas de Turismo Adotadas no Brasil

- 1938: Decreto-lei n° 406, de 4 de maio de 1938: dispõe sobre a venda de passagens para viagens aéreas, marítimas ou terrestre pelas respectivas companhias, armadores, agentes, consignatários e pelas agências autorizadas pelo Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.
- 1940: Decreto-lei 2.440 de 23 de julho de 1940: dispõe sobre o funcionamento e atuação de empresas e agências de viagens e turismo
- 1958: Decreto 44.863 de 21 de novembro de 1958: instituiu a Comissão Brasileira de Turismo – Combratur (subordinada diretamente à Presidência da República)
- 1966: Promulgado o Decreto lei 55 de 18 de novembro que definiu a Política Nacional do Turismo, criou o Conselho Nacional do Turismo (CNTur), além da Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR).
- 1967: Decreto N° 60.224 regulamenta o Decreto- lei 55/66 e cria o Sistema Nacional de Turismo, Constituído pelo CNTUR, EMBRATUR e Ministério das Relações Exteriores, com a função de organizar e estimular o turismo brasileiro, aperfeiçoado com a criação de fundos para o financiamento de projetos de desenvolvimento turístico como o FUNGETUR Fundo Geral do Turismo, implantado em 1971 e o Fiset Fundo de Investimento Setorial de Turismo, criado em 1974. Esta estrutura foi mantida até 1992, quando o CNTUR foi extinto.
- 1968: A resolução CNTur n° 31/1968 estabelecia claramente o plano de priorização de localização de hotéis de turismo no território nacional.
- 1969: A resolução CNTur 71/1969 detalhava as diretrizes, objetivos e metodologias para a elaboração do Plano Nacional de Turismo (PLANTUR).
- 1971: Decreto-Lei 55/66 Art. 23, em 1971, que cria o Fundo Geral de Turismo –FUNGETUR
- 1977: Lei 6505 versou sobre as atividades e serviços turísticos e estabeleceu as condições para seu funcionamento e fiscalização. No mesmo ano, a Lei 6513/77 estipulou toda uma política de conservação do patrimônio natural e cultural com valor turístico, acompanhando a Convenção do Patrimônio Mundial da UNESCO, de 1972.
- 1980: Inaugurado em 15 de julho pelo Decreto 84910/80 que tratou dos Meios de Hospedagem de Turismo, Restaurantes de Turismo e Acampamentos Turísticos. Em 21 de julho de 1980, o Decreto 84934/80 versou sobre as atividades e serviços das agências de turismo, com tratamento específico acerca de registro e funcionamento.
- 1982: O Decreto 87348 regulamentou as condições de prestação de serviços de transporte turístico de superfície. Em o ano de 1984, o Decreto 89707 versou sobre as empresas prestadoras de serviços para a organização de congressos, seminários, convenções e eventos congêneres
- 1986: O Decreto Lei 2294/86, extinguiu o registro e tornou livre o exercício da atividade turística no Brasil, baseado nos princípios da livre-iniciativa e da livre-concorrência, que seriam dois anos mais tarde insculpidos na Carta Magna de 1988.
- 1991: LEI 8.181 de 28 de março de 1991 art. 2º: Reestruturação na Embratur que passa a ser autarquia especial, passando a denominar Instituto Brasileiro de Turismo.
- 1991: PRODETUR – Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo- foi criado em 1991, em 29 de novembro, pela EMBRATUR e SUDENE. O programa tem como objetivo central o desenvolvimento turístico regional, estruturado e concebido pelo Governo Federal e os estados, para financiar a implantação de infraestrutura de suporte ao turismo, propiciando e incentivando investimentos da iniciativa privada para implantação de equipamentos turísticos.
- 1993: Lei 8.623/93 criou a profissão de Guia de Turismo e no mesmo ano, o Decreto 946 a regulamentou.

(continua...)

(conclusão...)

- 1994: A concepção desse programa se deu ainda durante o governo do Presidente Itamar Franco, onde o marco de sua criação foi a Portaria 130, de 30 de março de 1994, do Ministério da Indústria, Ciência e Tecnologia que cria o comitê executivo para o PNMT. O PNMT visava a conscientização, sensibilização e capacitação dos monitores municipais, a fim de despertar e reconhecer a importância e a dimensão do turismo como gerador de emprego e renda.
- 1996: É oficializada a Política Nacional de Turismo. O documento que cria essa política é o mais detalhado e completo da história das políticas federais para o turismo. Duas dessas macroestratégias merecem destaque. A primeira delas é a que trata da descentralização da gestão turística (PNMT); e a outra se refere a implantação de infra-estrutura básica e infra-estrutura turística através do Programa de Ação para o Desenvolvimento do Turismo – Prodetur.
- 2002: O Decreto nº 4.402 de 2 de outubro de 2002 cria novamente o Conselho Nacional do Turismo, integrante da estrutura básica do Ministério do Esporte e Turismo, vinculado diretamente ao respectivo Ministro de Estado.
- 2003: A Lei nº 10.683 cria o Ministério do Turismo-Mtur, que incorporou a EMBRATUR, e criou uma nova organização administrativa do turismo em nível nacional: EMBRATUR (promoção e marketing do produto turístico brasileiro), Secretaria Nacional de Políticas de Turismo (planejamento e articulação) e Secretaria Nacional de Desenvolvimento do Turismo (implantação de infraestrutura turística). Também com essa lei foi criado o Conselho Nacional de Turismo e o até então não criado Fórum Nacional de Secretários de Estado do Turismo.
- 2004: Publicado o DL nº 4.898 que transfere competências da EMBRATUR para o Ministério do Turismo, enquanto o DL nº 5.203 dispõe sobre a estrutura regimental do Ministério.
- 2005: O DL nº 5.406 regulamenta o cadastro obrigatório para fins de fiscalização das empresas prestadoras de serviços turísticos no País.
- 2008: É aprovada e sancionada a Lei nº 11.771, mais conhecida como Lei Geral de Turismo, que define as atribuições do governo federal no planejamento, desenvolvimento e estímulo ao setor do turismo. Revogadas as Leis nº 6.505/77 e o DL nº 2.294/86 e dispositivos da Lei nº 8.181/91.

Fonte: Adaptado de BADARÓ (2008), Bolson, Pires e Bahia (2004), Fernandes (2007) e Cerqueira, Furtado e Mazaro (2009), *apud* Dias (2012).