

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE CAMPINAS
INSTITUTO DE ECONOMIA

PERSPECTIVAS DO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO
EM ÁREAS RURAIS: O CASO
DAS TERRAS ALTAS DA MANTIQUEIRA (MG)

Yumi Kawamura Gonçalves

Dissertação de Mestrado apresentada ao Instituto de Economia da UNICAMP para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Econômico, Espaço e Meio Ambiente, sob a orientação do Prof. Dr. José Francisco Graziano da Silva.

Campinas, 2003

Dedico este trabalho ao Andreas,
pai da criança.

AGRADECIMENTOS

ao Graziano por sua orientação certa, e por ter me apresentado um universo de reflexão que eu não conhecia;

à Fapesp, pelo apoio financeiro;

a todos os moradores das Terras Altas da Mantiqueira que contribuíram para este trabalho, fornecendo informações, expondo suas idéias e suas dificuldades, e dedicando seu tempo às entrevistas;

ao Paulo Brito, pela vivacidade e paixão com que me apresentou o turismo na região;

à Áurea, pelas reflexões, pelo apoio e pela amizade, e por sua dedicação para com os pequenos produtores;

à Maria, Júlio e Sylvia por sua amizade, pela acolhida, pelo apoio e pelo carinho;

ao Edivaldo, por nos ter mostrado caminhos da serra; ao Chico e ao Carlos, por ter construído, com tanto esmero, parte importante dos nossos laços com a serra – aos três irmãos, agradeço pelo convívio franco e bem-humorado, por todos os ensinamentos e por sua amizade;

ao Marcelino, pela leitura crítica, pelos questionamentos e contribuições;

ao Wagner, pela leitura atenciosa;

à Reiko, por sua dedicação e contribuição na lida com os dados;

à Nayra e Esperanza por seu apoio e cuidado;

aos meus irmãos, por sua beleza e pelo apoio nos momentos mais difíceis;

aos meus pais, que me indicaram os caminhos primordiais;

ao Andreas, companheiro em todos os momentos, por seu profundo interesse e empenho para com este trabalho; pelas inúmeras discussões que tanto contribuíram para o amadurecimento das reflexões a respeito do tema e da realidade sobre a qual nos debruçamos; pelo apoio logístico, material e emocional; por sua garra; por todo o carinho.

ÍNDICE

1. Introdução.....	1
2. Sustentabilidade e novas dinâmicas no meio rural	6
2.1. Diversificação do meio rural e alternativas de desenvolvimento	8
2.1.1. Questionamento do modelo produtivista	8
2.1.2. Novos Rumos.....	11
Industrialização difusa, externalização e downsizing	12
Aumento da população rural e diversificação sócio-econômica.....	14
Pluriatividade.....	16
Rupturas	18
Diversidade.....	21
Reorientação das políticas adotadas na Europa	23
Contradições e incertezas.....	25
Desenvolvimento local	26
Participação e planejamento local	29
Ponderações para pensar o caso brasileiro.....	31
2.2. Turismo	36
2.2.1. Turismo sustentável.....	38
2.2.2. Turismo em áreas rurais.....	42
3. Terras Altas da Mantiqueira: caracterização regional.....	48
3.1. Breve histórico: passagem das bandeiras rumo às Minas Geraes.....	49
3.2. Uso do solo.....	51
3.3. População.....	52
3.4. Atividade Econômica.....	53
Agropecuária	53
Avicultura de postura.....	57
Indústria.....	58
Comércio e serviços.....	59
Culturas e atividades emergentes	59
Artesanato	59
Pluriatividade	63
3.5. Infra-estrutura e serviços públicos	64
Infra-estrutura Urbana.....	64
Abastecimento e Saneamento.....	65
Acesso à zona rural	66

Equipamentos Culturais e de Lazer	66
3.6. Gestão Municipal	66
Quadro de Pessoal.....	66
Instrumentos de Planejamento Municipal.....	67
Instrumentos de Gestão Urbana	67
Consórcios intermunicipais	68
Descentralização e Desconcentração Administrativa.....	68
3.7. Meio Ambiente	69
3.7.1. Gestão Ambiental	69
3.7.2. Conflitos ambientais.....	70
Florestas.....	70
Balanço hídrico.....	71
Agropecuária	72
Planejamento urbano e parcelamento do solo	73
Lixo e esgotos domésticos.....	74
Turismo.....	75
Conflitos institucionais e legais	75
3.8. Síntese das características da região	77
4. Dinâmica do turismo na região	79
4.1. Os recursos turísticos.....	82
Patrimônio Histórico	83
4.2. Infra-estrutura e serviços turísticos	84
4.2.1. Hospedagem	84
Distribuição espacial da hospedagem	88
Permanência e sazonalidade.....	90
Gerenciamento.....	91
Investimento e renda.....	92
Impostos	93
Empregos diretos	93
Hospedagem para “viajantes”.....	95
4.2.2. Outros serviços	96
Alimentação.....	97
Artesanato.....	97
Transporte e acesso	98
Sinalização.....	98
Informações e guias	98
Circuito turístico	99
4.2.3. Promoção de eventos.....	100
4.3. Impactos	101
4.4. Associação Terras Altas da Mantiqueira	104
4.4.1. A breve história da Associação.....	106

4.4.2. Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico das Terras Altas da Mantiqueira (PDDT)	113
4.4.3. Percepção da necessidade de planejamento, regulamentação e controle	117
4.4.4. Turismo de alto poder aquisitivo	118
4.4.5. Percepção das relações entre o turismo e as outras atividades	121
4.5. Atuação das prefeituras no desenvolvimento turístico	123
4.6. O turismo no planejamento regional.....	128
5. Possibilidades e entraves no processo de organização do turismo nas TAM.....	130
5.1. A experiência da Associação TAM.....	130
5.1.1. Êxitos	130
5.1.2. Dificuldades no processo de organização	132
5.2. Entraves à organização regional.....	146
5.2.1. Resistência à política local	146
5.2.2. Dificuldades com a participação	147
5.2.3. Resistência ao associativismo e ao cooperativismo.....	147
5.2.4. Cooperação entre órgãos públicos.....	148
5.3. Possíveis parcerias.....	149
5.3.1. Conselhos Municipais	149
5.3.2. Emater	150
5.3.3. Órgãos Ambientais.....	151
5.3.4. Cooperativa	151
6. Síntese dos resultados e considerações finais.....	153
6.1. Conclusões.....	155
Diversificação Rural	155
O turismo como elemento da diversificação rural.....	155
A necessidade de organização e a experiência da ATAM	157
O processo participativo como elemento central no desenvolvimento local	158
A atuação do poder público e a organização local.....	159
Perspectivas.....	161
7. Bibliografia.....	163
Anexos.....	170

LISTA DE TABELAS

- Tabela 2.1 – Características freqüentes em áreas rurais que podem entravar o desenvolvimento turístico – p. 45
- Tabela 3.1 – Emancipação dos municípios das TAM – anexo
- Tabela 3.2 – Uso do solo – anexo
- Tabela 3.3 – População por situação de domicílio – anexo
- Tabela 3.4 – Indicadores demográficos – anexo
- Tabela 3.5 – Estabelecimentos agropecuários nos municípios das TAM – anexo
- Tabela 3.6 – Carências habitacionais nos município da TAM 1999 – p. 64
- Tabela 3.7 – Conselhos Municipais Regulamentados e que realizaram reuniões 2001 – p. 68
- Tabela 4.1 – Principais atrativos das TAM conforme opinião dos turistas – p. 81
- Tabela 4.2 – Estabelecimentos de hospedagem por tamanho – p. 88
- Tabela 4.3 – Distribuição dos estabelecimentos de hospedagem nas TAM 1998-2001 – p. 89
- Tabela 4.4 – Distribuição dos estabelecimentos entre a zona rural e urbana, por tipo de estabelecimento – p. 89
- Tabela 4.5 – Distribuição dos estabelecimentos entre a zona rural e urbana, por município – p. 90
- Tabela 4.6 – Dados sobre os estabelecimentos de hospedagem nas TAM – anexo

LISTA DE FIGURAS

- Figura 4.1 – Distribuição dos recursos turísticos naturais por município – p. 82
- Figura 4.2 – Disponibilidade dos recursos turísticos naturais – p. 83
- Figura 4.3 – Evolução do número de estabelecimentos de hospedagem nas TAM – p. 85
- Figura 4.4 – Evolução da capacidade de hospedagem nas TAM – p. 86
- Figura 4.5 – Número de leitos por tipo de estabelecimento – p. 87
- Figura 4.6 – Permanência dos hóspedes na região – p. 91
- Figura 4.7 – Número máximo de pessoas empregadas por tipo de estabelecimento – p. 94
- Figura 4.8 – Número de estabelecimentos por tipo – p. 94
- Figura 4.9 – Faixa de renda familiar dos turistas (em Reais) – p. 120
- Figura 5.1 – Nome pelo qual o turista conhece a região – p. 131
- Figura 5.2 – Inter-relações entre os principais fatores influentes no processo de organização da Associação TAM – p. 140

MAPAS

- Localização regional das Terras Altas da Mantiqueira – p. 49
- Unidades de Conservação na região das TAM e principais vias de acesso – anexo

RESUMO

Este trabalho enfoca o desenvolvimento turístico em áreas rurais, através de um estudo de caso na região das Terras Altas da Mantiqueira (TAM) no sul do Estado de Minas Gerais, onde este processo está sendo considerado como elemento essencial para o desenvolvimento regional e para a preservação do meio ambiente. Destaca-se uma iniciativa de organização do setor privado, que procurou reunir os hoteleiros e atores afins, criar uma identidade regional e articular-se com o poder público visando o desenvolvimento sustentável do turismo na região e a dinamização econômica regional impulsionada pela atividade turística. A análise do processo de organização do turismo implementado pela Associação Terras Altas de Mantiqueira (ATAM) revelou os êxitos e as deficiências de tal iniciativa. Os principais fatores que limitaram sua atuação estão ligados a problemas de planejamento, gerenciamento e participação, assim como ao contexto político-institucional. Para que a atividade turística se torne um fator de propulsão econômica e desenvolvimento regional, são necessárias políticas públicas que dêem suporte ao processo de organização local e ao mesmo tempo forneçam incentivos ao planejamento e às parcerias com o setor privado.

Palavras-chave: turismo em áreas rurais, diversificação rural, desenvolvimento rural, sustentabilidade, gestão participativa.

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho está inserido em um conjunto amplo de pesquisas acerca das transformações recentes no meio rural brasileiro. O meio rural, que tinha ocupado a posição de produtor exclusivo de bens agropecuários, em um mundo que promovia a especialização em todos os âmbitos como estratégia de eficiência, não se presta mais a uma identificação tão ligeira. Uma multiplicidade de fatores, ligados à crise do padrão produtivo e a uma mudança de valores protagonizada por alguns segmentos urbanos, resulta em processos de diversificação social e econômica no meio rural.

Ao mesmo tempo, torna-se um imperativo a realização de padrões de crescimento econômico capazes de reunir, num mesmo processo, a melhoria das condições de vida das populações mais carentes e a preservação ambiental. A perspectiva do desenvolvimento sustentável está inserida, neste trabalho, no panorama dos processos de diversificação do meio rural e das estratégias de desenvolvimento local. A sustentabilidade é um conceito amplo e aberto, que se presta a diversas formas de realização concreta, através de processos de adaptação criativa às especificidades locais, que devem ser conduzidos com flexibilidade, utilizando seletivamente os recursos humanos, naturais e técnicos disponíveis, fundados na legitimidade que apenas a participação dos agentes envolvidos pode conferir.

A participação dos atores locais confere legitimidade ao processo que, de qualquer modo, é permeado por conflitos. A superação ou o equacionamento destes conflitos de modo a não comprometer o andamento do processo como um todo depende da vontade e da capacidade dos atores envolvidos em criar uma identificação em torno de interesses comuns e converter os esforços para a realização de um projeto comum.

Considera-se que os fatores econômicos e o envolvimento dos grupos locais são aspectos indissociáveis e interdependentes e que esta relação constitui o fundamento da viabilidade e da continuidade de propostas de desenvolvimento turístico sustentável.

Tendo em vista que o desenvolvimento local sustentável é um imperativo e que o turismo é uma atividade de forte propulsão econômica, faz-se necessário pensar como garantir que a degradação sócio-ambiental não venha na esteira do desenvolvimento econômico e que os benefícios deste desenvolvimento atinjam as populações locais. Se o turismo está sendo considerado uma alternativa de desenvolvimento sustentável, é preciso saber em que medida e em que condições isso se torna uma realidade. Em termos genéricos, a questão que norteou esta pesquisa foi: em que condições o turismo em áreas rurais pode ser uma possibilidade de desenvolvimento local sustentável?

Esta pesquisa enfoca o desenvolvimento turístico em áreas rurais, como possível vetor do desenvolvimento local, no intuito de saber quais os principais fatores que concorrem para os sucessos no processo de construção do turismo sustentável em áreas rurais e quais os que barram este processo. No centro da problemática ligada ao turismo está a tensão entre propostas, promessas e oportunidades de um lado, e de outro, os riscos que muitas vezes acompanham o desenvolvimento turístico e as múltiplas necessidades ligadas ao planejamento, estruturação e gestão desta forma de desenvolvimento.

A preocupação básica que motivou esta dissertação vem da observação de que o desenvolvimento turístico transforma o aspecto dos lugares; cria convivências entre elementos originalmente distantes, gerando algumas vezes uma incômoda sensação de artificialidade; muitas vezes gera contrastes que saltam aos olhos e relações sociais que reproduzem as disparidades do desfrute do espaço e do acesso aos bens materiais e às decisões. Além disso, em muitos casos, os impactos ambientais atestam que algo está fora do lugar.

Visando contribuir para o entendimento das possibilidades, dificuldades e condições de viabilidade do turismo enquanto elemento propulsor do desenvolvimento local, foi realizado um estudo de caso no sul de Minas Gerais, em uma região de atração turística que guarda importantes recursos naturais, onde o turismo está se desenvolvendo e já existe uma estrutura de serviços relativamente diversificada explorando principalmente o turismo rural e o ecoturismo. Foi enfocada a experiência da Associação Terras Altas da Mantiqueira (ATAM), que reuniu representantes do setor privado e do poder público de sete municípios vizinhos, constituída para integrar os municípios e promover o Circuito Turístico das Terras Altas da Mantiqueira, como parte da estratégia para fomento da atividade na região. A ATAM procurou organizar os atores locais a fim de promover um desenvolvimento ordenado do turismo e converter a atividade em fator de desenvolvimento regional. O ordenamento do turismo é entendido, pelos atores locais, como meio de alcançar simultaneamente a preservação ambiental e o equilíbrio social, que fazem parte do conjunto de atrativos que sustentam a atividade.

Procuramos avaliar em que medida a experiência da ATAM conseguiu articular os elementos necessários ao desenvolvimento sustentável com base no turismo – uma estrutura organizacional que promovesse o planejamento e o ordenamento do turismo de forma contínua e dinâmica, adequada ao fomento da atividade, para gerar um desenvolvimento que beneficiasse fundamentalmente as populações locais e garantisse a conservação ambiental da região.

Assim, o objetivo deste trabalho foi estudar o processo de organização do turismo em áreas rurais implementado por uma associação privada, em parceria com o setor público, avaliando o alcance e as deficiências dos mecanismos de planejamento, implementação e gestão relativos ao desenvolvimento local com base no turismo, tal como foram desenvolvidos pela Associação Terras Altas da Mantiqueira.

Considerando que tanto a perspectiva de desenvolvimento regional quanto o desenvolvimento turístico têm interferência com diversos campos da economia local e afetam uma multiplicidade de aspectos do contexto sócio-ambiental, a pesquisa abordou um conjunto

relativamente amplo de aspectos da realidade local (como dinâmica demográfica, uso do solo, infra-estrutura, serviços públicos, atividades econômicas, entre outros) a fim de contextualizar a desenvolvimento turístico da região e a experiência da ATAM, ainda que esta opção limitasse a profundidade com que cada um deles seria tratado. A partir daí, trabalhou-se no sentido de caracterizar a dinâmica do turismo na região; apresentar a história da ATAM, suas metas, seus êxitos e suas dificuldades; e compreender o papel que a entidade desempenhou no fomento e organização das atividades turísticas na região, considerando o contexto político local e a atuação do poder público municipal e estadual.

Considerando que o campo de atividade e de estudo do desenvolvimento turístico sustentável em áreas rurais é potencialmente muito amplo, espera-se contribuir para a melhoria da atuação dos agentes aí envolvidos, extraído da experiência analisada subsídios que possam ser aproveitados não só no contexto estudado, mas em outras situações em que objetivos similares estejam colocados. Espera-se ainda, que os resultados desta pesquisa forneçam elementos para a elaboração de novas questões relativas ao tema, tendo em vista a amplitude do universo de aspectos envolvidos e a dinâmica inerente aos processos aqui referidos. Em última instância, este estudo visa propor diretrizes de políticas que possam auxiliar os órgãos públicos na regulamentação e implementação da atividade turística no meio rural.

Procuramos demonstrar que a existência de atividades ligadas ao turismo em áreas rurais que se mostrem economicamente viáveis é uma condição necessária, porém não suficiente, para o desenvolvimento local. É necessária, ainda, a integração entre os órgãos públicos, atores privados e comunidade local, e esta integração depende de mecanismos de planejamento e gestão participativa, capazes de gerar alternativas econômicas viáveis para os setores envolvidos.

Esta dissertação está dividida em cinco capítulos (além da introdução):

O capítulo 2 contém uma revisão bibliográfica sobre as mudanças no meio rural, que contextualiza o turismo em áreas rurais no processo mais amplo de diversificação destas áreas, mostrando as raízes deste processo e a evolução das políticas européias que responderam a ele; apresenta os principais pontos da perspectiva do desenvolvimento local; alguns elementos para ponderar a manifestação de tais elementos no caso brasileiro; e introduz a atividade turística, explorando sua potencialidade enquanto atividade econômica, e os principais aspectos do turismo em áreas rurais.

No capítulo 3 reunimos dados que julgamos relevantes para a caracterização da realidade local, abordando aspectos sociais, ambientais, econômicos e da gestão pública.

O capítulo 4 caracteriza a dinâmica turística na região – considerando os recursos turísticos, a estrutura de serviços, os esforços de promoção da região e os impactos da atividade turística – e enfoca a trajetória da Associação Terras Altas da Mantiqueira (ATAM).

No capítulo 5 apresenta-se uma análise desta experiência de organização, de seus êxitos e suas dificuldades.

Finalmente, o capítulo 6 contém uma síntese dos principais resultados apresentados e uma reflexão sobre o processo de organização para o desenvolvimento regional.

Para facilitar a leitura e a compreensão, nos capítulos 3 e 4 são apresentadas sínteses parciais dos dados.

As principais fontes de informações desta pesquisa foram os trabalhos de campo, (realizadas em julho de 2001, novembro/dezembro de 2001 e março de 2003), nos quais foram adotados os seguintes procedimentos:

- entrevistas em profundidade com 17 empresários do setor (proprietários de hotéis e de pousadas) (Roteiro de entrevista 1);
- entrevistas em profundidade com atores locais envolvidos na experiência da Associação Terras Altas da Mantiqueira; na produção artesanal da região; no ensino; na gestão ambiental; na administração municipal; e na assistência e extensão rural (Emater e Sindicato Rural) – total de 25 pessoas entrevistadas (Roteiros de entrevistas 2a e 2b anexos);
- aplicação de questionário resumido dirigido a todos os estabelecimentos de hospedagem (com respostas obtidas em 56 estabelecimentos, das quais aproximadamente 2/3 através de contato telefônico). Devido à distância temporal entre a primeira pesquisa de campo (jul/2001) e a última (mar/2003), os dados referentes às diárias cobradas e ao número de empregados foram atualizados para todos os estabelecimentos de hospedagem (questionário 1 anexo; resultados na tabela 4.6 anexa);
- aplicação de questionários junto a turistas da região (questionário 2 anexo).

A coleta de dados junto aos turistas foi realizada através de um questionário de autopreenchimento. Foram distribuídos 400 questionários em estabelecimentos de hospedagem, com retorno de 163 preenchidos (40%). A escolha dos estabelecimentos nos quais foi realizada esta pesquisa procurou dar representatividade aos diversos tipos, considerando seu tamanho, localização, público alvo e acessibilidade:

- pequenas pousadas na zona rural;
- pequenas pousadas na zona urbana;
- pousadas e hotéis médios, na zona urbana e na zona rural;
- grandes hotéis e hotéis-fazenda;

Procuramos ainda representar os diversos municípios. Esta amostra, entretanto, foi limitada por causa da dificuldade de acesso a muitas pousadas na zona rural, particularmente no município de Alagoa. Assim, fazemos desde já a ressalva de que o segmento de turistas que mais valoriza a proximidade com a natureza e com a rusticidade do meio rural está sub-representado nos questionários obtidos.

Além disso, foram utilizados alguns dados secundários fornecidos por órgãos públicos, particularmente o IBGE e a Fundação João Pinheiro. Apenas órgãos federais e estaduais

dispunham de dados sistematizados – não encontramos qualquer sistematização de dados feita pelas prefeituras locais.

Com base no formulário da Pesquisa Básica de Informações Municipais – PBIM (respondido em 1998), atualizamos parte das informações em 2001, durante as pesquisas de campo realizadas, através de um questionário baseado naquele utilizado pelo IBGE.

Os roteiros de entrevista e os questionários constam no anexo.

2. SUSTENTABILIDADE E NOVAS DINÂMICAS NO MEIO RURAL

“À medida que se desenvolve, nossa sociedade torna-se cada vez mais uma estrutura de redes emaranhadas e não de territórios bordados por fronteiras.”

(Mendras, 2000)

Os sinais objetivos do esgotamento dos modelos tradicionais de crescimento econômico, aliados à consciência dos limites físicos do meio ambiente e à necessidade ética de construir sociedades mais justas, minimizando o sofrimento humano, fazem parte de um movimento cultural, com raízes nas mais diversas regiões do planeta, no sentido de um amplo questionamento sobre a produção, o consumo, a política e os modos de viver predominantes nas últimas décadas.

Fica evidente o fato de que o propósito da expansão e diversificação do capital não é satisfatório enquanto objetivo de um projeto civilizatório, e que tampouco o livre funcionamento do mercado garante o equilíbrio do conjunto social, econômico e ambiental.

Mais que uma crítica ao papel histórico das sociedades do século XX, surgiu a necessidade de encontrar e implementar novos padrões de relacionamento econômico, social, político e com o meio natural. Um movimento com repercussões de larga escala começou no início da década de setenta em fóruns internacionais de debate, gerando importantes documentos que atestam e ao mesmo tempo visam um compromisso sobre a necessidade de mudanças globais que garantam o bem-estar das populações atuais e futuras. O alerta lançado com a publicação dos resultados da reunião do Clube de Roma (1970), ganhou força com a Conferência de Estocolmo, em 1972, e desde então o tema está na pauta internacional, num conjunto de esforços para consolidar princípios, formar alianças e implementar mecanismos efetivos de proteção ambiental, de uso sustentável dos recursos naturais e de políticas sociais mais equitativas (Bursztyn, 1993).

Nas décadas de 70 e 80 o conhecimento sobre a dinâmica ecológica e sobre os riscos ambientais da atividade humana avançaram muito, assim como a institucionalização da problemática ambiental. A crescente conscientização e o fortalecimento da sociedade civil enquanto ator político geraram uma nova configuração política, que acentua a necessidade de efetivar uma democracia participativa em todos os níveis, particularmente o local.

O conceito de ecodesenvolvimento ou desenvolvimento sustentável consolidou-se como uma síntese dos princípios de um modelo alternativo. Conforme elaboração de Ignacy Sachs, ele designa um “estilo de desenvolvimento (...) orientado pela busca de autonomia e pela

satisfação prioritária de necessidades básicas das populações envolvidas”, além de um enfoque de planejamento de estratégias plurais capazes de harmonizar “as atividades de dinamização socioeconômica e o trabalho de gestão racional do meio ambiente” (Vieira, 1995: 108-9). Ele implica mudanças no comportamento social, econômico e político do conjunto social em todos os níveis, novas práticas políticas mais democráticas, a formulação e adoção de mecanismos que incorporem as condições ambientais como variável fundamental do processo produtivo, pautados por um planejamento estratégico de médio e longo prazo que vise uma sociedade mais justa e relações mais responsáveis com o meio natural (Sachs, 1993).

A noção de sustentabilidade deve ser considerada em cinco dimensões, conforme Sachs (1993b):

- a) sustentabilidade social, que implica a diminuição das distâncias “entre os padrões de vida de abastados e não-abastados”;
- b) sustentabilidade econômica, “possibilitada por uma alocação e gestão mais eficientes dos recursos e por um fluxo regular do investimento público e privado”;
- c) sustentabilidade ecológica, que envolve a intensificação do uso dos recursos potenciais dos vários ecossistemas com um mínimo de impacto sobre eles, a limitação do consumo de combustíveis fósseis e de outros recursos esgotáveis ou ambientalmente prejudiciais, a redução do volume de resíduos e de poluição, a limitação do consumo excessivo, a intensificação de pesquisa de tecnologias limpas e a definição de regras para a proteção ambiental, acompanhadas de instrumentos econômicos, legais e administrativos que assegurem o cumprimento das regras;
- d) sustentabilidade espacial, “voltada a uma configuração rural-urbana mais equilibrada e uma melhor distribuição territorial de assentamentos humanos e atividades econômicas” que enfatize as questões relativas à “concentração excessiva nas áreas metropolitanas”, à “destruição de ecossistemas frágeis, mas vitalmente importantes”, à “promoção de projetos modernos de agricultura regenerativa e agroflorestamento, operados por pequenos produtores, proporcionando para isso o acesso a pacotes técnicos adequados, ao crédito e aos mercados”, ao potencial para industrialização descentralizada, associada a tecnologias de nova geração e ao estabelecimento de uma rede de reservas naturais para proteger a biodiversidade;
- e) sustentabilidade cultural, “em busca de raízes endógenas dos modelos de modernização e dos sistemas rurais integrados de produção, privilegiando processos de mudança no seio da continuidade cultural”.

Vale destacar ainda uma dimensão essencialmente política da sustentabilidade, (tomada de Korthals, 1994 por Campanhola & Graziano, 2000) segundo a qual, esta não deve ser considerada com base na capacidade de suporte ecológico ou na biodiversidade, mas como o resultado da negociação e do entendimento, sendo que a gestão dos recursos naturais constitui uma oportunidade privilegiada para a mobilização das comunidades locais em torno de objetivos comuns.

Ressalte-se, por outro lado, que as condições apontadas por Sachs (1993b) como fundamentais para a sustentabilidade econômica permanecem como um desafio político de grandes proporções. Alguns indicadores atestam que permanece uma tendência acentuada de reprodução da miséria e de aprofundamento das polaridades no que se refere à riqueza e ao consumo.

2.1. DIVERSIFICAÇÃO DO MEIO RURAL E ALTERNATIVAS DE DESENVOLVIMENTO

A diversificação e o aumento da importância das atividades não-agrícolas no meio rural fazem parte de um conjunto de transformações que resultam, ao mesmo tempo, de um processo de esgotamento do modelo produtivista na agricultura, de mudanças no padrão de organização da empresa capitalista e de transformações culturais das sociedades industriais. As tendências delineadas neste contexto de mudanças apontam novos rumos, pressionam a metodologia e os conceitos de análise desta realidade e, ao mesmo tempo, exigem a formulação de um projeto multidimensional, baseado na plurifuncionalidade do meio rural.

A análise deste processo, destacando aspectos que mais diretamente se relacionam com o enfoque desta pesquisa, situa este trabalho no panorama das questões relacionadas ao meio rural. Tomando por base a experiência européia, examinamos as origens das transformações recentes no meio rural, suas principais características e as respostas, em termos de políticas públicas, que vêm sendo encontradas para uma realidade cada vez mais versátil e complexa.

2.1.1. QUESTIONAMENTO DO MODELO PRODUTIVISTA

Para a compreensão do significado das tendências que vêm se consolidando nos países desenvolvidos, é necessário delinear, ainda que em traços gerais, o contexto da crise agrícola no qual emergiram.

Esta crise está fundamentalmente relacionada ao padrão produtivo resultante da modernização da agricultura, que multiplicou a produtividade da agricultura e integrou os mercados internacionais, sem que houvesse um aumento da capacidade de consumo (ou uma generalização desta capacidade em âmbito mundial). Os resultados são os excedentes crônicos que, no âmbito do comércio mundial, desestabilizaram o sistema de circulação e produziram uma queda persistente dos preços e, no interior dos mercados dos países desenvolvidos – que praticam uma severa política de proteção à agricultura – acarretaram um significativo aumento dos custos de manutenção destas políticas.

A modernização da agricultura foi o processo pelo qual, com ritmos diferentes entre as diversas regiões, a agricultura foi integrada à indústria, tornando-se fornecedora de insumos para diferentes indústrias e consumidora de equipamentos, máquinas, sementes

geneticamente transformadas e insumos de outros segmentos industriais. Através da mecanização e de novas formas de organização e especialização do trabalho, a agricultura deu importantes saltos de produtividade e alcançou níveis de padronização exigidos pelo processamento industrial e pelo mercado, consolidando os mercados de *commodities* que se tornavam cada vez mais competitivos à medida que se alargavam seus horizontes. Este processo implicou um expressivo grau de concentração do mercado, pois a ampliação da escala da demanda, da produção e dos investimentos, associada às exigências crescentes em tecnologia, informação, especialização e eficiência no gerenciamento das empresas, tornaram as condições de acesso ao mercado cada vez mais restritivas, levando ao desaparecimento de grande parte dos pequenos produtores agrícolas. O trabalho familiar, realizado com bases artesanais, restringiu-se aos espaços economicamente marginais relegados à subsistência.

Este processo ganhou uma feição particular, a partir da década de 30, nos Estados Unidos, com o desenvolvimento de um padrão de produção agroindustrial intensivo em tecnologia e capital, voltado à conquista do mercado internacional. Esta foi a estratégia adotada para enfrentar a crise de superprodução (que já vinha da década anterior) e garantir a estabilidade política interna, mantendo a salvo a agricultura e os agricultores.

O modelo que se formou, baseado na “tríplice aliança” entre indústria, governo e produtores agrícolas, foi mais tarde difundido para os demais países da OCDE e assim o sistema agroalimentar internacionalizou-se, como resultado da crescente integração entre os mercados nacionais, baseada na uniformização de padrões de produção e consumo (Goodman e Redclift, 1989). A difusão deste modelo começou pela Europa no contexto de reconstrução pós-guerra, durante a constituição do mercado comum, com a montagem de uma ampla estrutura financeira e administrativa para efetivar a Política Agrícola Comum (PAC), que ocupava grande parte dos acordos de constituição da Comunidade Econômica Européia, tal era sua importância tanto em termos de soberania e autonomia – associadas à segurança alimentar – quanto dos elementos fundamentais para viabilizar a formação de uma unidade econômica.

A PAC, legitimada por seu papel na garantia da segurança alimentar, consentida por consumidores e contribuintes, representou um projeto reconhecido como prioritário por todos os segmentos sociais dos países da Europa (Grupo de Brugge, 1997). Foi constituída com base em preços agrícolas controlados e subvencionados; fortes barreiras alfandegárias (a ponto de sustentar no mercado europeu um nível de preços mais elevado do que os internacionais); incentivos à produção; políticas visando a modernização e o aumento da eficiência produtiva e outro conjunto de medidas voltado para a diminuição das diferenças inter-regionais.

Este processo sustentou-se enquanto crescia a economia mundial no pós-guerra sob “regência” dos EEUU. Entretanto, a partir da década de 70, quando os principais centros tradicionalmente consumidores de produtos agrícolas tornaram-se exportadores – particularmente a Europa, que absorvera os excedentes americanos no pós-guerra – a hegemonia americana e o sistema baseado em acordos bilaterais (entre os EEUU e os outros) entraram em colapso.

A partir daí o mercado internacional de produtos agrícolas passou a conviver com níveis elevados de concorrência e pressões constantes sobre os preços, resultantes dos persistentes *superávits* de produção nos países desenvolvidos. Com a queda persistente de preços agrícolas, os custos de manutenção da política interna de proteção à agricultura praticada nos países desenvolvidos, pagos com recursos públicos, elevaram-se de tal maneira que os governos com eles comprometidos encontraram-se sob duas pressões simultâneas: de um lado o peso dos encargos financeiros e de outro o questionamento da opinião pública.

Outros sinais que explicitavam os altos custos sociais e ambientais do modelo produtivo contribuíram para que a sociedade retirasse seu apoio incondicional à PAC. O processo de modernização e intensificação em capital e tecnologia resultou na expulsão de grande parte dos produtores agrícolas do mercado e na redução do trabalho assalariado na agricultura tendo como contraponto a concentração populacional nos centros urbanos. Na análise de Ramos e Romero (*in* Hervieu, 1997), este processo deu-se como parte de um modelo de desenvolvimento que, “aplicando recursos e esforços nas concentrações urbano-industriais, provocou uma importante mudança do papel das áreas rurais. A agricultura jogou o papel de motor de desenvolvimento transferindo seu excedente para as zonas em expansão e liberando mão-de-obra” (p.8). O êxodo produziu efeitos diferenciados, sendo que nos casos mais graves, algumas zonas foram abandonadas, uma vez que suas populações já não se dedicavam à agricultura (Baptista, 1997).

A agricultura, que durante décadas foi vista como uma atividade em harmonia com o meio ambiente, passou a ser questionada em sua forma de interagir com a natureza. Goodman e Redclift (1989) apontam, como efeitos diretos da intensificação da produção agrícola, a perda de *habitats* naturais, a poluição dos recursos hídricos, a compactação e redução da qualidade dos solos e os problemas da disposição dos efluentes da pecuária intensiva. Além disso, “a intensificação das culturas possibilitadas por fertilizantes e pesticidas químicos também contribuiu para outros tipos de degradação dos recursos, tais como a resistência das pragas e (...) para o aumento de resíduos tóxicos nos alimentos” (p.16). Os problemas ambientais relacionados à produção agrícola variam em função das características regionais, mas de modo geral estão relacionados ao grau de intensificação dos sistemas produtivos – uso de fertilizantes, agrotóxicos, máquinas pesadas etc. – e aos tipos de ocupação do território. Em áreas onde a agricultura é mais extensiva (como nos ecossistemas mediterrâneos) não se observam níveis tão altos de contaminação do solo e dos recursos hídricos quanto nos países norte e centro-europeus mas, por outro lado, enfrentam-se problemas de escassez de água, incêndios florestais e desertificação (Moyano e Garrido, s.d.).

Os questionamentos, principalmente por parte de segmentos sociais urbanos, emergem ainda de uma mudança de valores relacionada à necessidade de reformular a relação entre a sociedade e a natureza, ao desejo de desfrutar o ambiente natural e à preocupação sobre a disponibilidade futura deste ambiente e dos recursos naturais. Diante da opinião pública, os agricultores passaram a ser responsáveis, em certa medida, pela preservação de um patrimônio comum e não somente beneficiários daquilo que eles mesmos consideram fatores de produção disponíveis sem limites para sua utilização. Desta forma, a questão ambiental, tal

como tem sido vista na Europa, envolve não apenas a qualidade ou a degradação dos recursos naturais, mas também a gestão do espaço visando sustentar territórios em equilíbrio, paisagens diversificadas e a reorientação da atividade agrícola para a qualidade dos produtos (Grupo de Brugge, 1997).

2.1.2. NOVOS RUMOS

Ao mesmo tempo em que se explicitam o esgotamento e as contradições do produtivismo agrícola, nas últimas décadas algumas tendências têm indicado processos de reestruturação e diversificação das atividades no campo que apontam novas necessidades e novos rumos para as políticas em relação ao meio rural e tencionam os instrumentos de análise sobre as questões rurais. Tais tendências, que começaram a se manifestar na década de 70, vêm modificando a dinâmica demográfica, as formas de organização do trabalho, a dinâmica do tecido social, a distribuição de bens e serviços e os interesses e valores dos diversos grupos sociais rurais e urbanos.

A compreensão de tais tendências, inseridas no conjunto das questões agrárias contemporâneas, deve passar pelo reconhecimento de sua multidimensionalidade, associada ao processo histórico no qual foram engendradas. Segundo Marsden (1989), este é um imperativo na medida em que a terra é o *locus* de um conjunto complexo de relações mercantis que a relacionam com mercados não-agrícolas e ao mesmo tempo afetam a natureza e o grau de mudança nas sociedades rurais. No século XX esta relação e esta mudança tiveram seu caráter ditado por duas forças revolucionárias que giravam em torno da atividade agrícola e da propriedade da terra: o desenvolvimento do sistema agroalimentar em sua dinâmica interna de inovação tecnológica, concentração e integração setorial e a reestruturação pós-fordista das sociedades capitalistas desenvolvidas.

Um conceito chave, capaz de integrar a multidimensionalidade à análise agrária e inserir a pluriatividade na análise da diversidade dos padrões de desenvolvimento agrícola é o de “*commoditization process*” (Marsden, 1989), que pode ser entendido como o processo de mercantilização de bens e relações que estavam submetidos a outras lógicas. Em relação às questões agrárias, isto envolve tanto a extensão de relações mercantis a esferas do trabalho familiar – não apenas através crescimento do trabalho assalariado como também através da diversificação do papel e das responsabilidades da família – quanto o enfoque mercantil sobre bens não tangíveis, tais como a paisagem e o meio ambiente. Neste sentido, as áreas rurais passaram a ter um papel como espaços de consumo (Marsden, 1989 e 1990), o que significa que estes espaços estão sendo usados tanto para a produção quanto para o consumo e, ao mesmo tempo, que o próprio espaço converteu-se em objeto de consumo na medida em que se dirigem a eles demandas de diferentes grupos sociais por atividades recreativas, desfrute do meio ambiente e usos residenciais.

A análise das questões contemporâneas envolve ainda a compreensão não só do constante processo de transformação no meio rural, mas também das resistências, particularmente das formas sociais e culturais que persistem, preservando suas particularidades, em confronto ao capital monopolista¹. Compreender, nestes termos, a diversificação das atividades e das formas que o trabalho assume, permite relacionar, mais efetivamente, os fatores que condicionam a mudança (Marsden, 1989 e 1990).

Na base do enfoque do desenvolvimento rural, através do qual estas questões ganham corpo nas políticas públicas, estão processos como os de difusão da indústria; os mecanismos de externalização que afetam a agricultura; a dinâmica demográfica associada à diversificação e vitalização do meio rural; e a pluriatividade que, junto com mudanças no comportamento e nos valores das sociedades rurais, rompem os padrões tradicionais de organização do trabalho familiar.

As tendências pelas quais se manifesta este processo de diversificação não se desenvolvem, entretanto, de forma homogênea, ainda que algumas delas estejam relativamente generalizadas por todo o território europeu. Há uma grande diversidade em termos da estrutura da produção, da organização do trabalho, da capacidade produtiva, da dinâmica de diversificação econômica e dos padrões sociais, que deve ser vista como parte da dinâmica de acumulação do capital e como característica da agricultura, exigindo a pesquisa empírica sobre as diversas soluções e estratégias adotadas em cada contexto.

Industrialização difusa, externalização e downsizing

Os impulsos que nas últimas três décadas vêm dinamizando a economia no meio rural estão relacionados a uma tendência de reestruturação das empresas capitalistas presente em todos os setores das economias avançadas. Os critérios de competitividade sofisticaram-se e já não estão associados exclusivamente às economias de escala. Ao contrário da indústria fordista que necessitava da concentração de mão-de-obra e energia, os padrões industriais mais recentes já não necessitam dos grandes conglomerados urbanos.

Enquanto a tecnologia e os sistemas de informação tornaram-se decisivos para o êxito empresarial, diminuíram as necessidades de mão-de-obra abundante e padronizada e aumentaram as exigências de qualificação daqueles que podem se inserir no mercado formal de trabalho, muitas vezes revertendo o padrão anterior de especialização (Mignone & Pugliese, 1987).

Neste sentido, as empresas tendem a se reestruturar no sentido de diminuir seu tamanho, – número de trabalhadores, estrutura administrativa e de serviços, e às vezes até da escala de produção – externalizando partes de suas atividades, privilegiando uma maior

¹ Na literatura analisada neste trabalho, as questões relacionadas à agricultura familiar e ao trabalho doméstico são referências constantes dada sua importância na realidade européia. Apesar do processo de concentração da empresa agrícola que de fato reduziu significativamente o número de estabelecimentos, expulsando do mercado os menores e menos competitivos, a empresa familiar subsiste, diversificando suas estratégias, como parcela econômica e culturalmente importante dos sistemas de produção agrícolas e da propriedade da terra.

flexibilidade e agilidade no atendimento à diversificação crescente da demanda e às exigências do mercado cada vez mais competitivo.

As tendências de reestruturação da atividade produtiva são observadas também na agricultura, principalmente através da transferência da gestão ou execução de partes do processo produtivo a empresas de serviços externas, mudando o perfil do empresário agrícola. Tanto na indústria quanto na agricultura o mercado de trabalho torna-se mais flexível e propício à dedicação parcial, havendo “um decréscimo gradual do emprego total e uma subida do emprego por conta própria” (Reis *et al.*, 1994).

Pequenas e médias empresas ganharam dinamismo neste processo, principalmente quando inseridas em um contexto no qual os fatores produtivos de uma região articulam-se em redes potencializando-se mutuamente e vitalizando o mercado local ou regional. A experiência italiana de desenvolvimento regional constitui uma referência deste processo, configurando o padrão de industrialização difusa, “que depende de fatores endógenos, como a presença de trabalho autônomo e de *know-how* local, coesão cultural, habilidades profissionais, organização familiar dos tempos de trabalho e das rendas etc., e de condições externas favoráveis, como as novas tecnologias e a crise dos mercados de produção massiva”. As relações entre a economia e seu contexto e as redes formadas pelas firmas tornam-se fundamentais, constituindo a base para o desenvolvimento de economias externas à firma mas internas à região (território). O território, entendido como conjunto de relações sociais e como uma combinação peculiar de fatores produtivos, “tem papel central no processo de desenvolvimento econômico, cobrindo aspectos como informação, produção, mercado de trabalho e governança sócio-institucional (...)” (Kageyama, 1998:540 e Sarraceno, 1994).

Para as empresas menores, o ambiente da economia regional no qual se inserem como elo de uma cadeia, desenvolvendo laços de confiabilidade, representa uma relativa segurança frente à volatilidade da economia mais abrangente.

Um dos elementos que impulsionam este processo é o fato de que a demanda nas economias desenvolvidas tende a ser muito mais segmentada do que aquela alimentada pela indústria fordista, e as exigências por qualidade são crescentes, abrindo espaço para produtos de origem controlada, por exemplo. Isso reflete os anseios dos segmentos sociais que, tendo assegurado a satisfação de suas necessidades, passam a querer algo mais de sofisticação fazendo vigorar uma outra lógica de consumo e de criação de necessidades.

A exigência por qualidade está associada, de um lado, ao processo de reestruturação das indústrias e empresas de serviços e, de outro, à abertura do mercado para inserção de segmentos produtivos artesanais. Este processo tanto dinamiza essa economia de pequenas indústrias de processamento, quanto impulsiona os segmentos agrícolas que fornecem a matéria-prima a tais indústrias.

O dinamismo que as pequenas cidades e as áreas em seu entorno ganham em função das novas estratégias de acumulação industrial e da presença dos serviços que acompanham este processo implica uma nova dinâmica demográfica de estagnação do êxodo e incremento da população rural.

Aumento da população rural e diversificação sócio-econômica

Uma das tendências mais generalizadas nas zonas rurais da Europa ocidental é diminuição do êxodo rural – e em muitos casos o aumento da população rural – mesmo com a continuidade do êxodo agrícola, indicando que o campo volta a ser repovoado por outros segmentos sociais que não os agricultores. A divergência entre população rural e população agrícola é tal que os agricultores perdem, cada vez mais, importância enquanto grupo majoritário no campo e tendem a tornarem-se mais uma minoria dentre tantas (Mendras, 2000 e Grupo de Brugge, 1997).

Um conjunto de fatores está relacionado ao crescimento da população no meio rural. Além do processo de difusão de atividades industriais, o movimento dos habitantes da cidade buscando o contato com a natureza e com outras formas de vida e o aumento do tempo de aposentadoria e do lazer fizeram com que o campo voltasse a ser um lugar para viver. Como consequência, aumentam as migrações sazonais e vitalícias rumo ao campo e às pequenas cidades, acarretando a proliferação de novas residências e das residências secundárias. A construção civil ganha impulso, também pelo interesse crescente de antigos emigrantes ou outras pessoas de procedência urbana em recuperar casas do campo – as antigas propriedades que passam a ser utilizadas de forma mais intensiva (Mendras, 2000 e Sanz, 1994).

Ocorre um estímulo mútuo entre a difusão de indústrias e serviços e a dinâmica demográfica, na medida em que a ida ao campo por outros motivos que não o trabalho gera demandas para as quais se voltam as empresas aí instaladas e, por outro lado, o incremento da rede de serviços e a melhoria da infra-estrutura tornam-se fatores que atraem os segmentos urbanos.

A presença de serviços públicos (instalação de escolas, serviços de saúde, bombeiros etc.) e bancários em vilas e pequenas cidades, ao trazer os profissionais ligados a estas estruturas também altera o quadro social no meio rural. Grande importância quantitativa têm, ainda, os serviços voltados às demandas de ócio e lazer, como bares, *pubs*, discotecas, comércio, alimentação, hospedagem.

Além dos novos habitantes e da volta de antigos emigrantes, concorre para o incremento da população no meio rural a permanência dos que passam a contar com o incremento dos serviços e das possibilidades de diversificação da renda. Sanz (1994) destaca que muitos jovens ficam cuidando da exploração agrícola, motivados tanto pelo dinamismo que o meio rural vem ganhando quanto pela decadência da oferta de trabalho nos centros urbanos.

Como resultado, “a sociedade rural tende a se diversificar cada vez mais, pois os agricultores, eles também diversos, são aí minoritários, os operários numerosos e os terciários, muitas vezes, majoritários” (Mendras, 2000:2 e Sanz, 1994). Mesmo as populações flutuantes passam a ter, em alguns casos, importância numérica tão grande quanto os moradores habituais, na medida em que, de alguma forma, “regularizaram uma certa relação com o meio rural, constituem um grupo de suma importância para entender a recuperação da sociedade rural” (Sanz, 1994:207).

Na França, segundo Mendras (2000), nasce “uma nova classe rural de pessoas que se definem mais por seu modo de vida do que por sua atividade profissional”, constituída de pessoas que ocupam uma “posição intermediária entre os trabalhadores e os chefes, e que se consideram à margem do sistema produtivo: pequenos exploradores pluriativos, professores, (...) assalariados” que também se dedicam a pequenos trabalhos, “sempre beneficiários da Seguridade Social” e que vão colocar-se lado a lado (ou tomar o lugar) de lojistas, artesãos e outros membros da pequena burguesia tradicional, animando associações e assumindo responsabilidades cívicas” (p.12).

Em termos de bens e infra-estrutura, o meio rural torna-se cada vez mais similar aos centros urbanos pela difusão de fábricas e oficinas, adensamento da rede viária e telefônica, além da homogeneização do padrão das residências em relação aos padrões urbanos (Baptista, 1994 e Mendras, 2000). “O modo de vida dos rurais urbanizou-se, no sentido que eles dispõem de todos os recursos e amenidades da cidade” (Mendras, 2000:3).

Este processo demográfico impulsiona alguns setores econômicos, como as indústrias locais – agroalimentar, artesanato tradicional, novas indústrias –, a construção civil e infraestrutura. Sanz (1994) ressalta que, em geral, o terciário parece ter melhor expectativa para o futuro, devido ao incremento e à diversificação da demanda e, sobretudo, à chegada de novos inquilinos, entre os quais se desperta maior interesse pelo consumo de produtos do meio rural. Além destes, há campos de trabalho sendo abertos pelas políticas de desenvolvimento rural da União Européia em setores como o turismo rural, a recuperação e dinamização do artesanato ou as indústrias rurais de processamento. Segundo o autor, estas novas ocupações têm um caráter predominantemente familiar, assentando-se em pequenos negócios nos quais se elimina, em princípio, o pagamento de salários.

Acrescente-se aos novos campos de trabalho o meio ambiente, que está sendo considerado, ao mesmo tempo, “uma restrição e uma oportunidade. É, sobretudo, um mundo de possibilidades que se abre aos agricultores e a todos que queiram exercer atividades relacionadas com ele” (Grupo de Brugge, 1997). É necessário o emprego de trabalho para o reflorestamento e os cuidados com florestas e bosques, que passaram a ser funções remuneradas dentro da política oficial. Há experiências em que a função de reflorestar a terra tem sido bem recebida por agricultores de tempo parcial, através da colaboração das comunidades autônomas, sendo que praticamente todos os custos são cobertos pela UE, que garante ainda a renda ao titular da exploração.

Estes mecanismos criam a nova figura do agricultor como protetor do meio ambiente, que se encarrega de atividades específicas relacionadas à manutenção dos recursos naturais (Sanz, 1994). A preocupação é “evitar o abandono de territórios ameaçados por incêndios, atuar para que os caminhos rurais não se fechem, permitir que as paisagens continuem como espaços diversificados e preservar os ecossistemas favoráveis a uma fauna e flora selvagens cuja sobrevivência depende, há séculos, da manutenção da atividade humana” (Grupo de Brugge, 1997:36).

Assim, o meio rural encontra-se submetido a transformações decorrentes de outros processos além da agricultura. “Os movimentos de população mudam a fisionomia de muitas

regiões europeias mais rapidamente do que poderia fazê-lo a agricultura por si mesma. O estabelecimento de novas empresas, as atividades turísticas e de ócio ou as demandas geradas pela população residente, seja de pessoas ativas ou aposentadas, são oportunidades para o desenvolvimento de atividades capazes de revitalizar tais regiões”. O espaço rural deixou de ser a área da exploração agrícola. “A partir de agora, é um espaço complexo em que os agricultores e suas organizações profissionais devem encontrar seu lugar, favorecendo a emergência de grupos sociais plurais e buscando pontos de encontro com eles para aproveitar entre todos as possíveis sinergias em prol do desenvolvimento das zonas rurais” (Grupo de Brugge, 1997: 39).

Pluriatividade

A multiplicação e adensamento da rede de serviços associados à desconcentração de alguns setores industriais e à criação ou fortalecimento de pequenas indústrias artesanais constituem o dinamismo econômico que possibilita a multiplicação das famílias pluriativas no meio rural (Marsden, 1989 e 1990 e Mendras, 2000). Na França, segundo Mendras (2000), estas famílias representam quase metade de todas as propriedades e estão por todas as regiões do país.

Analisando o conceito de pluriatividade, que evoluiu do conceito de *part-time farming* (trabalho agrícola em tempo parcial), Füller (1990) assinala que, enquanto este centrava o foco de análise na atuação do “chefe” da exploração agrícola nas situações em que ele não dedicava o tempo integral de seu trabalho à fazenda, a pluriatividade permite uma abordagem muito mais abrangente dos padrões de atividade da família que mantém atividades agrícolas ou domicílio rural. O conceito de pluriatividade presta-se à análise da diversificação do mercado de trabalho no meio rural, enfocando as múltiplas formas de organização que o trabalho familiar vem assumindo, à medida que se rompeu a unidade entre família e exploração agrícola. O conceito de pluriatividade tem ainda a vantagem de integrar à análise das questões agrárias as relações entre as famílias camponesas e o mercado de trabalho, as relações entre o trabalho e a percepção das pessoas que vivem na fazenda, incluindo suas aspirações e objetivos, e a influência de elementos como a coesão, o tradicionalismo, os laços de parentesco, a alienação e a dependência.

A pluriatividade gera novos elementos para pensar o desenvolvimento desigual no campo, na medida em que emerge de outras lógicas além dos estímulos e constrangimentos econômicos e políticos. Em termos gerais, a questão norteadora em relação à pluriatividade é analisar como novos tipos de relações mercantis emergem e superpõem-se aos sistemas de reprodução existentes (Marsden, 1990).

O que tem sido observado em muitas partes da Europa ocidental é que propriedades agrícolas familiares têm preferido diversificar os recursos existentes na propriedade através da diversificação de serviços, mais do que de atividades produtivas. Muitas vezes, o reinvestimento das rendas geradas desta maneira assegura uma diminuição da dependência em relação ao mercado agrícola e ao financiamento, pelo menos no curto prazo (Marsden, 1990). Isto significa que, através do envolvimento em atividades não-agrícolas, o uso e

ocupação da terra podem ser mantidos pelas famílias, na medida em que aumenta seu grau de autonomia e, neste sentido, a pluriatividade não deve ser vista como uma tendência necessária ao abandono da atividade agrícola.

Reis *et al.* (1990), com base no caso português, mostram como a pluriatividade tem sido importante para manter o equilíbrio social, permitindo a manutenção da propriedade na família. A relevância deste mecanismo (assim como a importância cultural do meio rural) para o conjunto da sociedade pode ser estimada quando se considera que três quartos das famílias portuguesas possuem uma propriedade rural, e grande parte das famílias urbanas, por suas origens, mantém vínculos com as famílias rurais.

A diversificação da renda das famílias que vivem no meio rural pode se dar de diversas formas: o chefe da exploração e/ou outro(s) membro(s) da família pode(m) exercer dupla atividade ou parte da família dedica-se à exploração agrícola e parte envolve-se em outras atividades, sendo que, em ambos os casos, as outras atividades podem ser agrícolas ou não-agrícolas e podem ser realizadas dentro ou fora da propriedade.

Resulta, segundo Sanz (1994), que as famílias têm rendas maiores e menos irregulares do que no passado. Há ainda benefícios não monetários obtidos através de atividades que não configuram um contrato de trabalho ou uma atividade produtiva. Como aponta Mendras (2000), a pluriatividade realiza-se também pela troca de trabalho e produtos alimentares no interior de uma rede de relações sociais que ultrapassou os limites da família nuclear e se expandiu entre outros membros da família, da vizinhança ou da comuna (no caso francês).

No contexto de crise agrícola que afeta especialmente a pequena exploração familiar, a pluriatividade pode ser vista, segundo Sanz (1994), como mais uma resposta alternativa, além da proletarianização em outros setores com abandono total da agricultura, da montagem de um novo negócio em outro setor (geralmente o terciário), da emigração e da aposentadoria.

A pluriatividade teria um papel ainda mais relevante no desenvolvimento rural se ela representasse, mais do que uma multiplicidade de estratégias individuais e familiares, a geração de novos empregos e atividades por parte da família (Arnalte, 1997). Isto significaria que os membros que deixam o espaço de trabalho familiar não competiriam pelos escassos postos de trabalho no meio rural e nas pequenas cidades. Ao contrário, haveria possibilidade de absorver mão-de-obra em empreendimentos ligados à propriedade, à paisagem, e ao espaço rural. Parte dos agricultores que estão perdendo sua função e sua identidade profissional tornar-se-iam “empresários rurais”, voltados à venda de serviços. Isso é de extrema relevância na medida em que tanto a indústria quanto a agricultura tendem a dispensar mão-de-obra e que atualmente o grande desafio é encontrar trabalho para todo mundo (Mendras, 2000).

A pluriatividade está, portanto, no centro de uma dinâmica determinada por diferentes fatores que interagem entre si: o impulso econômico regional gerado pela difusão de indústrias e serviços – cuja intensidade depende da maneira como se articulam os fatores produtivos e o mercado local/regional; a relação entre a economia local e centros urbanos – tanto pelos efeitos de encadeamentos produtivos quanto pela diversificação da demanda; a maneira como a agricultura regional insere-se nos mercados mais amplos e as vantagens e

desvantagens que decorrem desta inserção; as formas pelas quais a sociedade rural se organiza, tece seus elementos de diferenciação e absorve as influências urbanas; as demandas exercidas pelos segmentos urbanos; as condições de infra-estrutura e serviços públicos e ainda os incentivos da política de desenvolvimento rural.

Rupturas

A presença de outros grupos sociais no campo que não os agricultores, a inserção de pessoas tradicionalmente ligadas à agricultura em atividades não-agrícolas e a presença de atividades econômicas (industriais e de serviços) que tradicionalmente se localizavam nos centros urbanos, fazem com que estes dois mundos se aproximem, promovendo novas formas de integração entre eles, a diversificação do cenário rural, e um intercâmbio mais intenso de informações e de práticas sociais (Baptista, 1994; Mendras, 2000 e Sanz, 1994). Ao mesmo tempo, as transformações nos sistemas de produção de alimentos, as mudanças e as pressões no mercado agrícola mundial, as novas demandas e prioridades das sociedades urbanas alteraram de tal forma as relações e os significados de todos estes elementos que algumas identidades quebraram-se e alguns conceitos já não se ajustam à realidade. As rupturas que emergem destes processos tornam necessária a flexibilização dos instrumentos de análise sobre o meio rural e impõem a diversidade como fator que impede a generalização de idéias e políticas para o meio rural.

A identidade entre agricultura e alimentação, que sustentou o projeto agrícola do pós-guerra, foi rompida porque a produção de alimentos converteu-se em um processo distante, estranho à memória e à imaginação do consumidor (Grupo de Brugge, 1996). Além disso, concretamente, reduziu-se a proporção do gasto familiar com alimentação, e dentro desta, o gasto com produtos *in natura*, ao passo que aumentou o leque de produtos processados, industrializados, artificiais e sintéticos (Hervieu, 1996).

A agricultura moderna já não é mais percebida como uma atividade em harmonia com a natureza. Nas últimas duas décadas, a sociedade percebeu a gravidade dos impactos ambientais decorrentes dos *inputs* e *outputs* da produção agropecuária e deu-se conta de que a atividade perdera o caráter de integração entre trabalho e natureza e passou a ser muito mais uma imposição do trabalho, conduzido pela racionalidade econômica, aos processos naturais. Com o processo de modernização e intensificação da agricultura, e com o desenvolvimento da biotecnologia e da engenharia genética, os animais foram convertidos em “máquinas de transformar proteínas”, e em muitos países a terra “deixou de ser considerada um patrimônio comum, para converter-se em um instrumento de trabalho”. “O mundo vegetal em sua totalidade foi ‘coisificado’. Assim, a agricultura – arte por excelência de gerir a natureza – se encontra em uma situação de distanciamento em relação ao mundo natural” (Grupo de Brugge, 1996: 15).

Segundo Hervieu (1996), a agricultura perdeu também suas raízes territoriais. O fenômeno de ‘deslocalização’ das atividades econômicas afeta a agricultura, que era uma atividade estável (geograficamente). Por um lado, a intensificação da produção, e a conseqüente multiplicação da produtividade, tornam desnecessário que por toda parte sejam

produzidos os alimentos para abastecer o mercado: bastaria uma parcela do território para atender toda a demanda. Por outro lado, os avanços técnicos permitem driblar as limitações naturais dos territórios e reproduzir as condições propícias para cada cultura, e transportar produtos delicados e perecíveis, sem perdas, por longas distâncias. Fatores de atratividade como a proximidade dos centros de comercialização, das indústrias de processamento e armazenamento, fábricas de ração e as facilidades da infra-estrutura de acesso, também contribuem para a 'deslocalização' e concentração da produção agrícola. A concentração combina-se, em geral, com um alto grau de especialização das regiões, o que criou as zonas de produção de gado, zonas de cereais, zonas de produtos lácteos etc.

Além das possibilidades técnicas e dos fatores de concentração, este processo está sendo determinado pelo fato de que a agricultura está inserida em sistemas de industrialização e comercialização internacionais e, portanto, não obedece mais à lógica de abastecimento da clientela local. A identidade com o território se rompeu tanto no que concerne à localização, quanto às particularidades dos modos de transformação e elaboração dos produtos, antes ligados ao território e à cultura – a um saber-fazer específico. Para restaurar a associação entre um saber local e os produtos está sendo mobilizado um arsenal jurídico em torno das denominações de origem controlada.

A identidade entre agricultura e população também se esgarça, uma vez que segue o processo de encolhimento do trabalho agrícola, paralelamente à tendência (mais recente) de aumento da população não-agrícola no campo. Com a diversificação e a crescente importância numérica dos segmentos sociais que participam e usufruem o meio rural, os agricultores tornam-se uma minoria dentre outras. Soma-se a isso a tendência de envelhecimento da população ligada à agricultura.

A agricultura já não se identifica com o rural, pois cada vez mais as indústrias e os segmentos do terciário estão presentes no meio rural, dinamizando-o, diversificando o mercado de trabalho, gerando importantes incrementos na renda e tornando a população mais autônoma em relação à agricultura (Sanz, 1994).

Como este processo afeta fundamentalmente os pequenos produtores, que mantinham o caráter familiar na exploração agrícola, rompeu-se a unidade entre agricultura e exploração familiar – tanto pela dissolução da união familiar em torno da produção agrícola que decorre da saída da mulher e de outros membros para trabalhos fora da exploração (na maioria das vezes em atividades não-agrícolas) quanto pela forma de gestão e organização das atividades e dos serviços voltados para a exploração agrícola.

Tendo em vista a homogeneização dos padrões culturais e de consumo, o incremento de serviços e redes de comunicação e infra-estrutura, o crescente fluxo de pessoas e bens entre o mundo rural e o urbano, a desconcentração das atividades industriais tradicionalmente classificadas como urbanas e a homogeneização de padrões de trabalho, organização e gestão, pode-se dizer que as fronteiras entre o rural e o urbano estão se esgarçando. Cada vez é mais difícil traçar os limites entre um e outro (Mignone & Pugliese, 1987).

Os critérios convencionais de distinção entre o rural e o urbano perderam seu significado. Tradicionalmente o rural foi definido pela coincidência com um setor de atividade, que era a

agricultura, ou então como resíduo do urbano: o rural correspondia à ausência dos elementos presentes na cidade. Assim, o meio rural caracterizava-se pela falta de estrada, telefone, serviços, escolas, emprego etc., ou simplesmente, o rural era o que estava fora do urbano. O problema é que o conceito de ruralidade assim definido exclui a dinâmica: “o paradoxo da ruralidade é que ela é definida em termos negativos e só pode permanecer rural se não sofrer mudança ou se declinar” (Kageyama, 1998 e Sarraceno, 1996).

Alguns autores propõem, neste sentido, abolir a noção de rural como categoria analítica e manter, em seu lugar, noções que tenham o componente espacial, como as de localidade e de economia local (Kageyama, 1998). Conforme Sarraceno (1994:327), “é a economia local ou regional, na qual operam as pequenas e médias empresas, que deve ser descrita como um todo; seus aspectos multi-setoriais e suas inter-relações, seus vínculos com a sociedade, suas organizações institucionais e sua capacidade de reproduzir-se ao longo do tempo e sua integração com outras economias locais, nacionais e internacionais”. A idéia de economia local está relacionada à de “ambiente produtivo”, essencialmente espacial, que se refere a “uma combinação específica de fatores (sociais, econômicos, tecnológicos e institucionais) que são organizados de determinada maneira, e determinam sua competitividade”.

Assim, o foco passaria a estar nas relações que configuram um ambiente produtivo e uma rede com estreitos vínculos sociais e econômicos, perdendo importância as noções que diferenciam o rural e o urbano na medida em que os critérios tradicionais que definiam o rural como negação do urbano não são mais suficientes para caracterizá-lo ou compreendê-lo.

Entretanto, esta homogeneização é relativa – em muitos lugares a distinção entre rural e urbano é marcante e constitui uma referência para a própria organização social. Sanz (1994) afirma que a sociedade rural não se dilui nem se dissolve no urbano e que para contrapor-se às fortes relações com o exterior foram desenvolvidos “no interior das comunidades rurais certos mecanismos de defesa e de revitalização de identidades coletivas tradicionais”. O autor admite que há uma homogeneização aparente (em padrões de consumo), mas que por trás disso, “há um conjunto de práticas, relações, idéias e símbolos que não são comparáveis com os do meio urbano. O povoado funciona como um todo estruturado em torno das grandes instituições – família, igreja e ‘*ayuntamiento*’ – através das quais se articulam os aspectos individuais e sociais da existência”. “Ao lado dos rígidos mecanismos de controle social impõe-se uma certa tolerância que dá às relações sociais uma maior amplitude e elasticidade, porém sem deixar que se ultrapasse certos limites de permissividade” (p.216-217).

Vale ainda salientar algumas considerações que Mendras (2000) tece em relação à França. Segundo ele há uma “extraordinária contradição da sociedade francesa (...): os campos se urbanizaram completamente em seu modo de vida e, entretanto, a diferença persiste tão forte entre *rus* e *urbis* que os cidadãos fogem da cidade assim que podem para reencontrar no campo e na pequena cidade as facilidades urbanas, acrescidas de um algo mais que parece dar um sentido à vida”. Segundo o autor, esta busca está relacionada às formas de sociabilidade que têm lugar no meio rural e respondem “a uma das exigências primordiais em nossa sociedade de massa onde o indivíduo tem dificuldades para definir sua própria personalidade. (...) Na aldeia e na pequena cidade (...) como cada um sabe quem é

seu vizinho, a posição de cada um, visível e conhecida, permite sermos nós mesmos e viver com os outros reconhecendo suas diferenças. É por isso que os urbanos são tão numerosos a voltarem para a aldeia numa casa da família ou numa que constroem ou reformam (...)” (p.6).

Abolir a noção de rural, portanto, significaria deixar de lado um conjunto de traços (culturais, sociais, econômicos e até físicos) que seguem sendo identificados pela sociedade como distintivos entre o meio rural e o urbano. Por um lado, porque em muitos lugares mantêm-se fortes caracteres de distinção entre ambos. Por outro, porque se a agricultura e o meio rural sempre estiveram de alguma forma, e em diferentes níveis, integrados à sociedade envolvente, o fato de que em algumas regiões estes laços de integração tornam-se mais estreitos, não parece suficiente para abolir a noção de rural (se assim fosse, a mesma lógica poderia servir também para diluir a noção de economia local na economia mais abrangente – pois uma integra-se à outra).

Mais importante, entretanto, é perguntar se o conceito de rural é de algum interesse. Por mais difusas que se tornem as fronteiras, a idéia de rural está no centro deste processo de diversificação das “economias locais”. Se as indústrias saem das cidades, vêem algum tipo de vantagem nisto; se a sociedade urbana se volta para o campo, em busca de produtos, ar puro, ou do “elo perdido”, é porque percebem e necessitam esta diferença. Mesmo que as diferenças não sejam quantificáveis, e mesmo que em alguns casos elas estejam apenas no senso comum ou na nostalgia das populações urbanas, não se pode deixar de reconhecer que a distinção entre rural e urbano produz fenômenos reais e, mais ainda, interessa para a definição de novos rumos da política voltada para o desenvolvimento rural. As atividades no meio rural diversificam-se, mas há um conjunto delas que depende de certas características do meio, como por exemplo: atividades de lazer e ócio junto à natureza; cuidados e a recuperação da biomassa; a produção de certo tipo de alimentos; a gestão das fontes hídricas etc. No meio rural é possível investir em um tipo específico de gestão territorial – aquele que integra ação humana e processos naturais. Assim, o rural é, muitas vezes, o motivo de seu próprio dinamismo, tenha ele um conjunto mais ou menos diversificado de serviços, maior ou menor incidência de pluriatividade entre as famílias, sejam as paisagens mais ou menos preservadas, sejam as famílias mais ou menos tradicionais, ou qualquer outro indicador que se tome. Neste sentido, mais interessante seria injetar flexibilidade aos conceitos que, se fossem mais maleáveis, poderiam dar conta da diversidade e da dinâmica – não se estilhaçariam sob tensão. Como todos os conceitos, estes também devem ser historicamente definidos, e este parece ser um momento de redefinição, pois a tensão a que estão submetidos impele os conceitos de rural e urbano a uma evolução – no sentido de incorporar a diversidade.

Diversidade

Diante deste conjunto de mudanças, torna-se imperativo perceber e valorizar a diversidade social, econômica, cultural e natural que marca a realidade européia. Em um continente que é resultado do processo histórico de povos que tiveram origens e influências diversas, as diferenças mantiveram-se apesar da difusão e homogeneização, no século XX, das formas capitalistas de produção e consumo. A diversidade, que sempre existiu e ainda

caracteriza o continente, nas últimas décadas ganhou novos ímpetos, novas características e cada vez mais os diferentes estão mais próximos.

Na realidade, mesmo dentro de cada país convivem realidades diversas, mas a heterogeneidade é ainda maior se forem comparadas as áreas rurais das diferentes regiões, que apresentam grandes diferenças em termos de renda, dinâmica e densidade populacional, tipos de agricultura, estrutura da exploração agrícola e níveis de modernização e especialização agrícola.

À heterogeneidade produzida pela modernização, acrescenta-se agora uma outra: discutindo os processos de transformação na França, Mendras (2000) coloca que “depois de terem se homogeneizado em propriedades médias (...), a agricultura tende novamente a se diversificar em empresas rentáveis, cada vez mais especializadas em explorações artesanais ou neocampesinas. Paralelamente, o retorno ao autoconsumo confirmou-se e reforçou-se por um desenvolvimento da permuta e do trabalho sem registro – tudo o que hoje chamamos de economia subterrânea”.

O conjunto designado agricultura familiar diversifica-se, apresentando diferenças importantes na forma de relação da família com a propriedade, na distribuição do trabalho, nas fontes de renda e nos objetivos a que se voltam.

O processo de incremento da população no meio rural é também um processo desigual, já que algumas regiões continuam a perder populações que abandonam a atividade agrícola (ou porque não acompanham as exigências de competitividade do mercado ou porque são estimuladas a deixar de produzir), sem que outros setores, novas atividades não-agrícolas, desempenhem a função de segurar estas populações no território e atrair outros habitantes.

É necessário ainda considerar as diferenças marcantes entre o sul e o norte da Europa em relação às questões ambientais. Os tipos de conflito ambiental – que se definem tanto pelas diferenças naturais entre as regiões quanto em função dos diferentes tipos de exploração agrícola – não são os mesmos, bem como o nível de preocupação com a questão ambiental é muito menor nas regiões do sul – entre a população como um todo e nas diversas instâncias do poder público. As políticas concretas a este respeito são percebidas, em alguns casos, como ameaças à liberdade do agricultor – diminuindo as possibilidades de manobra de sua empresa – e em outros casos como novas oportunidades para complementar a renda (Moyano e Garrido, s.d.).

Nas diversas regiões vivem-se diferentes padrões de sociabilidade no meio rural – uns mais “urbanizados”, outros mais tradicionais. Segundo Baptista (1994), a mercantilização nas relações dentro da família não pode ser generalizada. Em relação à dissociação entre a família e a propriedade rural, o mesmo autor ressalta que a propriedade continua sendo transmitida dentro do quadro de relações familiares e mantém “uma dimensão de acolhimento e de referência para os que nela vivem e também para o membros mais chegados da família que se encontram em outros lugares e atividades. É nesta dimensão onde enraízam uma memória, um imaginário e sonhos (...)” e tais vínculos permitem “compreender, para além das mutações econômicas, a persistência de um vínculo afetivo e cultural na relação da família com a exploração” (p.19-20).

Em Portugal prevalece, nos diversos segmentos sociais, uma forte consciência rural, que se reflete em um marcante senso de pertencimento a um grupo social primário (na família e na comunidade) e uma forte integração dos indivíduos em redes sociais de seu lugar de origem. As formas sociais que existem neste país não constituem um estágio de pré-desenvolvimento, mas a consolidação de um tipo particular de desenvolvimento e integração na economia mundial (Reis *et al*, 1990).

Assim, o dinamismo rural mais recente, que tem seus aspectos inter-relacionados – difusão industrial e dos serviços; incremento demográfico e pluriatividade; integração entre cidade e campo; mudanças culturais etc. – não é um processo generalizado que se vê da mesma forma em todas as partes. Esta nova fase de desenvolvimento, que incrementa as possibilidades de trabalho não-agrícola, em geral, depende “da proximidade dos núcleos rurais em relação a algum centro urbano, da rede de comunicação com o entorno, do dinamismo econômico da região e da própria evolução da agricultura” (Sanz, 1994:206).

Ao invés de serem vistas como vestígios de etapas ultrapassadas no rumo retilíneo do progresso, tem-se reconhecido, desde os anos 70, “que as diferenciações territoriais são resultado da inter-relação entre os aspectos sociais, econômicos, culturais e institucionais que caracterizam uma realidade determinada conjuntamente com as ligações de natureza variada que tem com o resto do mundo” (Sarraceno, 1996). As diversidades passam então a ser vistas como elementos a serem examinados e valorizados.

Reorientação das políticas adotadas na Europa

Frente à persistente queda de preços e aumento dos excedentes agrícola, a política setorial vem sendo reorientada desde a década de 80, desvinculando as subvenções do volume de produção. Esta reorientação vem se aprofundando e, a partir da reforma de 1992, foram acrescentados novos instrumentos visando simultaneamente diminuir as barreiras alfandegárias e os apoios financeiros à produção agrícola, responder ao imperativo de reduzir a capacidade produtiva excedente e fomentar outras estratégias para manutenção da renda e da população no campo. Neste sentido, foram reduzidos os preços de apoio, e em compensação foram incrementadas as ajudas diretas ao produtor independentemente de sua produção.

Acompanharam os programas de pré-aposentadoria, sistemas de *set aside*, programas agroflorestais e de reflorestamento de terras agrícolas, medidas que visam a adequação das técnicas agrícolas à melhoria e conservação dos recursos naturais e ajudas diretas para compensação pelas restrições à produção.

Destacam-se ainda aspectos da reforma que supõem um modelo de gestão mais descentralizado e melhor adaptado à realidade heterogênea da agricultura e do mundo rural europeu e a importância dada às medidas ambientais, que passaram a ser obrigatórias e tiveram seu orçamento incrementado (Parlamento Europeu, 1998).

Assim, passaram a ser remuneradas as “funções não produtivas”: a “manutenção da população, da paisagem rural e do meio ambiente” em área com escassas possibilidades de

desenvolvimento de atividades produtivas (Arnalte, 1997), seja por motivos econômicos ou por restrições impostas (ao produto ou à área).

Esta nova orientação constitui as bases de um novo paradigma de política para o meio rural, baseado no enfoque territorial, com o objetivo genérico de diversificação das rendas – especialmente em regiões desfavorecidas ou em casos em que não seja rentável manter uma atividade produtiva. O desenvolvimento rural (complementar à política de mercado que persiste) envolve o tratamento de uma realidade heterogênea, considerada em suas múltiplas dimensões, e vem sendo traduzido em instrumentos da política oficial através da combinação de um conjunto de programas e medidas².

Os programas para melhorar a qualidade ambiental, tal como vêm sendo pensados no âmbito da União Européia, devem resultar de combinação de medidas que envolvam a proteção a *habitats* preservados e, ao mesmo tempo, no que diz respeito à atividade agrícola, mudança das práticas da cultura e da pecuária.

A agricultura mantém, obviamente, seu papel estratégico na economia, tanto pela importância quantitativa em termos de produção e trabalho quanto por seus efeitos em outros setores da economia (Sanz, 1994). Ela segue sendo um dos pilares da política adotada pela União Européia, particularmente para as regiões que ainda reivindicam avanços de modernização na produção agrícola.

Assim, a política deixa de ser agrícola e passa a ser uma política para o meio rural, multifacetada, que precisa responder a múltiplas exigências. Como aponta Mendras (2000), “é preciso perseguir uma política econômica visando melhorar a rentabilidade das produções de massa para chegar a abaixar os preços”; “inventar uma política feita de medidas numerosas e particularizadas para favorecer as produções de qualidade de tipo artesanal que utilizam muita mão-de-obra”, favorecendo seu acesso ao mercado através da multiplicação de cooperativas, publicidades coletivas por produto e por região etc. e ainda dar continuidade e aprimorar as políticas voltadas para regiões desfavorecidas. Sarraceno (1996) distingue dois enfoques possíveis para as políticas voltadas às questões rurais: de um lado, o tratamento setorializado – a mesma política para a agricultura em todas as regiões e, de outro lado, um tratamento com enfoque territorial – uma política para cada área rural específica, integrada no interior de políticas regionais. No segundo caso as especificidades locais podem emergir, com a enorme vantagem de que “quando as políticas rurais são integradas às regionais não são quase nunca políticas predominantemente de sustentação social, mas políticas de desenvolvimento integrado” (p.4).

² Conforme proposta do Parlamento Europeu, estas medidas envolvem o apoio às zonas desfavorecidas; programa agroambiental; reflorestamento de áreas agrícolas; pré-aposentaria; ajudas aos investimentos nas explorações agrícolas; formação profissional agrícola; instalação de jovens; renovação e desenvolvimento de povoados; gestão de recursos hídricos, entre outros (Parlamento Europeu, 1998: 175-179).

Contradições e incertezas

Entretanto, todo este processo de diversificação sócio-econômica e reorientação política suscita ainda muitos questionamentos. O que se coloca é em que medida as tendências de diversificação da renda e dinamismo econômico no meio rural tornam-se efetivamente alternativas assumidas pela população rural e de que maneira isso acontece. Considerando a heterogeneidade socioeconômica da população que habita os campos (urbanizados), paira ainda a questão de saber quais são os atores ou os grupos sociais dispostos e/ou capazes de se engajar em novas atividades e participar das instâncias de decisão da política local.

Analisando o contexto europeu, Arnalte (1997) aponta a necessidade de constatações empíricas sobre o funcionamento de um modelo de desenvolvimento rural baseado nas iniciativas familiares voltadas para o incremento de serviços nas zonas rurais, sobre a inserção dos agricultores e como se transformam as explorações agrícolas quando processos de desenvolvimento rural estão em curso (espontâneos ou induzidos). Não se sabe em que medida há, entre os agricultores, a flexibilidade e a disposição de dedicar-se a outras atividades e assumir o perfil de “empresários rurais”, requerido para gerar empregos através de novos empreendimentos ligados à propriedade e aos “serviços rurais”.

Há também pouca experiência empírica para saber ao certo em que medida os agricultores assumem a função de guardiões da natureza ou incorporam-na na estratégia de exploração agrícola. A dificuldade é compreensível na medida em que esta função choca-se com a ideologia do agricultor como produtor vital para a sociedade – que tem a função de produzir alimentos, garantindo a segurança alimentar de seu povo (Arnalte, 1997). Com algumas exceções (da agricultura intensiva da Dinamarca e dos Países Baixos), o grau de internalização dos problemas ambientais é reduzido – são temas impostos de fora, e não surgidos de dentro da própria comunidade, apesar de que, de modo geral, a maior parte das organizações agrárias européias posiciona-se favoravelmente ao programa ambiental (Moyano e Garrido, s.d.).

Arnalte (1998) discute a viabilidade deste modelo de dinamismo do meio rural baseado na industrialização difusa ou no desenvolvimento de novas funções para regiões, como o sul da Europa, que não tiveram sua agricultura modernizada, mantém níveis de renda mais baixos que a média do continente, seguem tendo graves problemas pelo abandono de áreas, onde a agricultura responde por parte importante do emprego e do território, a população urbana não exerce de maneira tão intensa as demandas por lazer e produtos diferenciados, falta a organização da população para participar em projetos descentralizados de desenvolvimento e a consciência em relação às questões ambientais é ainda reduzida.

Assim, o autor aponta uma contradição importante no modelo de desenvolvimento rural baseado na diversificação das atividades no campo: nas regiões onde a agricultura gera menores níveis de renda e segue expulsando mão-de-obra e, portanto, onde seriam mais necessárias as novas atividades, não se encontram os fatores culturais e o “ambiente produtivo” propício a esta diversificação. Questiona-se, portanto, a validade deste caminho do desenvolvimento rural como modelo geral, aplicável a qualquer região.

Desenvolvimento local

O enfoque territorial tem sido traduzido em políticas de desenvolvimento local ou regional, configurando uma ampliação dos horizontes da Política Agrícola Comum, forçada pelo reconhecimento de que o campo já não é mais exclusivamente produtor agrícola e a agricultura já não responde mais totalmente pelas dinâmicas de emprego e renda. O espaço passa a ser focado como elemento chave na dinamização mútua dos elementos regionais, na medida em que a política voltada para o desenvolvimento local envolve o tratamento de uma região como um todo constituído pelas relações específicas entre seus aspectos sociais, econômicos e ambientais.

No contexto europeu, o desenvolvimento das economias locais converteu-se em um dos pilares estratégicos da política regional, em uma perspectiva que combina o fomento do desenvolvimento endógeno com os esforços de atrair recursos e atividades do exterior através de projetos e políticas específicas (CES-CE, 1995). Neste sentido, estão sendo promovidos programas de desenvolvimento local que visam, através da mobilização das forças sociais, o aproveitamento das características locais para impulsionar a dinâmica econômica. Há, portanto, campos de trabalho sendo abertos pelas políticas de desenvolvimento rural da União Européia como, por exemplo, o turismo rural, a recuperação e dinamização do artesanato ou de indústrias rurais de processamento (Sanz, 1994).

A noção de desenvolvimento local guarda forte paralelo com a perspectiva do desenvolvimento sustentável, definindo-se como um processo de dinamização da sociedade local, enriquecimento e reativação das estruturas econômicas, em um território homogêneo por suas características culturais, sociais e econômicas, mediante o aproveitamento eficiente dos recursos endógenos aí existentes (CES-CE, 1995). O desafio é reunir, num mesmo processo, o estímulo e diversificação da economia, a criação de empregos, o incremento das condições de vida da comunidade local e a preservação ambiental.

A dimensão espacial ganha importância, não como limite físico, mas como território que constitui meio de vida e de trabalho, em relação ao qual seus habitantes desenvolvem sentimentos de pertencimento e identificação. A dinamização e valorização do território passam, portanto, pela rede de articulação entre os diversos atores e pela forma como se relacionam os diversos grupos sociais entre si.

Na perspectiva do desenvolvimento local, o desenvolvimento “deve medir-se não em termos de aumento de capital, mas em função da medida em que reduz a dependência das comunidades locais (...) e integra os comportamentos individuais nos objetivos comuns da comunidade local”. Neste sentido, a verdadeira significação do desenvolvimento está ligada à noção chave de dignidade humana (Carpio, s.d). Conforme Souza (1996) citado por Campanhola e Graziano (2000a:64), “o desenvolvimento local ou sócio-espacial é um processo de aprimoramento (...) da autonomia individual e coletiva. A autonomia é um princípio ético e político, o qual não define um conceito de desenvolvimento, mas propicia uma base de respeito ao direito de cada coletividade de estabelecer, segundo as particularidades de cada cultura, o conteúdo concreto e sempre mutável do desenvolvimento: as prioridades, os meios, as estratégias.”

A descentralização destaca-se como fator de viabilidade no atendimento às demandas simultaneamente sociais, ambientais e globais, na medida em que “o Estado central não pode gerir a multiplicidade e diversidade de ações de modernização necessárias, que exigem flexibilidade administrativa, e programas muito específicos segundo as condições locais” e, portanto, a “administração local já não pode se limitar à cosmética urbana: deve assumir suas funções de promotor do desenvolvimento e coordenador do crescimento urbano”. A gestão, em nível local, ganha eficiência porque aí se encontra o conhecimento detalhado dos problemas, a possibilidade de organização a partir das relações interpessoais, a potencialização mútua entre as políticas públicas e os esforços de construção e manutenção das coisas por parte da comunidade e o controle sobre gastos públicos (Dowbor, 1993:106). A esfera local é ainda e espaço privilegiado para a participação direta da população na tomada de decisões e no gerenciamento dos projetos que lhe afetam diretamente.

Por outro lado, é fundamental que, no processo de descentralização, o Estado cumpra seu “papel de regulador e facilitador, articulando e compatibilizando as diretrizes macro do desenvolvimento (do país, do estado ou do município) com as demandas colocadas pelo desenvolvimento local” (Petersen e Romano, 1999:12). Ao poder central cabe criar as estruturas e as condições de viabilização da descentralização, entendida não apenas como uma redistribuição de funções, mas também como o processo de inclusão dos poderes municipais e dos diversos segmentos sociais na elaboração e execução de políticas. Segundo Vieira, (1998:86), “é no espaço de exercício do poder central que são articuladas as estruturas que podem favorecer o exercício efetivo da autonomia local, arbitrando os conflitos que afloram como uma constante universal nas interações com os níveis superiores de organização territorial”.

Romano e Almeida (1999) ressaltam a “necessidade crucial de uma clara preocupação de articulação das dinâmicas locais com a problemática regional e nacional – com a conseqüente formulação de estratégias específicas – já que a ênfase nos processos locais poderia também ser lida como o resultado ou a expressão da desagregação dos processos coletivos mais abrangentes, tão recorrente neste final de século. Face a isto, apresenta-se o desafio de como não cair na armadilha da referência ao local como uma forma de reforço da segmentação e do fracionamento do social” (p.81).

Um processo de descentralização implica, portanto, na complementaridade entre políticas centrais – formuladas nos níveis superiores da hierarquia do poder público, que se difundem pelos níveis inferiores (*top-down*) – e políticas formuladas a partir das bases do sistema (*bottom-up*), que fornecem subsídios para o processo de (re)formulação das políticas nos níveis centrais e geram as soluções específicas para adequação (e melhor funcionamento) das diretrizes centrais às particularidades locais/regionais.

Segundo Campanhola & Graziano (2000), as principais características do processo de gestão “de baixo pra cima” (*bottom-up*) são a flexibilidade; a ênfase na negociação durante o planejamento; a possibilidade de reformulação das metas conforme o andamento do processo; o estímulo à participação à ‘orquestração’ de interesses; a mobilização de experiências e do conhecimento local; a substituição da cultura paternalista e do clientelismo pelo compromisso

das comunidades locais para a realização e acompanhamento das ações propostas; o caráter intersetorial das ações; a necessidade do envolvimento e participação dos poderes locais; a ênfase em ações educativas e no enfoque da viabilidade local, em detrimento das ações de controle e de caráter punitivo em relação ao meio ambiente.

O envolvimento dos atores locais é, portanto, um processo indissociável da perspectiva de desenvolvimento local e implica a colaboração entre os agentes, o quê envolve a partilha do poder para construção de um processo de decisão comum e responsabilidades assumidas coletivamente (Selin & Chavez, 1995 citados por Campanhola e Graziano, 2000a). Apenas um processo efetivo de participação nas decisões pode levar a um real comprometimento dos atores envolvidos, e à sua co-responsabilização pelo andamento do processo.

Projetos desenvolvidos em várias partes do mundo atestam que a gestão exclusivamente estatal tem mais chances de fracasso do que de êxito. Por outro lado, não se deve supor que a comunidade local está sempre apta a coordenar todos os recursos envolvidos. Nos países subdesenvolvidos o grau de organização social é relativamente baixo, especialmente no meio rural que, não obstante, tem abrigado importantes experiências de desenvolvimento local e de projetos de desenvolvimento sustentável ligados ao conjunto dos recursos naturais aí presentes. Neste contexto é indispensável a prática de incrementar, diversificar e dar suporte às diversas formas de organização sistemática da população (Cernea, 1993) e pensar a educação no sentido de um processo de aprendizagem e exercício da cidadania que visa desenvolver no indivíduo uma visão crítica da realidade e uma atuação consciente sobre ela, como elemento fundamental da participação (Campanhola e Graziano, 2000a).

Existem exemplos³ de políticas que incentivam a descentralização e participação não apenas criando (ou exigindo) fóruns participativos (como os conselhos, por exemplo), mas implementando ações para viabilizar esta participação, capacitando e preparando a população para tanto. Isso é particularmente necessário se considerarmos sociedades de tradição autoritária, pois o questionamento, a identificação de interesses, a participação em decisões e a autodeterminação são aprendizados que contradizem esta tradição.

Neste enfoque, o desenvolvimento local é resultado de um compromisso entre os diversos atores locais e, assim, distinguindo-se, muitas vezes, dos convencionais limites administrativos, a delimitação física de um espaço, está subordinada às relações sociais e às identidades que nele se constroem, e ao espaço (não físico) ao qual tais relações estão referenciadas. O tratamento de questões ambientais, por exemplo, torna flagrante a necessidade de utilizar (ou criar) outras unidades geográficas, como é o caso das bacias hidrográficas, propícias para programas de gestão do solo e da água e de práticas de agricultura sustentável. Quando há necessidades e interesses comuns, a união entre municípios, por exemplo, é uma possibilidade interessante “pois aumenta seu poder e as suas chances de sucesso nas negociações com as instâncias burocráticas superiores para o atendimento de suas reivindicações” (Campanhola e Graziano, 2000a:72). Independente das

³ Como o conjunto de experiências desenvolvidas na República Tcheca e em Uganda para formação de circuitos turísticos, descritas por Holland *et al.* (2003).

dimensões do local (bairros, comunidades rurais, bacias hidrográficas, conjunto de municípios, microrregião, região), na perspectiva do desenvolvimento territorial, importa que existam entidades fortes e fóruns de amplitude intersectorial, nos quais os diversos grupos sociais estejam representados.

Participação e planejamento local

Mecanismos participativos vêm sendo utilizados com mais frequência na implementação de políticas públicas, o que está ligado à emergência de uma concepção sobre o domínio público na qual este “deixa de ser percebido como o campo exclusivo e definidor da ação do Estado (...), para envolver também o espaço em que se exprimem e se exercitam os interesses e projetos gerados no seio da própria sociedade civil” (Petersen e Romano, 1999: 11).

A gestão participativa é um processo através do qual grupos (ou participantes individuais) com visões diferentes de um problema podem trabalhar conjuntamente para influenciar o futuro em questões relativas aos interesses comuns, resolvendo problemas que não poderiam se resolvidos individualmente (Vira *et al*, s/d.). Ela implica uma “abordagem pela qual desenvolve-se um processo decisório conjunto, em que o poder é compartilhado, e os envolvidos (*stakeholders*) assumem coletivamente a responsabilidade por suas ações e pelos resultados destas ações” (Selin e Chavez, *apud* Vira *et al*, s/d.).

Os princípios mais importantes da participação são, conforme Delli Priscolli (*apud* Daniels e Walker, 1997):

- as pessoas devem ter voz nas decisões sobre ações que afetam suas vidas;
- a promessa de que a contribuição pública vai influenciar a decisão;
- a busca e a facilitação do envolvimento de todos os possíveis afetados;
- o processo deve tornar transparentes os interesses e as necessidades de cada participante;
- o envolvimento dos participantes através da definição de como cada um contribui;
- a comunicação a todos os participantes sobre como suas contribuições foram ou não aproveitadas;
- o processo participativo deve fornecer aos participantes as informações de que eles necessitam para contribuir de forma mais significativa.

O planejamento é o instrumento central na gestão participativa porque permite a construção e a condução de um projeto ou uma estratégia coletiva. Através dele, promove-se, ao mesmo tempo, a participação, a reflexão crítica sobre a realidade, a concepção de objetivos comuns e as escolhas coletivas. O planejamento, entendido como um processo contínuo, compreende etapas que devem atender a objetivos específicos. Existem diferentes concepções sobre os procedimentos e instrumentos específicos utilizados em cada etapa, assim como sobre a seqüência entre eles. Não apenas em função das preferências de cada autor, a gestão

de um plano de desenvolvimento local (desde a sua concepção) tem particularidades que necessariamente desenvolvem-se de acordo com as especificidades locais.

Não existe, portanto, um modelo ou fórmula para o planejamento de processos de desenvolvimento, visto que seu principal trunfo é seu caráter local, e a definição consensual dos objetivos e metas é “um processo microsocial de construção coletiva”. (Campanhola e Graziano, 2000a).

Entretanto, é possível identificar linhas gerais do processo de planejamento. Sinteticamente, podemos identificar a necessidade de, em primeiro lugar, conhecer a realidade, seus problemas e potencialidades e os principais atores envolvidos. É necessário que se reconheça a interdependência entre os problemas identificados e os atores sociais envolvidos – inicia-se o processo de envolvimento dos interessados e dos possíveis parceiros, que será a base do comprometimento que deve se formar entre eles. “Para que o planejamento tenha êxito é fundamental que se busque um consenso mínimo entre esses atores e que eles tenham clara a dimensão dos benefícios a serem gerados” (Campanhola e Graziano, 2000a: 68).

“O segundo estágio deve tratar a definição precisa do ponto de vista qualitativo e quantitativo do rumo que se quer imprimir ao local. Para isso são necessários o estabelecimento de metas e de regras de decisão em vista das opções possíveis e a organização de grupos de decisão” (idem). É importante distinguir entre os sonhos (o ideal) e o objetivo possível de se atingir num período determinado. Metas e objetivos “devem ser compatíveis com as oportunidades locais de desenvolvimento, tanto nos aspectos econômicos da inserção no mercado como nos aspectos dos recursos naturais disponíveis e de sua conservação” (Campanhola e Graziano, 2000a:66).

Definido o(s) objetivo(s), é necessário estabelecer os meios de atingi-lo(s), os recursos necessários e as maneiras de viabilizar tais recursos, uma estrutura operacional adequada, distribuindo responsabilidades e prevendo “sistemas de monitoramento e controle, de modo a facilitar o inter-relacionamento entre os atores, o entendimento de suas atribuições e das tarefas a serem cumpridas”. São construídos, assim, programas de ação, ponderando os impactos e os benefícios esperados (idem), ao mesmo tempo em que o compromisso dos atores envolvidos ganha dimensões palpáveis na medida em que as tarefas são distribuídas.

Em todas as etapas do processo as responsabilidades e contribuições de cada ator envolvido (grupos ou indivíduos) devem ser claramente estabelecidas e as atividades, metas parciais e a disposição dos recursos devem estar acessíveis a todos os interessados, pois a transparência na condução das coisas coletivas é uma das chaves para manter o envolvimento e a legitimidade do processo (AEIDL, 1996).

Vale ressaltar que o planejamento local deve ter uma dinâmica que permita a revisão das decisões ao longo do processo de execução, quando os atores envolvidos julgarem necessário um redirecionamento das propostas, ou uma adequação das ações em função das situações concretas que se apresentem. “É muito comum haver frustrações e decepções, com conseqüente dissolução do grupo, devido a falhas e omissões durante o transcorrer do

processo”, o que deve ser previsto e evitado através da flexibilidade institucional e organizacional e da predisposição das lideranças.

Entretanto, segundo Petersen (1999), “a compreensão do significado concreto de um processo participativo voltado para o desenvolvimento ainda é muito difusa e superficial, o que tem permitido alguns excessos na aplicação deste conceito” (p.82). Segundo o autor, as técnicas participativas exercem uma atratividade, muitas vezes sendo utilizadas sem o vínculo com o sentido mais profundo da descentralização que é a divisão de poder entre os diversos atores. As instituições herdaram as práticas e uma estrutura funcional, alimentadas por uma rotina que impede sua reestruturação e reorientação “de forma a se adequarem às necessidades colocadas pelo enfoque do desenvolvimento participativo” (p.83). Assim, o uso de metodologias participativas, ou técnicas de animação e dinâmicas de grupo nem sempre significam que um verdadeiro processo participativo está em curso. Algumas variações deste processo são: situações onde existe a representação que não está investida de nenhum poder; a comunicação de decisões já tomadas; a coleta de informações e a legitimação de decisões pré-formuladas (Petersen, 1999; Campanhola e Graziano, 2000b; Daniels e Walker, 1997).

Ponderações para pensar o caso brasileiro

No Brasil, alguns aspectos relevantes da intrincada relação entre crise social e ambiental são a concentração fundiária, os elevados índices de pobreza e de desemprego, a crescente urbanização e a destruição massiva dos recursos naturais no processo produtivo (Aguiar, 1993). A questão ambiental carece ainda de políticas públicas efetivas, que envolvam as ações coordenadas de várias áreas do governo. Ressalvas feitas a algumas experiências locais ou regionais, continuam em curso a destruição em larga escala de recursos naturais e a degradação das condições de vida das populações rurais e urbanas. No meio rural, persistem entraves relacionados aos problemas estruturais da distribuição fundiária, à excludente modernização da agricultura, e às dificuldades de acesso às políticas voltadas para o pequeno agricultor e para o desenvolvimento rural.

Por outro lado, além das tendências acima tratadas – desconcentração industrial e *downsizing*; diversificação da sociedade rural pela presença de segmentos não ligados à atividade agrícola; relativa homogeneização nos padrões de consumo; mudanças nos padrões culturais decorrentes de maiores níveis de intercâmbio entre populações urbanas e rurais; diversificação e incremento dos serviços e redes de infra-estrutura; demanda das populações urbanas por produtos mais diversificados e de qualidade (orgânicos, artesanais etc.) e a crescente preocupação ambiental em toda a sociedade – a importância crescente da diversificação das atividades econômicas tem sido observada no meio rural brasileiro e tem sido vista como um conjunto de novas possibilidades para melhoria da qualidade de vida e incremento da renda em áreas de agropecuária declinante.

As atividades que se desenvolvem neste processo “têm representado fonte de renda complementar para muitas famílias rurais que dependiam exclusivamente da agricultura, contribuindo para a fixação de populações em áreas ou regiões que possam lhes oferecer melhores oportunidades e condições de vida” (Campanhola e Graziano, 2000b).

Numerosas experiências têm demonstrado “que esta dilatação funcional do espaço rural, efetivada a partir da ação dos capitais rurais e urbanos – agroindustriais e do setor de serviços –, abre possibilidades de inserção da população rural em novos mercados de produtos e trabalho. Por vezes, como ofertante de produtos ou serviços diferenciados – como um hotel-fazenda –, outras vezes como empregado em um novo empreendimento cujo *locus* é o espaço rural, ou como produtor de bens e serviços, cujo espaço foi aberto pela dinâmica de transformação do meio rural, ou como trabalhador em jardinagem ou caseiro em residências secundárias, ou ainda como trabalhador – com ocupações as mais diversas – no meio urbano” (Ortega *et al*, 2000:32).

Um aspecto bastante estudado deste processo é o arrefecimento do êxodo rural, mesmo com o persistente êxodo agrícola, relacionado ao aumento de ocupações não-agrícolas. Já na década de 80, dentre a população com domicílio rural, a taxa de expansão das ocupações não-agrícolas (6,0% a.a.) foi significativamente maior do que a das ocupações agrícolas (0,7% a.a.) (Graziano, 1998a). No período 1992/1997, “do total de 14,1 milhões de pessoas ocupadas no meio rural brasileiro, cerca de quatro milhões estavam atuando em atividades não-agrícolas” (Graziano & Campanhola, 2000a: 61). Para qualificar este processo e pensar as políticas públicas pertinentes, é importante considerar, que “a maior parte das atividades não-agrícolas exercidas por empregados que residem na zona rural exigem baixo nível educacional e baixa qualificação profissional” e que, ainda assim, “as rendas das atividades não-agrícolas tenderam a ser quase 50% maiores que as das atividades agrícolas” (*idem*, p. 62)⁴.

Um dos fenômenos que vem transformando o meio rural brasileiro é a crescente procura, por parte dos cidadãos, dos ares e do estilo de vida rural, de uma proximidade com a natureza, da tranqüilidade da vida no campo. Esta procura está ligada a novos valores erigidos como alternativa, ainda que temporária, ao ritmo e ao ambiente agressivo dos centros urbanos. “Entre os seus efeitos destacam-se a ampliação das possibilidades de trabalho para a população rural, (...) e a maior aproximação e integração de sistemas culturais distintos” (Carneiro, 1998: 56).

Associada a este fenômeno, está a importância crescente que o meio rural brasileiro vem adquirindo como espaço de moradia temporária ou permanente. Esta é uma alternativa tanto para segmentos sociais com maior poder aquisitivo, quanto para segmentos de mais baixa renda que trabalham no meio urbano e se valem dos custos mais baixos de moradia nos espaços rurais periféricos aos centros urbanos.

Comparadas à realidade européia, tais tendências se apresentam no Brasil de forma mais restrita, quantitativa e qualitativamente. As raízes desta diferença estão nas determinações históricas dos diferentes processos de desenvolvimento do capitalismo e da inserção política e

⁴ Ortega et al (2000) mostram que os dados para o Estado de Minas Gerais revelam as mesmas tendências observadas em outras regiões do país pelo Projeto Rurbano (<http://www.eco.unicamp.br/nea/rurbano/rurbanw.html>), apontando as principais ocupações não-agrícolas que apresentaram maiores taxas de crescimento nas décadas de 80 e 90, dentre as quais destacamos: serviços domésticos, pedreiros e ajudantes, balconistas/ atendentes, motoristas, serventes/ faxineiros e ambulantes.

econômica de cada uma destas realidades no sistema mundial – motivos tão vastos e complexos que seria impossível tratar, mesmo que superficialmente, neste texto. Vale a pena destacar, apenas pontualmente, alguns elementos diretamente relacionados às possibilidades do desenvolvimento sustentável no meio rural brasileiro.

O processo de modernização agrícola ganhou ímpeto no Brasil duas décadas mais tarde do que na Europa, adotando tecnologias não apropriadas para as nossas condições naturais (o quê resultou em outra ordem de desgaste dos recursos) e sem que a concentração de terras e da produção fosse contraposta por políticas que visassem integrar a pequena produção à modernização ou viabilizar a manutenção do pequeno agricultor no campo. Ao contrário, produziu-se a sistemática marginalização e expulsão de enormes contingentes populacionais que incharam as cidades sem que, por outro lado, a industrialização absorvesse esta mão-de-obra.

Os níveis de concentração de renda no país restringem os segmentos de demanda que impulsionam as novas atividades no campo, uma vez que grande parcela da população dirige a maior parte de seus gastos à alimentação. Os segmentos sociais que consomem produtos de qualidade diferenciada, serviços e bens ligados ao lazer⁵ representam uma parcela relativamente pequena da massa de consumidores. Assim, apesar de ser possível observar um incremento de serviços de lazer e de produtos de qualidade no país, o mercado tem restrições importantes no que diz respeito à demanda interna, o quê resulta em um forte constrangimento às possibilidades de dinamização das áreas rurais. Isto pode induzir uma maior concentração espacial destas novas atividades capazes de dinamizar as áreas rurais, principalmente em função da proximidade com os centros econômicos do país ou em função de atrativos turísticos muito especiais.

Sobrepondo-se a uma realidade com níveis acentuados de carências de todos os tipos (renda, educação, participação política, infraestrutura etc.), a diversificação de atividades no meio rural dá-se de maneira desordenada e enfrenta obstáculos relacionados à falta de infraestrutura e serviços, a mão-de-obra não atende de imediato às exigências dos novos segmentos, há uma baixa densidade de organizações civis, e os poderes públicos locais não estão preparados para orientar e regular a ação dos atores privados.

Desde a década de 80, está em curso um processo de descentralização no país, com o fortalecimento da capacidade decisória das instâncias sub-nacionais de governo, visando ampliar as funções normalizadoras e reguladoras de coordenação das políticas nacionais exercidas pela União, eliminar os conflitos e as competências concorrentes “com ampliação da esfera de ação dos municípios, ficando para os Estados as atribuições supletivas e de coordenação de ações de âmbito regional” (Campanhola e Graziano, 2000b).

O processo de descentralização/municipalização, entretanto, carece de “rumos políticos que a estimulem por meio de mecanismos adequados”, e não tem atingido seus objetivos de forma satisfatória, “deixando muitas lacunas não ocupadas por instituições, o que tem comprometido muitos serviços sociais por falta de coordenação e de alocação de recursos” (idem). São apontadas como principais barreiras, a resistência das burocracias estaduais, a

⁵ Este consumo engloba os produtos orgânicos, os “naturais”, alimentos processados artesanalmente, produtos de origem controlada, o turismo rural, o ecoturismo, o turismo de aventura etc.

“dependência da disponibilidade de recursos e do engajamento político dos executivos estaduais e municipais no processo, e o jogo de alianças e oposições entre governadores e prefeitos eleitos em um sistema pluripartidário”. No nível municipal, as políticas ainda são fragmentadas e isoladas, sujeitas à instabilidade administrativa: “cada gestão muda os rumos e as prioridades, pois existe a cultura de que a continuidade das ações da gestão anterior não representa dividendos eleitorais para a gestão atual” (idem).

Segundo Petersen e Romano (1999), a descentralização não tem garantido a inclusão de grupos historicamente marginalizados nos processos de discussão e decisão sobre os caminhos do desenvolvimento local, apenas criando as estruturas políticas que possibilitam esta inclusão. A municipalização pode contribuir para o desenvolvimento com bases participativas, mas “do ponto de vista dos ‘poderes locais’, o modelo de gestão que ainda predomina é o tradicional, no qual as lideranças operam de forma patrimonialista na condução da coisa pública, administrando os interesses coletivos através de práticas clientelista, com pouca transparência e obviamente com pouca ou nenhuma participação da comunidade na definição e na implementação de seus próprios projetos”. Por outro lado, do ponto de vista da comunidade, existe o “peso de uma herança cultural que desacredita as formas associativas para a resolução de problemas da coletividade, que se submete às relações de clientela e que valoriza o culto à personalidade” (Petersen e Romano, 1999:12). Assim, muitas vezes, as estruturas criadas para abrir espaço à participação e democratização do contexto político local podem ser tomadas ou manipuladas pelas “autoridades” locais interessadas em perpetuar as práticas tradicionais do paternalismo ou do clientelismo.

As associações e cooperativas, formas de organização em geral setorializadas, são entidades importantes para fortalecer a representação de interesses de grupos específicos junto ao poder público, frente a outros setores privados e ainda em fóruns mais amplos como comitês ou conselhos. Apesar de sua importância como exercício de reflexão e organização, e da potencialidade de sua atuação no contexto local/regional, muitas vezes estas entidades não logram atingir seus propósitos. Entre os problemas que podem existir, destaca-se o fato de que a entidade muitas vezes dispensa a participação dos seus associados ou cooperados nas decisões, atuando apenas conforme as opiniões de sua administração superior (Campanhola & Graziano, 2000); a falta de coesão nas comunidades, a falta de percepção dos benefícios da ação conjunta; a ausência de habilidades necessárias à organização.

Assim, as “dificuldades para a organização de pessoas com interesses afins e para a prática participativa ainda se constituem em uma grande barreira ao exercício da democracia em nosso país” e “não se está buscando viabilizar formas inovadoras de gestão local”. Tendo em vista o desenvolvimento rural, é importante considerar ainda as limitações que constroem grande parte dos pequenos municípios do país, como a baixa capacidade institucional e profissional, “inclusive para possibilitar o seu acesso aos programas e planos das esferas administrativas públicas, assim como para atraírem recursos e investimentos privados”. Tais limitações alimentam um círculo vicioso no qual a falta de recursos gera um sistema administrativo local deficiente, que por sua vez restringe as possibilidades de acesso a investimentos, o que faz perpetuar a estagnação e as deficiências no setor público local. Este

círculo vicioso exige políticas específicas, dentro do objetivo geral de combate à pobreza no meio rural (Campanhola e Graziano, 2000b).

Apesar de tudo, “com o processo de descentralização das políticas públicas em curso no país, vemos fortalecerem-se as iniciativas locais que acabam por estabelecer novas formas de integração e de troca entre os diferentes segmentos espaciais e setores de atividades. Surgem iniciativas de mobilização e de organização social no sentido de promover uma maior representação dos diferentes atores sociais no processo de desenvolvimento. E aqui, mais do que anteriormente, o Estado assume papel relevante como agente facilitador desse processo de descentralização das políticas públicas que, para ser democrático, precisa garantir a participação da população local, a transparência de suas instituições, o equilíbrio das forças exercidas pelas diferentes correntes de interesse e o compromisso com a qualidade de vida da população afetada” (Campanhola & Graziano, 2000a:64).

Tais condições e processos, que combinam permanências e transformações nas estruturas produtivas e sociais, devem ser compreendidos na medida em que constituem a base concreta para a busca de alternativas sustentáveis de desenvolvimento vinculadas a qualquer setor produtivo.

Considerando, por um lado, os entraves ao processo de desenvolvimento rural, e por outro, as tendências de transformação e dinamização do meio rural, Campanhola e Graziano (2000a) defendem que as políticas públicas devem ter uma orientação intersetorial, isto é, devem estar fundamentadas “em instrumentos integradores das diferentes necessidades e preocupações econômicas, ambientais, políticas e sociais da comunidade de um determinado local” (p.67). Os autores apontam como campos promissores no caso brasileiro, além da cadeia do agronegócio, atividades não-agrícolas como as agroindústrias de pequeno porte integradas ao mercado local; a exploração de áreas ambientalmente protegidas através de atividades de ecoturismo ou de sistemas de manejo adequados; o turismo rural; a especialização da produção visando ‘nichos’ de mercado e as “novas atividades agrícolas”. Estas atividades incluem a piscicultura; a criação de rãs, de aves nobres e exóticas; produção de ervas medicinais; produção orgânica de hortifrutigranjeiros; floricultura e produção de mudas de plantas ornamentais; reprodução de plantas extrativas; fruticultura de mesa; produção de sucos naturais e polpas congeladas; cultivo de cogumelos.

As “novas atividades agrícolas” não são novas no sentido de que não existiam antes, mas são atividades que se inserem nesta nova dinâmica de diversificação das demandas e dos investimentos que se dirigem ao campo, dos recursos que podem ser explorados, dos mercados que se criam para produtos agropecuários diferenciados e das atividades de lazer no meio rural.

Segundo Ortega *et al.* (2000), “mesmo na ausência de políticas que dêem suporte às atividades não-agrícolas no meio rural, elas têm-se mostrado dinâmicas, principalmente em espaços onde o rural está próximo de um urbano mais ‘desenvolvido’. A discussão em torno de um projeto de desenvolvimento rural justifica-se, nesses termos, como uma forma de potencializar uma dinâmica que já está sendo conformada” (p.33).

A implantação de uma estratégia de desenvolvimento local depende, segundo Campanhola e Graziano (2000a), da “revisão dos instrumentos de atuação do poder público de modo a facilitar as instâncias de coordenação entre as instituições estatais nos diferentes níveis hierárquicos”, através do desenvolvimento da “capacidade de ação conjunta das diferentes instituições públicas locais”; da ampliação da “capacidade de coordenação das propostas, ações e avaliações entre os diferentes níveis de governo municipal estadual e regional, por meio do aprimoramento dos instrumentos de planejamento do Estado”; do fortalecimento da coordenação entre diferentes instituições; e da adoção de “instrumentos descentralizados, flexíveis e participativos que garantam a participação das comunidades locais” nas esferas de decisão e gestão. Os autores propõem, neste sentido, as seguintes diretrizes para as políticas públicas: “(a) identificar as potencialidades locais, incluindo as atividades não-agrícolas; (b) organizar a participação das comunidades locais; (c) solucionar os entraves de infra-estrutura que dificultam o aproveitamento das oportunidades; (d) reestruturar os instrumentos institucionais para que favoreçam as ações intersetoriais e (e) rever as formas de atuação das instituições de pesquisa e agropecuária e de extensão rural do setor público” (p.69).

2.2. TURISMO

O turismo é um conjunto de atividades relacionadas ao distanciamento físico, por determinado período, do lugar de moradia e das práticas habituais ligadas ao trabalho e à vida cotidiana, relacionadas a espaços que apresentam características atrativas para os fins geralmente motivadores da atividade turística – lazer, descanso, conhecimento. Os fatores de atração podem ser naturais, culturais ou mesmo o conjunto de equipamentos e serviços instalados especialmente para o turismo (Paiva, 1995).

As viagens motivadas pelo simples desfrutar de ares, paisagens e práticas diferentes das cotidianas eram, até fins do século XIX exclusivas de uma pequena parcela das elites. No século XX o desenvolvimento dos meios de comunicação e transporte e o aumento do rendimento das classes trabalhadoras, permitiram que parcelas mais amplas da sociedade participassem deste tipo de atividade (Ibidem).

A “indústria do turismo”, entendida como o sistema que cerca as viagens, teve grande impulso de desenvolvimento após a Segunda Guerra Mundial quando o turismo consolidou-se como turismo de massa, oferecido ao consumo em grande escala, fundamentando-se, por um lado, nos ganhos da classe trabalhadora (como o direito a férias remuneradas, jornadas de trabalho reduzidas etc.) e, por outro lado, “nos avanços das comunicações, principalmente dos transportes e na sofisticação do marketing”. O processo produtivo do turismo é essencialmente comercial, envolvendo uma sistematização e organização, segundo uma racionalidade instrumental, voltadas para “a mercadização de produtos na maioria das vezes não-tangíveis” (ibidem:18). Este processo faz parte da transformação do sentido do lazer na sociedade capitalista, onde “o lazer passou a reproduzir os anseios de uma sociedade orientada para a produtividade” (ibidem:12).

As atividades turísticas em conjunto com a infra-estrutura utilizada por estas atividades, fazem parte da produção do espaço turístico. Esta produção demanda esforços e investimentos direcionados por parte do poder público e/ou da iniciativa privada, implicando em níveis variáveis de planejamento e transformação do espaço. Em locais onde o turismo é incipiente, o suporte para estas atividades pode estar baseado em pequenas adequações da estrutura já existente, implicando investimentos menores e pouco ou nenhum planejamento do conjunto do espaço.

O turismo encerra uma realidade de muitas facetas e possibilidades. Os fatores de atração para o turismo, por exemplo, relacionam-se em combinações que variam consideravelmente. A frequência de visitantes, as belezas da paisagem, as atividades de lazer, os equipamentos de serviços instalados, as condições de acesso, os custos para o turista, o marketing, as alternativas de consumo e gastronomia são alguns dos elementos que, em suas diferenças, atraem este ou aquele segmento do público. Textos de caráter técnico sobre o turismo dedicam-se a caracterizar os diversos públicos, pesquisar suas demandas, satisfações e decepções e ainda como fazer, em todos os aspectos da produção do espaço turístico, para atrair e satisfazer seu público.

Em 1996 o setor de viagens e turismo tinha um faturamento correspondente a 10% do PIB mundial, com 204 milhões de empregados, respondendo por “13% dos gastos dos consumidores em todo o mundo, só perdendo para os gastos com alimentação” (Embratur, 1996:7). A estimativa para o total da renda gerada no Brasil pelo turismo interno e internacional era de 31,9 bilhões de reais ou 3,5% do PIB no ano de 1998 (FIPE – Estudo do mercado doméstico de turismo no Brasil: síntese dos principais dados – www.embratur.gov.br).

Algumas tendências são identificadas quanto à distribuição espacial de emissores e receptores turísticos. As estatísticas da Embratur e WTO demonstram que os países desenvolvidos são, além de importantes receptores, os principais emissores de turistas, enquanto os países subdesenvolvidos são essencialmente receptores. Os países latino-americanos, do ponto de vista das condições de renda (PNB *per capita*) não se qualificam como emissores de fluxos turísticos, mas poderão se sobressair como receptores, em virtude dos recursos naturais e sócio-culturais (Paiva, 1995:24). Em relação ao turismo intra-regional e nacional, vale lembrar que nos países não-desenvolvidos o consumo do lazer turístico está limitado a uma parcela restrita da população.

A inserção do Brasil no mercado internacional de turismo é ainda pouco explorada, segundo os próprios órgãos oficiais. A infra-estrutura e a promoção são insuficientes, assim como é baixa a qualidade dos serviços. Há um consenso, entretanto, de que o país como um todo, e especialmente algumas regiões, constituem um grande mercado potencial.

No ano de 2000 atividades turísticas empregavam no país um total de 1.241.708 pessoas, distribuídas em 150.227 estabelecimentos. Estes números representam um crescimento, entre os anos de 1994 e 2000, de 80% na quantidade de estabelecimentos e 76,5% na quantidade de empregos, segundo dados da OMT compilados pela Embratur/Ministério do Turismo. Os principais responsáveis por este aumento da mão-de-obra empregada neste período foram o

setor de alimentação (61%) e o setor de alojamento (32%), seguidos pelos setores de agências de viagens e transporte rodoviário regular (21% e 18% respectivamente) (Embratur/Ministério do Turismo – Evolução do turismo no Brasil 1992-2001 – www.embratur.gov.br).

O Governo brasileiro estabelece, como macro estratégias da política nacional de turismo, o “ordenamento, desenvolvimento e promoção da atividade pela articulação entre o governo e a iniciativa privada; implantação de infra-estrutura básica e infra-estrutura turística adequadas às potencialidades regionais; qualificação profissional dos recursos humanos envolvidos no setor; descentralização da gestão turística por intermédio do fortalecimento dos órgãos delegados estaduais, municipalização do turismo e terceirização de atividades para o setor privado” (MICT-Embratur, 1996:12).

Diversos estudos sobre o turismo apontam, apesar das promissoras estatísticas, impactos negativos que esta atividade tem provocado tanto na economia quanto nas culturas, nas formas de organização social e no meio natural dos lugares visitados. Efeitos como a desestruturação de atividades produtivas, desvalorização e abandono de práticas e valores tradicionais, problemas com lixo e esgoto em cidades com grande fluxo turístico e desequilíbrio de ecossistemas naturais, são comuns na literatura específica. Nos países subdesenvolvidos estes impactos sobrepõem-se a problemas ambientais já existentes e demandas sociais não atendidas, produzidos pelos modelos de desenvolvimento econômico e urbano que por muito tempo vêm gerando desigualdade e exclusão social, política e econômica, além de desconsiderar os custos ambientais do desenvolvimento.

2.2.1. TURISMO SUSTENTÁVEL

Nas últimas décadas a preocupação e a procura do contato com o meio natural tem provocado a expansão de práticas menos predatórias em relação ao meio ambiente, e a difusão de instrumentos de planejamento e gestão ambiental. A perspectiva do turismo sustentável está ligada a posturas mais conscientes e práticas mais responsáveis em relação ao meio, adotadas em diferentes modalidades de turismo. Formas de regulamentação e restrição têm sido difundidas tanto no meio rural quanto nas cidades.

Segundo Cavaco, (1996: 104-5), “são relativamente comuns as procuras dirigidas aos espaços naturais (parques e reservas) e aos sítios protegidos, às vilas e aldeias de regiões periféricas e isoladas, a locais de renome mundial (religião, história, festivais, competições desportivas...), e também aos espaços rurais, com as suas paisagens, os seus campos e gados, os seus lugarejos e aldeias, as suas culturas e tradições ou o que delas ainda resta, e as suas explorações agrícolas e os correspondentes assentos de lavoura”.

A diversificação da demanda e dos atrativos turísticos pode contribuir para aliar os interesses comerciais aos interesses ligados à preservação ambiental e ao desenvolvimento rural, na medida em que passam a ser valorizadas a diversidade de paisagens e as

peculiaridades culturais, principalmente quando inseridas em um contexto que se apresenta harmônico.

As seguintes ligações entre turismo e ambiente são estabelecidas por Buckley (1994): “a tomada dos componentes naturais do ambiente como a base de atrativos para a promoção dos negócios e do produto turístico; o manejo operacional do turismo de forma a minimizar os seus impactos ambientais; a contribuição econômica ou material do turismo à conservação, tanto direta como indireta; e as atitudes dos turistas em relação ao ambiente e a sua educação por parte dos operadores turísticos” (apud Pires, 1998:186).

O termo “ecoturismo” é freqüentemente utilizado para designar formas menos predatórias de turismo. No entanto, ele encerra uma multiplicidade de conceitos, dos quais decorrem, em determinados casos, diferenças importantes. Pode ser considerado simplesmente como turismo voltado para atividades na natureza⁶ e que valoriza o meio natural e sua conservação ou representar uma proposta de sustentabilidade socioeconômica e ambiental.

Conforme conceituação de documento oficial do Governo brasileiro, “ecoturismo é um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações envolvidas” (Embratur, 1995 apud GTE,1998:6). Em seu “Manual de Municipalização do Turismo”, a mesma Embratur define o “turismo sustentável” como um “modelo de desenvolvimento econômico que foi concebido para: melhorar a qualidade de vida da comunidade visada; oferecer ao visitante uma elevada qualidade de experiências; manter a qualidade do ambiente de que tanto a comunidade anfitriã como o visitante dependem” (Embratur (a), s.d.). Para o governo brasileiro, o objetivo geral em relação ao ecoturismo é o “aproveitamento das potencialidades naturais de cada região, com vistas ao seu desenvolvimento, compatibilizando as atividades de ecoturismo com a conservação do meio ambiente, possibilitando a participação efetiva da comunidade e dos segmentos que atuam no setor” (MICT-Embratur, 1996:40). Percebe-se, portanto, uma coincidência entre “turismo sustentável” e “ecoturismo” nas definições da Embratur.

Bentley (1993)⁷, representante da World Tourism Organization, considera que sustentabilidade é um conceito mais poderoso (do que ecoturismo) para definir uma abordagem mais apropriada de desenvolvimento turístico. Considera que o termo “turismo sustentável” cabe melhor à concepção abrangente de um turismo social e ecologicamente embasado.

Neste trabalho o termo “ecoturismo” é utilizado para designar um segmento do setor turístico que explora principalmente atrativos e atividades ligados à natureza. A proposta de

⁶ Passeios de bicicleta ou a cavalo, alpinismo, rapel, descida de corredeiras em botes (rafting) ou bóias, trilhas (hiking), trilhas longas (trekking), exploração de cavernas, entre outros.

⁷ Bentley, R. The Importance of the Environment for Tourism: Global Overview and Prospects. Presentation to the III International Symposium on Tourism, Ecology and Municipalities, Mazatlan – Mexico, 1993. Citado por Ecotourism Working Group of Federal Ministry for Economic Cooperation and Development Germany.

aliar ao desenvolvimento turístico a conservação ambiental, o incremento das condições de vida da população local e desenvolvimento econômico regional será designada por “turismo sustentável”. Este, muitas vezes, vincula-se ao ecoturismo e ao turismo em áreas rurais pelas características do ambiente em que se desenvolve.

A noção de “turismo responsável” que, segundo Pires (1998:181) “designa todo e qualquer tipo de turismo que respeita os anfitriões, o meio natural, a cultura, não deixando de atender os interesses das empresas turísticas e dos organismos oficiais atuantes no processo”, assumindo “sua responsabilidade ambiental, social, cultural e econômica”, pode também ser tomada em auxílio da aliança entre turismo sustentável e desenvolvimento local. O autor ressalta que tanto o turismo sustentável quanto o turismo responsável não são segmentos específicos da atividade, mas uma abordagem que pressupõe sustentabilidade dos recursos, dos interesses e das relações que se estabelecem entre os agentes. Entretanto, dado o caráter conflitante de tal sustentabilidade e a dificuldade de se alcançá-la, muitas vezes os discursos que a incorporam tornam-se “lamentáveis figuras de retórica política e de engodo social” (Pires, 1998:184).

Ruschmann (1997) expõe um dos conflitos básicos relacionados ao desenvolvimento turístico. Segundo a autora, o planejamento e o desenvolvimento de espaços turísticos que atendam aos anseios das populações locais e dos turistas envolvem objetivos conflitantes: por um lado, “prover oportunidade e acesso às experiências recreacionais ao maior número de pessoas possível”, e por outro lado, “proteger e evitar a descaracterização dos locais privilegiados pela natureza e do patrimônio cultural das comunidades” (p.87).

A questão da sustentabilidade do turismo envolve a consideração dos inúmeros aspectos da realidade local que podem ser afetados pelo desenvolvimento desta atividade. Para refletir sobre a importância do planejamento e do envolvimento das comunidades no desenvolvimento turístico, destacamos alguns dos efeitos que o turismo pode produzir nos locais onde se desenvolve (apontados por Ruschmann, 1997):

- entrada de divisas;
- expansão do setor de construção;
- atração de mão-de-obra de outras localidades;
- geração de empregos diretos e indiretos;
- aumento do emprego e da renda induzidos pelos gastos dos trabalhadores e empresários do setor no mercado local;
- mudanças culturais (relacionadas ao contato com os turistas e com empresários de fora, à mudança na atividade/ocupação e à alteração dos padrões de consumo);
- abandono de atividades tradicionais;
- importação de produtos para atender à certos segmentos de demanda;
- mudança (aumento ou diminuição) na diversificação de atividades econômicas;
- inflação dos preços praticados nos locais visitados;

- inflação dos salários;
- especulação imobiliária – aumento dos preços de terrenos, residências e aluguéis;
- expansão do emprego sazonal e informal;
- instabilidade da economia local por causa da flutuação da demanda turística;
- valorização do artesanato;
- adequação do artesanato à demanda turística (descaracterização e/ou perda de conhecimentos tradicionais);
- valorização da música, de festas e cerimônias religiosas;
- adequação/ banalização das manifestações tradicionais, que podem ser simplificadas e estereotipadas para serem apresentadas como ‘*show*’ preparado especialmente para atender à curiosidade dos visitantes;
- valorização e cuidado do patrimônio histórico;
- valorização dos recursos naturais por parte da população local;
- criação de mecanismos para recuperação e preservação de recursos naturais;
- investimentos privados em medidas preservacionistas;
- fluxo de renda direto, derivado de taxas e ingressos, que podem ser utilizados na manutenção de áreas naturais (protegidas oficialmente ou não);
- degradação (desgaste, alteração, poluição) das condições de certas áreas e/ou recursos em função do trânsito de turistas, da urbanização ou instalação de equipamentos turísticos.

Alguns destes efeitos têm caráter claramente negativo, outros um caráter positivo. Muitos deles, entretanto, possuem tanto aspectos positivos quanto negativos, que podem variar conforme o contexto, conforme os critérios, os interesses e as perspectivas de quem avalia. Por sua complexidade, interessa mais tratá-los como questões que devem ser consideradas no processo de desenvolvimento turístico do que procurar contabilizá-los na categoria dos positivos ou dos negativos. Particularmente os impactos culturais não se prestam a julgamentos ligeiros – análises sobre tais impactos exigem trabalhos etnológicos, que passem por uma discussão dos critérios envolvidos, assim como dos valores e mecanismos mobilizados no processo, e que não superariam a parcialidade inerente às ciências humanas e, portanto, não poderiam dar um veredicto definitivo.

Um estudo realizado em uma pequena localidade no sul de Minas, próxima à região das TAM, por exemplo, observou impactos como a alteração da paisagem, principalmente “em decorrência do aumento de edificações” (com diminuição das áreas cultivadas e aumento dos terrenos utilizados para residências secundárias, chácaras, *campings* e pousadas); a diminuição da quantidade e queda da qualidade da produção agropecuária relacionadas à proteção das matas e capoeiras e a inquietação dos produtores agropecuários frente à diminuição da mão-de-obra disponível para a atividade em função do deslocamento desta mão-de-obra para as atividades turísticas (Rodrigues, 2001).

Dado um conjunto tão amplo de interferências do turismo com os vários aspectos da realidade local, faz-se necessário o planejamento deste processo, como instrumento que pode permitir que os atores locais reflitam sobre este desenvolvimento, sobre seus benefícios e seus impactos, que projetem uma expectativa em relação a ele e que tenham mecanismos para, em alguma medida, exercer o controle sobre ele.

A análise dos impactos do turismo é utilizada no planejamento e direcionamento da atividade e os mecanismos para avaliação destes impactos envolvem, entre outros, a consideração da vulnerabilidade dos locais e dos atrativos. Com base nisto, é utilizado o conceito de carga turística, que tem seus aspectos quantitativos (ligados ao volume total dos fluxos turísticos) e qualitativos (relacionados com os tipos de atividades desenvolvidas pelos turistas e com os equipamentos instalados para atendê-los). Não é objetivo deste trabalho analisar as metodologias existentes neste campo, mas importa ressaltar a idéia de que existem limites ao consumo do espaço, cuja qualidade deve ser considerada, se não fosse pelo seu valor intrínseco, pelo valor que representa para a continuidade da exploração turística.

Ruschmann (1997) apresenta os requisitos e as responsabilidades que devem ser assumidas por cada nível de governo no desenvolvimento turístico, mas ressalta que um dos “maiores problemas dos planos de desenvolvimento turístico reside na sua falta de integração com outros programas sociais, econômicos e físicos das localidades” (p.87). O fato de serem empreendidos isoladamente relaciona-se diretamente com a baixa eficácia e com a frustração dos objetivos de tais planos.

2.2.2. TURISMO EM ÁREAS RURAIS

O turismo em áreas rurais consiste nas atividades de lazer realizadas em zonas rurais. Inclui formas variadas de turismo, como o agro-turismo ou turismo rural, o turismo de aventura, o turismo ecológico ou ecoturismo, o turismo cultural, o turismo esportivo (Santos, Graziano e Campanhola, 1999) e diferencia-se de turismo rural, entendendo que este se identifica especificamente com os hábitos, a cultura, as instalações e as atividades tradicionalmente desenvolvidas no meio rural, relacionadas às atividades agropecuárias. Neste sentido, o turismo rural poderia ser identificado com o agroturismo, compreendido como estratégia de diversificação das propriedades rurais no intuito de incrementar sua renda, valendo-se de suas características para explorar atrativos como, por exemplo, o pesque-pague, a comida típica, os passeios a cavalo etc. (Cals, J. *et al*, 1995; Graziano *et al*, 1998b e Pires, 1998). O turismo em áreas rurais, por outro lado, abrange também atividades que não necessariamente mantêm relações diretas com as propriedades rurais, ainda que tenham uma área de contato ampla com elas.

Com base na experiência espanhola, Cals, Capellà & Vaqué (1995) apontam características do turismo em áreas rurais e do turismo rural:

- em certa medida, o turismo em áreas rurais tem substituído o turismo tradicional de sol e praia;

- as atividades relacionadas ao turismo em áreas rurais são sazonais, o que condiciona a pluriatividade;
- apresentam-se baixos níveis de barreiras à entrada;
- o turismo rural⁸ tem sido caracterizado por uma demanda pouco internacional, sendo mais atrativo para quem busca destinos relativamente próximos;
- o turismo rural pode se desenvolver em zonas que não disponham de recursos turísticos extraordinários, o que confere uma aptidão relativamente ampla para tais atividades em espaços rurais;
- o turismo rural normalmente assenta-se sobre uma estrutura empresarial “minifundista”, na qual o número de vagas de alojamento por unidade costuma ser reduzido, o que coloca o problema da comercialização (uma vez que a distribuição direta é difícil), reforçando a importância do fomento às associações, com centralização de serviços (p. ex. reservas).
- o papel decisivo que as diferentes administrações públicas têm no êxito de muitos projetos de turismo, aconselha que estas aumentem suas iniciativas e recursos destinados a tal fim;

Estas características são relevantes porque salientam aspectos como a inserção deste tipo de turismo no mercado mais amplo; as exigências relativamente baixas para desenvolvimento da atividade; as relações com o trabalho e a propriedade agrícola e a importância da intervenção pública no desenvolvimento deste turismo.

Tais elementos devem ser considerados se pensamos que existe a possibilidade de desenvolver um turismo sustentável em áreas rurais. Esta sustentabilidade estaria associada, conforme Pires (1998), a certos princípios, como a harmonização de interesses do turismo, do meio ambiente e das comunidades locais através do uso sustentável dos recursos, da revitalização das economias locais, da qualidade de projetos e de gestão, da integração da população local, do desenvolvimento planejado e controlado, e da minimização dos impactos.

O turismo em áreas rurais, entretanto, não necessariamente desenvolve-se dentro destes preceitos e, portanto, a identificação entre este tipo de turismo e o turismo sustentável não é automática. O apontamento das características de um turismo sustentável deve ser seguido pelo esforço de saber como efetivamente imprimir tais características ao processo de desenvolvimento turístico.

Este segmento do turismo vem sendo apontado como uma possível fonte alternativa ou adicional “de geração de emprego e renda para famílias residentes no campo, à medida que vem decaindo a ocupação e as rendas provenientes das atividades agropecuárias tradicionais” (Graziano, Vilarinho e Dale, 1998) e pode tornar-se uma opção atraente na medida em que privilegia o emprego de mão-de-obra e de recursos locais. O desafio é implementar formas de

⁸ Os autores distinguem o turismo rural como sendo aquele que se identifica com as especificidades da vida rural, seu meio, sua economia e sua cultura.

desenvolvimento turístico nas quais os moradores das áreas visitadas (ou vizinhas a estas) sejam beneficiários diretos, além de participantes ativos.

Holland *et al* (2003) apresentam três principais motivos para o desenvolvimento do turismo em áreas rurais:

- trazer benefícios para as áreas rurais, o quê envolve: o crescimento, a diversificação e a estabilização da economia; a criação de empregos; a redução do êxodo e a possibilidade de fluxos imigratórios; a manutenção e melhoria dos serviços públicos; o incremento na infra-estrutura; a revitalização do artesanato, dos costumes e das identidades culturais; o aumento das possibilidades de contatos e trocas sociais; proteção e melhoria dos recursos ambientais naturais e do patrimônio cultural; ampliar o reconhecimento das prioridades e potenciais das áreas rurais pelos planejadores e formuladores de políticas;
- aumentar a participação das camadas mais pobres no desenvolvimento do turismo: uma oportunidade chave para envolver esta população é desenvolver o turismo onde ela vive, com as vantagens de que o consumidor vem até o produto – aumentando as oportunidades para transações comerciais; o turismo costuma envolver um conjunto amplo e diversificado de empreendimentos – desde os pequenos e informais até as grandes empresas; e a natureza dos produtos do turismo em áreas rurais freqüentemente envolve empreendimentos de propriedade local;
- o turismo é um dos poucos setores que podem se desenvolver em áreas remotas ou não-urbanas, já que muitas destas áreas não apresentam as condições para atrair outras atividades econômicas.

Conforme estes autores, o turismo em áreas rurais pode ainda ser a chance de aprimorar o produto turístico geral (de um país, por exemplo), e diminuir a pressão em alguns pontos mais visitados. Isso pode gerar uma melhora na venda dos pontos mais atrativos, complementando-os com o turismo em áreas rurais através da diversificação do produto turístico (a fim de encorajar o visitante a ficar por um período mais longo); do desenvolvimento de identidades que diferenciem cada um dos destinos turísticos e da dispersão do fluxo turístico que geralmente se concentra em alguns pontos de grande atratividade (o que pode ser especialmente interessante em casos onde os recursos estão sendo pressionados em demasia).

Além da criação de novas atividades voltadas para o turismo, alguns efeitos indiretos podem ser obtidos através do turismo em áreas rurais, como a melhoria dos serviços sociais locais; a “melhoria da infra-estrutura e das telecomunicações; o desenvolvimento das pequenas e médias indústrias existentes no meio rural, como conseqüência do crescimento da demanda por artesanato e produtos alimentícios” e a “melhoria indireta do setor agrícola, através da potencialização de produtos de qualidade típicos de cada zona (...)” (Graziano, Vilarinho e Dale, 1998). Neste sentido, há a perspectiva de que a dinamização da economia local propague-se dos serviços turísticos para outros ramos de atividade (Cavaco, 1996).

De modo geral, o papel e as potencialidades do turismo em relação à economia local depende do contexto em que se desenvolve, podendo significar, por exemplo, um processo de

revitalização econômica e social de áreas rurais (incluindo as atividades tradicionais), ou a possibilidade de diversificação econômica, criando estruturas produtivas e sociais antes inexistentes (Holland et al, 2003).

Existem, todavia, diversos fatores que dificultam o desenvolvimento turístico e o processo de dinamização local. Além das resistências locais ligadas à tradição ou à incerteza do novo, e da possível ausência de capital para investimentos, são identificados, obstáculos relativos à carência de infra-estrutura, de instrução para as pessoas ocupadas nos diversos serviços turísticos e de um suporte institucional para o desenvolvimento e promoção do turismo (Graziano & Campanhola, 1999).

Características presentes em muitas áreas rurais constituem, em si, limitações para o desenvolvimento do turismo, conforme sistematização de Holland *et al* (2003):

Tabela 2.1 – Características freqüentes em áreas rurais que podem entravar o desenvolvimento turístico

Requisitos comuns para o desenvolvimento turístico	Características freqüentes em áreas rurais
Produto turístico (existente ou potencial)	Variável – pode haver um único ponto turístico importante; pode haver vantagens de localização; pode haver muito pouco a oferecer
Acesso – infraestrutura de transporte, facilidades, distância limitada	Largas distâncias, estradas em mau estado de conservação, poucas opções de transporte coletivo
Investimento em instalações, equipamentos e serviços adequados	Acesso limitado ao capital financeiro, ao crédito facilitado ou a investimentos privados
Hospitalidade e qualificação dos serviços	Baixa qualificação da mão-de-obra em geral
Habilidades em marketing	Distância das redes de marketing
Oferta regular de produtos de qualidade	Produção comercial pouco desenvolvida; distância dos principais mercados
Articulação entre os produtos turísticos para criação de pacotes de férias	Dispersão dos produtos turísticos
Investimentos governamentais	Baixa prioridade por parte dos governos

Fonte: Holland et al, 2003, p.5.

Além das múltiplas carências, a combinação entre turismo, conservação ambiental, atividades agropecuárias ou agro-industriais pode envolver muitos pontos conflitivos e muitas vezes o turismo em áreas rurais ou naturais está sendo explorado por atores externos (empreendedores ou intermediários) que concentram as rendas geradas no setor (Graziano, Vilarinho e Dale, 1998).

Com base nas experiências de desenvolvimento de circuitos turísticos em áreas rurais na Uganda, Holland et al (2003) colocam que o apoio ao desenvolvimento turístico em áreas rurais tem sido limitado porque:

- as políticas visam mais o desenvolvimento dos atrativos principais, ao invés de promover a distribuição do turismo entre as áreas carentes de alternativas econômicas;
- o planejamento do desenvolvimento rural, assim como os serviços de extensão rural mantêm um direcionamento restrito à agricultura;
- falta a comunicação entre os departamentos de governo; existem inconsistências entre as políticas; as fronteiras administrativas e os mandatos podem impedir a colaboração;
- as áreas rurais não têm sido prioridade nas políticas oficiais, não apenas nos órgãos de turismo.

O enfrentamento de tais carências e entraves está, em geral, muito além da capacidade individual de cada empreendedor. Uma alternativa viável é a organização dos agricultores ou proprietários através de associações ou cooperativas que os habilitem a diversificar os produtos oferecidos aos turistas na região e tornem mais eficientes as negociações entre instituições públicas e privadas, agregando força e legitimidade às demandas locais (Campanhola e Graziano, 1999). De maneira complementar, o poder público local tem um papel fundamental a desempenhar, na mediação entre os interesses locais (públicos e privados) e as diretrizes mais amplas para o setor.

A descentralização é uma estratégia importante para o desenvolvimento sustentável do turismo. Na quarta edição das Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo, consta que “como atividade que se desenvolve graças aos atrativos localizados, (...) nada mais adequado do que concentrar os processos de planejamento e de gerenciamento no município, procurando envolver ao máximo sua comunidade, vinculando-a aos projetos a serem implantados” (MICT-Embratur, 1998).

Entretanto, “a descentralização não traz necessariamente a inclusão de grupos marginalizados nas representações, apenas cria as estruturas sociais e políticas que tornam isso possível” (Campanhola e Graziano, 2000a:74). Para ‘preencher’ tais estruturas, para que o planejamento e o gerenciamento sejam efetivamente participativos, é necessário ampliar o acesso ao conhecimento e aos recursos e fornecer apoio técnico, com base em uma decisão política – por parte dos poderes públicos oficiais – de enriquecer e fortalecer os fóruns locais de decisão.

Apesar da potencialidade do mercado para o turismo em ambientes naturais ou rurais, das perspectivas de incremento socioeconômico, dos problemas que o desenvolvimento turístico pode trazer e, ainda, apesar do fato de haver um esforço por parte considerável dos municípios no país para desenvolver o turismo, não existe uma política definida para o turismo em áreas rurais (Campanhola e Graziano, 1999; Yázigi, 1998; Ruschmann, 1997).

Tal política deve ser pensada em conjunto com instrumentos de apoio específicos para o desenvolvimento rural e políticas de universalização dos direitos sociais e de melhoria dos serviços básicos, o que envolve o combate à pobreza rural; a ampliação da infraestrutura básica e do acesso ao crédito e à moradia; a educação para a cidadania; sistemas de extensão e pesquisa voltados para o desenvolvimento local e apoio às iniciativas associativistas, além da revisão dos instrumentos de atuação do poder público de modo a facilitar as instâncias de

coordenação entre as instituições estatais nos diferentes níveis hierárquicos⁹. Neste contexto, uma “política integrada de planejamento e investimentos para o turismo em zonas rurais”, deve ultrapassar “os imprecisos limites conceituais e, às vezes, convencionais de distinção entre uma categoria e outra de turismo e de recreação, que são concretizadas nas zonas rurais” (Graziano et al, 1998b).

Considerando os processos de diversificação do meio rural e sua crescente interação com os centros urbanos; a perspectiva de desenvolvimento de economias locais; as possibilidades e os problemas associados ao desenvolvimento turístico e ainda as expectativas em torno do desenvolvimento turístico sustentável, passamos a seguir à abordagem empírica de uma experiência na qual, de alguma forma, todos estes elementos estavam colocados, e que permite uma análise do processo de organização local do turismo. Neste sentido, apresenta-se uma caracterização da região estudada e da dinâmica turística que aí vem se consolidando, assim como uma análise do processo pelo qual os atores locais procuraram organizar e fomentar o turismo, projetando-o como elemento propulsor do desenvolvimento local.

⁹ Em Campanhola & Graziano, 2000^a encontra-se uma discussão sobre tais questões.

3. TERRAS ALTAS DA MANTIQUEIRA: CARACTERIZAÇÃO REGIONAL

As Terras Altas da Mantiqueira (TAM) localizam-se na região denominada Sul de Minas, conforme classificação do Governo do Estado, a aproximadamente 430km de Belo Horizonte, 250km da capital do Rio de Janeiro e a 280km da capital paulista. O conjunto dos municípios que compõem as TAM (Alagoa, Delfim Moreira, Itamonte, Itanhandu, Marmelópolis, Passa Quatro, Pouso Alto, São Sebastião do Rio Verde e Virgínia¹⁰) forma uma faixa na divisa do Estado de Minas com os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, em um dos trechos mais altos da Serra da Mantiqueira, onde se localizam o maciço de Itatiaia, protegido como Parque Nacional desde 1937; o Parque Estadual do Pico do Papagaio (MG); a Pedra da Mina e o Pico dos Três Estados (com mais de 2.600m), o Pico do Itaguaré e o Pico dos Marins (ambos com mais de 2.300m), entre outros (ver mapa a seguir e anexo).

As principais vias de acesso à região são a MG158 e a BR354, que atravessam a Serra da Mantiqueira ligando o sul de Minas Gerais ao Vale do Paraíba, encontrando a Rodovia Presidente Dutra próximo ao limite estadual SP/RJ.

Conforme a extinta Frente em Defesa da Mantiqueira – Fedapam (1991), várias razões fazem da Serra da Mantiqueira uma região de grande importância:

- é uma das maiores cadeias montanhosas do leste sul-americano;
- guarda remanescentes de ecossistemas nativos da Mata Atlântica;
- “conserva em algumas regiões elementos de uma cultura tradicional singular, quase extinta no sudeste brasileiro”;
- “quase 40% da população brasileira vive a menos de 500km da Serra”;
- “importantes regiões, como o populoso e industrializado Vale do Paraíba, dependem de mananciais nela localizados para o abastecimento de água”.

A região abriga um conjunto variado de subsistemas da Mata Atlântica, que diferem entre si conforme o solo, a temperatura e o rigor dos ventos e das chuvas. Encontra-se na região matas pluviais, matas de transição a partir dos 1.000m de altitude (mata serrana e mata rala), e florestas de araucária a partir dos 1.600 metros. Acima de 2.000m a vegetação torna-se arbustiva, e os arbustos tornam-se mais espaçados conforme a altitude aumenta, até ceder

¹⁰ Formalmente, o circuito TAM abrange os municípios de Delfim Moreira e Marmelópolis. Assim, a caracterização da região refere-se a todos os nove municípios. Entretanto, como veremos adiante ao tratar do desenvolvimento turístico da região, estes municípios não mantêm relação com os demais, e assim, não foram incluídos na pesquisa de campo tampouco na reflexão sobre o turismo.

outras. “Fernão Dias Paes, bandeirante que deu nome de Passa Quatro ao rio e às terras que o circundam, partiu de São Paulo, em 1673, passando por Guaratinguetá, região aberta e povoada, e subiu a Serra da Mantiqueira pelo caminho da Garganta do Embaú¹¹.

O Caminho Geral dos Sertões, primeira estrada oficial para Minas, foi o principal acesso às Gerais até 1711, quando foi aberto o “Caminho Novo”, interligando a capital ao sertão através da Serra dos Órgãos (RJ). Ligando Parati às Minas Gerais, cruzando o Vale do Paraíba na região de Taubaté e Pindamonhangaba, o “Caminho Velho” estava sob os cuidados da coroa que, pretendendo controlar o escoamento de ouro, decretou que este seria o único acesso permitido ligando as minas aos portos da colônia. Ainda no início do século XIX, “o Registro da Mantiqueira controlava a movimentação das tropas que subiam e desciam a Serra, na tentativa de proibir os descaminhos de ouro e pedras preciosas” (Guedes, 1999:42)

“Através do Caminho Velho, tropas iam de Minas para o Rio de Janeiro levando os produtos regionais e retornavam trazendo produtos importados, tais como tecidos, bebidas, sal e pólvora” (Guedes, 1999:41). Mesmo com um certo abandono a partir do século XVIII, o “caminho velho” foi responsável pelo povoamento de grande parte do Sul de Minas.

Atravessando a Serra da Mantiqueira onde o relevo é mais suave (Garganta do Embaú), o caminho foi o eixo através do qual os aventureiros dos séculos XVII e XVIII lançaram-se em busca da riqueza rápida, e quando se depararam com o esgotamento da economia mineradora deixaram-se povoando o caminho, engrossando os pousos já formados, enraizando-se com cultivos e criações, ocupando terras então devolutas. Formavam-se as primeiras fazendas, que deram origem às atuais comunidades rurais.

“A propriedade rural na (zona da) mata tem as suas origens nas sesmarias. As primeiras têm início no começo do século XVIII. (...) Em 1822 suspendia-se (...) a concessão de sesmarias”, iniciando um período sem leis atinentes às terras públicas. “E a tolerância enseja a pura ocupação”, que dá origem à pequena propriedade agrícola “criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa (...)”. “A vida na fazenda, em seus primeiros tempos, desenvolveu um sentido fortemente paternalista”, e a economia fechada favorecia o isolamento “num círculo de usos rotineiros”, com espaço para uma sociabilidade baseada na “reza aos domingos, no arraial mais próximo” e nas relações de vizinhança – cuja expressão mais forte é o mutirão – voltadas para solução de problemas comuns. “O fazendeiro procede das Minas em decadência. Desce da região barroca, onde o luxo e a riqueza desapareceram nos finais do século XVIII. Sem experiência suficiente de cultivo, em busca de terras, invadiu a mata pelos vales, fixando-se em fazendas com lavouras de subsistência.” Na consolidação das fazendas no século XIX, o fumo era o principal produto da lavoura, e empregava trabalho escravo (Pasin, J. s/d).

Aos poucos, formaram-se os arraiais em torno dos caminhos de tropas e, com seu crescimento, constituíram-se os núcleos urbanos no século XIX, desenvolvendo na região um comércio importante de fumo (dominado por imigrantes portugueses e italianos), café, queijos, gado bovino, suíno e ovino, outros produtos locais, em contrapartida dos produtos

¹¹ Hoje divisa entre nos municípios de Cruzeiro (SP) e Passa Quatro (MG).

vindos da capital (Guedes, 1999). “Nos finais do século XIX a estrada de ferro modificaria o fazendeiro.” O acesso à capital facilita-se, “o velho fazendeiro contrata a professora da cidade ou envia o filho, futuro doutor, à escola. A segunda geração ganha um verniz diferente”. (Pasin, J. s/d).

Os municípios que hoje compõem as Terras Altas da Mantiqueira faziam parte das grandes províncias que se formaram no século XVII. O município de Alagoa foi desmembrado de Itamonte, que fazia parte de Itanhandu, que por sua vez foi desmembrado de Pouso Alto. Passa Quatro, São Sebastião do Rio Verde e Virgínia também foram desmembrados de Pouso Alto. Pouso Alto pertencia ao município de Baependi, que foi desmembrado de Campanha em 1814. Marmelópolis fez parte de Delfim Moreira, que foi desmembrado de Itajubá, desmembrado por sua vez de Campanha em 1848. Campanha, hoje sede do bispado, foi desmembrada de São João Del Rei em 1798, que era um povoado elevado à condição de vila e emancipado de Ouro Preto em 1713 (ver tabela 3.1 anexa).

A estrada de ferro ligando Cruzeiro (SP) a Três Corações do Rio Verde (MG) (hoje Três Corações) começou a ser construída em 1881 pela *The Minas and Rio Railway*. Inaugurada em 1884 por D. Pedro II, modificou profundamente a vida e a paisagem da região, cruzando os povoados que mais tarde se tornariam Passa Quatro, Itanhandu, São Sebastião do Rio Verde e Pouso Alto (naquele tempo parte do município de Pouso Alto, recém emancipado de Baependi). Segundo Guedes (1999), “a facilidade de locomoção para as pessoas, de transporte para os produtos da região do Sul de Minas (...) alteraram sensivelmente os hábitos, os valores e os costumes da população local. Com a chegada do trem, os capitais investidos em tropas começam a buscar novas direções.”

“No final do século XIX, a partir da instalação da ferrovia, a paisagem urbana de Passa Quatro inicia um processo de mudanças mais acelerado com a construção de residências, prédios comerciais, pensões e hotéis, em função do desenvolvimento do comércio e até de um turismo incipiente, enquanto, no campo, a lavoura de subsistência, de fumo para comércio e pecuária, ao lado de grandes áreas de floresta nativa, explicam o uso da terra e a permanência das paisagens bucólicas” (Guedes, 1999:42).

3.2. USO DO SOLO

Atualmente, na região o espaço rural está predominantemente ocupado por pastagens naturais e plantadas – representando 51,2% da área dos municípios (conforme tabela 3.2 anexa). Vale ressaltar que não é freqüente a existência de pastagens naturais, pois a vegetação nativa é de subsistemas da Mata Atlântica. As áreas antropizadas pela agricultura mais as áreas de pastagens totalizam em média 76,2% da área total, enquanto áreas de matas naturais correspondem a 17% da área total – acima da média estadual –, principalmente em função do relevo muito acidentado em algumas partes da serra.

Segundo Guedes (1999), “a remoção dos maciços florestais, na década de 40, teria tido duas finalidades principais: produção de carvão vegetal e expansão das áreas de pastagem” (p.102). Foi muito comum a prática da queimada, para formação de áreas de cultivo e de pasto. As queimadas continuam sendo praticadas, principalmente para manutenção dos pastos, apesar de algum controle que vem sendo exercido pelo Ibama/Polícia Florestal.

Virgínia e São Sebastião do Rio Verde têm as maiores proporções de áreas de pastagens. Ao lado de Pouso Alto e Itanhandu, são os municípios com topografia mais suave e estão em torno do que foi o principal eixo de ocupação da região (Passa Quatro – Itanhandu – São Sebastião do Rio Verde – Pouso Alto), consolidado pela estrada de ferro.

3.3. POPULAÇÃO

Segundo o Censo do ano de 2000, realizado pelo IBGE, os nove municípios juntos totalizavam, naquele ano, uma população de 71.424 pessoas (em média 7.936 habitantes por município), com diferenças significativas entre eles, sendo que os menores municípios tinham menos de 3.300 habitantes – São Sebastião do Rio Verde (1.976hab), Alagoa (2.800hab) e Marmelópolis (3.293hab) – e os maiores tinham mais de 12.000 habitantes – Passa Quatro (14.855hab), Itanhandu (12.915hab) e Itamonte (12.197hab) (tabela 3.3 anexa).

Na média regional, 58,1% da população residia em zona urbana e 41,9% em zona rural, sendo que esta distribuição apresenta também, conforme os dados de 2000, uma significativa heterogeneidade – de um lado Passa Quatro e Itanhandu com urbanização de 76,2% e 81,4% respectivamente e, no outro extremo, municípios como Alagoa e Delfim Moreira com urbanização em torno de 34%. Com exceção de Passa Quatro e Itanhandu, os demais municípios da região tinham, em 2000, um grau de urbanização significativamente menor do que o país e o Estado de Minas Gerais (81,2 e 82,0% respectivamente) (tabela 3.3 anexa).

Comparando os dados de 1996 com os de 1991 (tabela 3.3), percebe-se um pequeno aumento populacional e aumento do grau de urbanização em quase todos os municípios estudados, destacando-se Itamonte e São Sebastião do Rio Verde, que apresentaram taxas de crescimento da população urbana superiores a 20% (tabela 3.4). A taxa de crescimento média anual da população urbana foi superior à taxa de crescimento na zona rural para todos os municípios, sendo que cinco tiveram um decréscimo de população rural em números absolutos: Alagoa, Delfim Moreira, Passa Quatro, São Sebastião do Rio Verde e Virgínia. A taxa média regional de crescimento da população urbana neste período (12%) foi maior que a do Estado de Minas Gerais (10,9%), da região sudeste (8,3%) e do país (10,9%). Por outro lado, o decréscimo da população rural na região (-0,8%) foi, em média, menor que o decréscimo da população rural de Minas (-9,0%), da região sudeste (-4,5%) e do país (-5,1%) (tabela 3.4 anexa).

No período seguinte (1996/2000), a taxa de crescimento média regional total (4,4%) foi consideravelmente inferior às médias do Estado e do País (7,3 e 8,1%). Verificou-se aumento populacional com aumento do grau de urbanização em quase todos os municípios, porém a taxa média de crescimento da população urbana diminuiu, assim como o decréscimo da população rural também diminuiu. Neste período, enquanto no Estado a população rural diminuía em 10%, na região este decréscimo foi de 0,3% em média.

Mais uma vez, ressalva-se a heterogeneidade regional. Entre 1996 e 2000, os municípios de Alagoa, Passa Quatro e Virgínia apresentam as taxas mais acentuadas de aumento da população urbana e diminuição da população rural (tabela 3.4). Se considerarmos o período entre 1991 e 2000, estes municípios, junto com São Sebastião do Rio Verde, foram os municípios que apresentaram sinais mais significativos de êxodo rural, com taxas negativas de crescimento da população rural acusadas nos dois censos, associados a significativos aumentos do grau de urbanização.

Por outro lado, destaca-se o município de Itamonte que em 1996 tinha um grau de urbanização de 59% e em 2000 este valor caiu para 54%, sem diminuição do número absoluto da população urbana (tabela 3.3). Foi este o município que apresentou as maiores taxas de crescimento total, tanto no período 1991/1996, quanto no período 1996/2000, superiores à média do Estado e do País. No segundo período, quando o crescimento regional médio diminuiu, Itamonte cresceu a uma taxa de mais que o dobro da média regional, e este crescimento concentrou-se na zona rural. Vale notar que este é o município que mais tem recebido novos moradores e proprietários na zona rural, originários principalmente de grandes cidades dos Estados de SP e RJ.

Se considerarmos toda a década de 90, nota-se um forte contraste entre a variação da população rural na região (-1,0%), no Estado (-18,6%) e no País (-11,1%), assim como comportamentos muito díspares da distribuição da população entre os municípios da região.

3.4. ATIVIDADE ECONÔMICA

Estão presentes na região, além da tradicional agropecuária, alguns segmentos industriais, uma rede de comércio e serviços, a avicultura de postura e mais recentemente os segmentos de turismo (hospedagem, equipamentos de lazer e serviços turísticos). Os municípios de Itanhandu e Passa Quatro têm uma indústria mais diversificada e mais desenvolvida, com confecções, olarias, mineração, produção de calçados, entre outros.

Agropecuária

Conforme os depoimentos de antigos moradores de Passa Quatro, registrados por Guedes (1999), havia muito fumo, milho e mandioca, “a lavoura era a atividade mais desenvolvida”, “existia um trabalho comunitário, um mutirão, para capina e para a colheita da mandioca. Os

carros de boi desciam cheios de fumo e mandioca no decorrer da década de 50”; “nos quintais, havia muitas frutas, principalmente banana e laranja”; “os solos eram considerados pela Coletoria Federal como de 1ª classe” (Guedes, 1999).

O cultivo do fumo entrou em decadência na década de 60, quando houve uma intensificação da propaganda do cigarro de papel (Guedes, 1999). Mais tarde houve “um boom da batata”, o clima era propício, “durante dez anos ganharam muito dinheiro com a batata de semente alemã, mas a batata foi pro Paraná (aqui todo mundo quebrou)”.

Há algumas décadas, a lavoura ainda era a principal atividade na zona rural, tendo produzido em maiores quantidades e maior variedade do que nos últimos anos. Os produtos mais cultivados como hortaliças, milho, abóbora e outros legumes, eram em grande parte consumidos, trocados ou comercializados na região, entre vizinhos, amigos, parentes, mas uma parte da produção descia a serra para ser comercializada no Vale do Paraíba.

Na micro-região estudada, a agropecuária permanece sendo a principal atividade, hoje com predomínio da pecuária leiteira¹². Em sua maioria são pequenos produtores, que empregam mão-de-obra familiar.

“A agricultura e pecuária de subsistência, é o que sustenta o município”, segundo o prefeito de Alagoa. Na produção leiteira predominam os pequenos produtores: “o maior produtor produz hoje em torno de 700 litros, mas a maioria produz em torno de 100, 150 litros.”

Conforme os dados do censo agropecuário 1995-1996 (tabela 3.5 anexa), os estabelecimentos agropecuários (EA) têm, em média, de 36,9ha – bem abaixo da média de MG (89ha) – caracterizando a predominância dos pequenos produtores rurais da região.

Considerando o fator área total/pessoal ocupado de 13,8 vemos que os EAs da região devem contar com uma média de dois a três empregados por EA. A mão-de-obra familiar representa de 48,5% a 82% (em média 66,1%) do total de mão-de-obra dos EAs, ligeiramente acima da média estadual (62%).

O grau de mecanização (área antropizada pela agricultura/tratores) é pouco menor do que a média de MG, porém mostra grandes variações entre os municípios da TAM, sendo que os menores municípios, localizados em áreas mais acidentadas da serra, possuem os menores graus de mecanização.

As atividades agropecuárias estão em um processo de declínio, o que é confirmado pelo Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2000-2003, que aponta, como uma das características da região sul do estado, o baixo nível de desenvolvimento da agricultura familiar, devido à retração da pecuária leiteira.

¹² Um estudo recente sobre a dinâmica das ocupações rurais não agrícolas no Estado de Minas Gerais coloca que a meso-região Sul/Sudeste, “apesar de sua significativa diversificação na produção agropecuária, tem na cultura do café e da pecuária leiteira suas duas grandes atividades absorvedoras de mão-de-obra”, e afirma ainda que a região pode ser considerada estagnada economicamente (Ortega et al, 2000:4).

Segundo um dos prefeitos das TAM, a região começou a produzir leite no começo do século, quando

“os nossos avós e bisavós importaram o gado holandês (começo do século). O fumo e o leite caracterizaram a região – cinturão que abrange toda a encosta mineira da Mantiqueira. A Mata Atlântica foi derrubada pra formação de pastagens. Do começo até meados do século, a atividade foi próspera. Virgínia já produziu mais de 20.000 litros de leite. Hoje não produz mais que 8.000 ou 9.000 litros. É uma atividade em decadência porque não traz mais receita ao produtor. Pra o produtor viver hoje é uma mágica, uma ginástica”.

A distribuição da propriedade e da renda da produção foi mudando ao longo das últimas décadas:

“eram fazendas maiores, que foram se subdividindo conforme avançavam as gerações. E o gado foi aprimorado (com aumento da produtividade) conforme as propriedades diminuam. Até meados do século, o investimento em qualidade era compensado pela valorização do produto final e o produtor ficava com quase 70% do valor do produto final. Hoje o produtor fica com 20% do valor final. Antigamente os fazendeiros podiam investir, mandar filhos para a universidade, trocar de carro...”

Nas entrevistas realizadas em campo, foram mencionados como processos freqüentes, associados à impossibilidade de sustento da família, a venda da propriedade e o êxodo, assim como o desenvolvimento de pequenas indústrias caseiras e do artesanato, como mostra a entrevista com a funcionária da Emater em Itamonte.

“– Tem gente que vende (a propriedade) e sai da comunidade? – Tem. Muita gente vendeu e veio embora, aqui pra cidade. Em Passa Quatro aconteceu isso demais. O pessoal que produzia a batata, não conseguia mais, porque o preço caiu demais, aqui na região o relevo é difícil, muita gente abandonou a batata e também a roça. Hoje Passa Quatro produz 10% da batata que produzia. Tanto que o prefeito me falou terça-feira que o único município que cresceu na zona rural foi Itamonte. Passa Quatro diminuiu muito a população rural, e Itanhandu também. O pessoal que saiu da roça em Itanhandu vai pra Jacareí (porque já tem família lá). De Passa Quatro o pessoal vai pra Guará, Lorena, São José dos Campos. Aqui tem muito jovem no meio rural, mas Itanhandu não tem – as comunidades estão ficando velhas. Só no Jardim (comunidade rural de Itanhandu) a comunidade cresce um pouco mais por causa da avicultura de postura, mas mesmo assim, porque a mão-de-obra é assalariada – todos que produziam acham melhor ter um salário mensal do que não ter renda na roça.”

Em Itamonte o processo da migração não é tão agudo. Ainda que se observe a cisão da propriedade e do trabalho familiar, muitas vezes parte da propriedade é mantida e parte da família permanece no campo.

“Tem muita gente de fora procurando, vindo pra cá. Mas o pessoal não vende pra se mudar pra cidade. Aqui eles vendem parte da terra, e no máximo compram aqui mesmo em Itamonte, porque querem colocar o filho na escola (aqui tem segundo grau), mas não vão pra fora. Às vezes enjoam da roça, do ofício da roça, vem viver na

cidade, mas, em geral, deixam um pedacinho, fazem um queijinho, guardam o dinheiro na poupança (e eles não gastam!).”

Talvez a procura por terras na zona rural do município, no ritmo em que está se dando, exerça um efeito paradoxal, pois ao mesmo tempo em que estimula a venda da propriedade por parte dos moradores tradicionais, ao valorizar e dinamizar esta área, incentiva a manutenção de parte do terreno, com a casa e toda a estrutura para moradia e para os trabalhos costumeiros.

A pecuária leiteira, que vem sofrendo com os preços baixos pagos pelo leite e com os custos elevados dos insumos, está sendo remodelada, e muitos conseguem sobreviver através de pequenos laticínios.

Antigamente “a região era leiteira, tirava-se muito leite, a região vivia da agropecuária, até finais da década de 70, início dos 80 mandava-se o leite pra fora, com muito pouco processamento”.

Hoje, segundo o prefeito de Alagoa,

“a produção (do município de Alagoa) sai toda na forma de queijo parmesão e iogurte”, sendo que “80% vai para o Vale do Paraíba (São Paulo), o resto vende aqui no Sul de Minas” e o “leite *in natura* só pra o pessoal daqui, um compra do outro pra consumo, pouca coisa...”

No município hoje há “pouca gente empregada no leite”, porém, segundo o prefeito de Virgínia,

“a região empobreceu no leite, mas não no queijo – a região ainda produz bons queijos, porque tem um clima, temperatura, ph do solo e água adequados (produz-se queijo fresco, queijo prato e parmesão). Na minha fazenda produzimos o parmesão, que tem bom preço – deixamos de vender o leite e fechamos a cadeia”.

Segundo o prefeito de Alagoa, os produtores “estão industrializando o leite nas próprias residências, com fabriquetas” e isso traz o “problema com as exigências da secretaria” relativas ao padrão das construções e instalações para este processamento. Segundo ele, ninguém no município atende a tais exigências, e a solução para isso seria formar uma cooperativa, para que os pequenos produtores possam se adequar às exigências da vigilância sanitária e obter o número do Serviço de Inspeção Federal (SIF) para comercialização.

A fruticultura, também tradicional na região, está se expandindo, principalmente nos municípios de Passa Quatro, Itamonte, Alagoa, com as culturas de pêssego e ameixa, mas também estão crescendo as culturas de maçã, figo e amoras. Parte desta produção destina-se a mercados externos, e parte ao mercado interno, principalmente para a produção caseira de doces e compotas e para o abastecimento das pousadas.

A produção de hortaliças, que sofreu uma forte redução na última década, está praticamente abandonada. O abastecimento destes produtos nas cidades da região é feito, em grande parte, por produtos vindos de fora da região e mesmo de grandes centros comerciais. A maioria das propriedades mantém uma horta em casa, mas alguns depoimentos indicam que a produção caseira não significa sempre um incremento na qualidade da alimentação.

“Horta todo mundo tem, mas poderiam comer melhor do que comem. Deixam apodrecer muita coisa que está plantada, preferem ir ao mercadinho e comprar um macarrão, porque enche mais a barriga. Acho que é falta de cultura, dá pra trabalhar isso.”

“Você pode observar na zona rural que o indivíduo tropeça no cadarço do sapato. Ele tem tudo em casa, mas ele não faz. Não faz por causa dessa filosofia do capitalismo, essa coisa da televisão, da propaganda. Ele vende o ovo que tem no galinheiro e vai comprar vitamina na farmácia”.

Recentemente, fala-se na diversificação da produção regional – tanto pela introdução de novas espécies quanto pela diversificação e melhoria do processamento feito na região – em função do crescimento turístico, visando um mercado que se tornaria mais exigente e diversificado.

“Por exemplo, introduzir presunto tipo Parma, introduzir novas culturas. Tudo que se planta na região mediterrânea européia, se planta aqui. Por exemplo, framboesa, alcachofra, ervilha, eu trouxe pra cá. Eu estive agora em Portugal, trouxe o coalho vegetal, pra diferenciar os produtos. (...) Da própria atividade turística você mudaria a atividade agrícola da região.”

Na região funcionam Sindicatos Rurais somente em Itamonte, Itanhandu e Passa Quatro. A Emater de Itanhandu foi desativada, e agora só atua em Passa Quatro e Itamonte. Além de suas atividades tradicionais ligadas à agropecuária e à organização das comunidades, a instituição tem desenvolvido trabalhos de fomento da pequena indústria caseira (principalmente processamento dos produtos agrícolas) e do artesanato e têm promovido discussões sobre as atividades turísticas na zona rural.

Avicultura de postura

As granjas começaram a proliferar na região na década de 60, com pequeno e médio porte e trabalho familiar.

“Um médico começou com a avicultura. Aí o pessoal, alguns que tinham pecuária, outros profissionais liberais, foram entrando.”

Na segunda metade da década de 90 vieram as granjas modernas, o quê elevou o plantel para algo em torno dos cinco milhões de aves, segundo entrevista:

“Hoje você tem uma granja no Rio Verde que deve ter três milhões de galinhas. Eles se associaram com supermercados, grandes atacadistas do RJ, e como aqui tinha uma mão-de-obra treinada, uma localização geográfica boa, desenvolveu bem.”

Algumas granjas tradicionais estão se modernizando, outras saíram do mercado, em um claro processo de concentração no setor.

“– Estes produtores continuam no ramo? – Não, hoje entrou na economia de escala, só tem grande produtor, o pequeno e médio saíram. – Para os que saíram, qual foi a alternativa? – Não tiveram alternativa. Migraram.”

Nas palavras de um dos entrevistados, a chegada das grandes granjas

“foi o pior negócio das Terras Altas da Mantiqueira, porque não gera imposto, não gera emprego (porque é tudo automatizado), não deixa nada na região além de mau cheiro e mosquito. O dinheiro não fica, porque os proprietários são grandes empresários do Rio e São Paulo (casa Sendas, Paes Mendonça). As granjas pequenas estão acabando, ficam só estas grandes, supermecanizadas”.

Indústria

Nenhum município da região possui dados sistematizados sobre a indústria, mas observa-se, em linhas gerais, que a indústria regional não é muito diversificada.

Todos os municípios contam com pequenos laticínios que, como vimos, têm sido uma estratégia de sobrevivência para o pequeno produtor de leite.

Com exceção de Alagoa, os demais possuem indústrias no ramo de confecção. Na região existe uma única cooperativa de crédito, voltada para o ramo das confecções (ligada ao Bancoob do Estado de MG, que possui agências em Passa Quatro, Itamonte, Itanhandu, Pouso Alto e São Sebastião do Rio Verde). Predominam no ramo as “pequenas empresas, com média de 30, 40 funcionários”, dentre as quais “umas cinco ou seis na região” que fazem “corte e montagem, no material que vem de São Paulo e volta pra São Paulo – uma prestação de serviços a empresas (que tem sede em São Paulo) com vínculos fixos”.

As confecções estão na região “há muito tempo. Em Itanhandu, tem uma confecção com 20 ou 30 anos. A maioria é antiga. A mão-de-obra é da região. Tem muita gente de Itanhandu trabalhando em Passa Quatro, em Itamonte, e vice-versa – isso é comum”.

Além dos laticínios e das confecções, em Passa Quatro existe uma empresa de extração de água mineral, uma fábrica de papelão, uma fábrica de parafusos, uma de calçados, uma tinturaria industrial e uma empresa que produz peças para a Panasonic. Existem duas fábricas de calçados também em Itanhandu.

Itamonte tem pequenas fábricas de laticínios, refrigerantes, embutidos, confecções e alambiques.

Em Virgínia existem quatro confecções, que pertencem a empresários de fora da região, instaladas no município há aproximadamente 10 anos, que cresceram neste período, produzindo para venda no mercado paulista. Este crescimento, segundo o prefeito da cidade, incorporou grande parte da mão-de-obra que abandonou a zona rural, e este processo está associado ao aumento da autoconstrução na cidade. Uma pequena indústria de processamento de frutas de clima temperado sobrevive no município.

Comércio e serviços

A região tem pouca diversificação no comércio. Não existem também dados sistematizados nas prefeituras sobre os ramos de comércio existentes no município. Em geral, encontram-se na região bares, mercados e quitandas, açougues, farmácias, lojas de laticínios e doces, bijouterias e presentes, roupas, artigos para agropecuária, material de construção, madeiras, peças e acessórios para automóveis, postos de gasolina, artigos para a casa.

Existem os serviços básicos de atendimento à saúde (médicos, pediatras, dentistas etc), alguns serviços de arquitetura e engenharia, mecânicos, serralheiros, marceneiros, serviço de terraplanagem, corretores de imóveis, advogados, entre outros.

De modo geral, a região dispõe de serviços essenciais e de um comércio simples, sendo Itanhandu o centro comercial da região porque conta com uma diversificação um pouco maior de produtos e serviços. Artigos diferenciados ou serviços mais especializados são, em geral, procurados em São Lourenço ou nas cidades do Vale do Paraíba.

Culturas e atividades emergentes

Algumas atividades ligadas ao lazer e à diversificação do consumo estão em expansão nas TAM. A criação de truta, assim como locais para pescaria, existem há alguns anos, tanto na zona rural quanto na zona urbana. Além da fruticultura já mencionada e do turismo, crescem a produção de mel, queijos e doces, plantas medicinais, mudas e as hortas orgânicas.

Entretanto, sobre a emergência de atividades na zona rural, o secretário de turismo de Passa Quatro diz que

“Tem pesque-pague um pouco mais desenvolvida. O resto está muito no começo. Estão começando, mas o pessoal não sabe como atuar.”

Percebe-se que, apesar de uma certa diversificação de produtos, este processo ainda é tímido. A Emater no município de Itamonte está testando espécies de maçãs trazidas do sul. A fruticultura de clima temperado ainda é pouco explorada, não existe floricultura, ou silvicultura. Um estabelecimento comercializa leite de cabra, mas não há produção de queijo de cabra na região (apesar de existirem projetos privados neste sentido).

Artesanato

O artesanato é apontado como o segmento produtivo que cresce em quase todos os municípios pesquisados. Ortega *et al* (2000) associam o artesanato ao baixo grau de desenvolvimento das atividades agrícolas. Segundo os autores, nos menores municípios¹³ do Estado, “as atividades rurais não-agrícolas estão associadas às atividades familiares tradicionais, como o artesanato. Esses municípios, no caso de Minas Gerais, geralmente estão localizados em regiões mais acidentadas, possuem um maior número de pequenos estabelecimentos, com

¹³ Correspondem aos municípios que não são representados individualmente na amostra da PNAD (com população menor que 100 mil habitantes).

maior número de agricultores familiares, e de agricultura menos desenvolvida, favorecendo, assim, a manutenção daquelas atividades tradicionais não-agrícolas” (p.21).

Na região das TAM são produzidos bordados, crochês e tricôs, cerâmica, tecelagem em lã e barbante, cestaria e bonecos em palha de milho, esculturas em madeira, pinturas, esculturas em ferro, entre outros. Parte da produção tem seus caracteres enraizados nas tradições locais, parte apresenta traços muito particulares e individualizados, outra parte tem sido reelaborada pela influência de cursos de design voltados para aumentar a inserção do artesanato no mercado e ainda há a produção padronizada para comércio fora da região (atravessadores, que determinam quantidades e padrões de produção, encomendam e recolhem a produção para comercializá-la em grandes centros urbanos).

Muitas vezes, o crescimento da produção artesanal confunde-se com pequenas manufaturas, isto é, pequenas unidades de produção comandadas por um agente externo que fornece a matéria-prima, os moldes, leva o produto para ser vendido em grandes centros urbanos e paga uma “comissão” para os manufatureiros. Em Itanhandu, Pouso Alto e Virgínia há artesãos que trabalham sob este sistema, produzindo diversos tipos de cestaria e móveis com palha de milho, além de panos de prato.

“Hoje funciona assim: alguém de fora (Baependi e Caxambu) traz a matéria-prima, os moldes, eles fazem, a pessoa leva, eles ganham uma comissão por peça. Vende pra fora, nem sei pra onde vai. (Os artesãos estão) espalhados nos bairros. No Pessegueiro tem gente que trabalha com isso. Teria que fazer uma Associação, pra conseguir os moldes, fazer por si mesmo, ficar mais autônomo.”

Em outro caso, em um bairro rural no município de Itamonte, onde a tecelagem é tradição passada de mãe pra filha, atualmente as mulheres são contratadas por uma pessoa de fora, que traz a lã e vem buscar os fios em intervalos regulares. Antigamente controlavam todo o processo, da criação do carneiro, passando pela fiação e tingimento, até a tecelagem e montagem final.

Tais atividades, organizadas desta forma, caracterizam antes manufaturas, pois apenas uma parte do trabalho empregado no produto é realizada na comunidade, pelo artesão, e as decisões sobre quantidade e qualidade vêm de fora.

Não foi possível estimar o número de pessoas trabalhando no artesanato na região, pois o trabalho está disperso (principalmente na zona rural), é em muitos casos uma ocupação esporádica e não há qualquer levantamento realizado pelos municípios sobre os artesãos ou sobre a produção.

Segundo as pessoas entrevistadas na região, a maioria dos artesãos trabalha em casa, de forma autônoma, combinando a produção com os outros afazeres de casa ou da roça. Geralmente a produção artesanal significa um pequeno incremento na renda familiar, sendo que poucos sobrevivem do artesanato.

“A maioria combina o trabalho de casa com o artesanato. Basicamente não vivem do artesanato – fazem um extra. A maioria das pessoas combina artesanato com outras atividades (pra formar a renda familiar). Poucos vivem do artesanato, como a Virgínia,

que morava aqui, foi pra Itanhandu. Passou o ofício de palha de milho tingida pra muita gente aqui.”

“Pessoas que fizeram curso se empolgaram no começo, mas depois abandonaram. Ninguém sobrevive do artesanato, as pessoas fazem de vez em quando.”

As principais dificuldades com o trabalho artesanal são o transporte/escoamento da produção e a comercialização, conforme diversos depoimentos.

“Virgínia e São Sebastião do Rio Verde são ricos em artesanato, tem um cara lá que faz carro de boi. Em Pouso Alto o pessoal faz animais em madeira, miniaturas em madeira. São municípios ricos em artesanato, mas que não tem apoio nenhum. Eu falei com um artesão aqui de Itamonte pra que produzisse pra ter o que mostrar quando viessem turistas. Ele só produzia por encomenda.”

“(...) a gente levou pra tentar vender pra eles, porque eles moram longe, na zona rural, não tem carro, não pode sair, cuida de filho... A produção é pequena, muitos artigos não têm peça de reposição.”

“O turista também compra, adora artesanato. Aqui nunca teve um centro de informação turística, um lugar que vende o artesanato. Agora que está começando a ter, colocar nas pousadas.”

“O artesanato aqui hoje, eu estou vendo que o pior não é a qualidade, é a comercialização – as pousadas seriam um canal de comercialização pro artesanato local.”

“Haveria interesse pra fazer comercialmente, mas não tem o mercado. Talvez o poder público tenha que entrar no meio, pra conseguir esse mercado, temos que ver.”

O prefeito de Pouso Alto, quando questionado sobre as novas atividades no município, respondeu que tem o artesanato,

“mais na zona rural. Mesmo (entre) o pessoal que tira o leite. Trabalham sem apoio técnico nenhum. Vamos começar a prestigiar esse trabalho”.

Na época em que foi feito o levantamento do Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico (PPDT) (1998, ver itens 4.4.1 e 4.4.2), a comercialização do artesanato se dava quase sempre ao longo das estradas. Hoje existem também alguns pontos de comercialização nas antigas estações de trem (Passa Quatro e Itanhandu).

Algumas prefeituras apóiam a produção artesanal através de cursos ou criando oportunidades para exposição e comercialização ou ainda organizando a distribuição. Foram promovidas algumas oficinas de artesanato em parceria com o SENAC, que colaborou, inclusive, no desenvolvimento do *design* de alguns produtos.

Em Itanhandu foram organizadas feiras para que os artesãos aparecessem em público e o município pudesse conhecê-los. Em Itamonte as exposições de artesanato têm sido promovidas pela prefeitura em parceria com a Emater, e acontecem eventualmente em espaços públicos.

“O problema é que é pouco divulgado. A gente está tentando embalar a coisa, fazendo feira. O próprio pessoal daqui não conhece, e quando conhecem compra. Acho que as pessoas daqui têm que conhecer, enraizar a coisa, pra depois sair pro mundo – primeiro pra comunidade, depois passar pra frente.”

“A prefeitura está incentivando bastante: teve feira em BH, a prefeitura levou, fizemos parceria com o Sebrae, a prefeitura deu transporte, alimentação e hospedagem (pros artesãos irem), fomos agora nessa Mãos de Minas (feira do artesanato estadual), essa semana lá na praça as coisas deles estão lá, eles nem sabem (...)”

“Participamos de duas feiras: em São Lourenço, que foi um sucesso, e vamos pra outra em Itanhandu. A Secretaria está apoiando (transporte, o espaço, alimentação, toda retaguarda), coisa que nunca aconteceu.”

No período em que a Associação TAM se formou, houve uma tentativa de reunir também o artesanato em uma Associação regional, que cumpriria o papel de tornar visível, de forma permanente, o artesanato das Terras Altas. Porém, sediada em Itanhandu, a Associação perdeu legitimidade frente aos artesãos dos outros municípios.

“No começo tentamos fazer uma associação de artesãos de toda a TAM, que seria um braço da Associação TAM. Nem tudo dá certo. Porque o pessoal que ficou na direção centralizou muito em Itanhandu, e eles começaram a ter lucro com o artesanato dos outros – funcionaram como um atravessador. Aparentemente faziam a divulgação, mas o povo percebeu logo, houve um afastamento das outras cidades.”

Aquela Associação que se formou (ARATAM – Associação Regional dos Artesãos da TAM), apesar de não ter consolidado um caráter regional, continua funcionando e hoje é uma entidade forte no município de Itanhandu, ocupando o prédio da antiga estação de trem. Segundo uma das entrevistadas, a formação da Associação resultou da iniciativa da presidente do conselho de turismo na época (proprietária de pousada no município e uma das fundadoras da Associação TAM), que procurou o secretário de turismo de Itanhandu, para iniciar o trabalho com o artesanato, porque “não existe turismo sem artesanato”. O secretário

“colocou na rádio, que ia ter uma feira de artesanato – mais pra gente ver o que tinha, porque o artesão era muito escondido. Na primeira feira apareceram 23, hoje já está com mais de 40. Tem muita coisa igual, mas apareceu muita coisa legal. O Sebrae se entusiasmou, começou a investir, mandou estilista, começou a modificar a postura das pessoas, e daí surgiu a ARATAM. E vai muito bem, mesmo com todas as confusões, que a presidente não agrada a um, agrada a outro, essas coisas que toda Associação tem. (A ARATAM) foi escolhida pra ser representante de MG em Maceió. Tem muita gente vivendo do artesanato. Tem gente vendendo pra Tok&Stok, artesanato de palha de milho. Hoje tem associados de Itamonte, de Passa Quatro. A idéia é montar um posto em cada cidade. Está atuando há 3 anos. De tudo que é vendido dentro da ARATAM ou através dela (em outras feiras), 10% é da ARATAM”.

Em Passa Quatro há uma Associação, que também ocupa a antiga estação de trem da cidade, mas não está sempre aberta, porque faltam recursos e gente para trabalhar – ela

funciona algumas horas por dia, e a exposição tem que ser montada e desmontada todos os dias, porque não há segurança no local.

Existe um trabalho contínuo da Emater junto às comunidades rurais, no sentido de apoiar e diversificar a produção artesanal, como estratégia para diversificar as rendas das famílias rurais e inseri-las nos novos segmentos de mercado local. Segundo a funcionária do órgão em Itamonte,

“Hoje nós vamos trabalhar em turismo rural só ligado à produção de artesanato e indústria caseira. Nosso papel vai ser esse”.

Outra questão relevante em relação ao artesanato é o resgate de práticas e técnicas que estão se perdendo à medida que as novas gerações perdem o interesse pelos conhecimentos mais tradicionais.

“Tinha muito tear, gente fazendo coisa de lã, com lã daqui mesmo. Ainda tem uns dois teares no município, na casa dos mais velhos. Os filhos não se interessam, vai perdendo. (Mas) ainda teria gente pra ensinar a fazer”.

Segundo o secretário de turismo de Passa Quatro, o artesanato da região

“tem práticas tradicionais que vão se perdendo e nós estamos trabalhando pra recuperar. Esse é um dos objetivos da secretaria de cultura junto com turismo”.

Pluriatividade

Apesar do fato de não ter sido realizado um levantamento sistematizado sobre as formas de pluriatividade existentes na região, foi possível observar, nos contatos em campo, que algumas formas de pluriatividade estão se desenvolvendo, associadas à presença de turistas, dos novos moradores oriundos dos centros urbanos, do crescente mercado para artesanato e dos trabalhos de fomento à indústria caseira promovidos pela Emater.

Neste sentido, observamos as seguintes formas de combinação das atividades em alguns domicílios rurais:

- Parte da família (em geral as mulheres) dedica-se à produção comercial de artesanato, queijos ou doces;
- Parte do tempo de trabalho (em geral dos homens) destina-se aos cuidados com animais, hortas e jardins em pousadas ou propriedades de segunda moradia, sendo pago por dia ou por mês;
- Parte do tempo de trabalho das mulheres é dedicado à limpeza e outros afazeres em casas de temporada ou em pousadas (neste caso, o trabalho é contratado com maior regularidade), em geral pago em diárias;
- O trabalho na agropecuária intercala-se com o atendimento ao turista dentro da propriedade. O produtor recebe o turista, que conhece a propriedade e senta-se na varanda, a ele é oferecido o tradicional cafezinho com algumas iscas de queijo, uma boa prosa e o produtor tem a chance de vender o queijo feito em casa.

A primeira forma é, sem dúvida, a mais freqüente. As segunda e terceira formas são menos freqüentes, variando muito conforme a presença, nas proximidades, de casas de temporada e pousadas. A última forma é a mais rara.

3.5. INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS PÚBLICOS

A maior parte dos dados sobre a infra-estrutura urbana e habitação foi obtida através da Pesquisa de Informações Básicas Municipais – PIBM (IBGE, 1999). A pesquisa de campo permitiu atualizar grande parte destas informações (coletadas pelo IBGE em 1998), pela aplicação de um questionário baseado naquele utilizado pelo IBGE. As informações foram coletadas no segundo semestre de 2001, no intuito de verificar se houve alterações significativas nos três anos que decorreram entre uma coleta e outra.

Infra-estrutura Urbana

De modo geral, os municípios das TAM não apresentam deficiências importantes na infra-estrutura urbana no que diz respeito às vias públicas, que apresentam quase 100% de vias públicas pavimentadas e iluminadas.

Por outro lado, quase todos os municípios têm algum tipo de carência habitacional, como mostra a tabela 3.6 a seguir.

Tabela 3.6 – Carências habitacionais nos município da TAM – 1999.

Município	Favelas	Cortiços	Loteamentos irregulares ou clandestinos	Habitação em área de risco
Alagoa	Não	Não	Não	Sim
D. Moreira	Não	Não	Não	Sim
Itamonte	Não	Não	Sim	Sim
Itanhandu	Não	Não	Não	Sim
Marmelópolis	Não	Não	Sim	Não
Passa Quatro	Não	Não	Não	Sim
Pouso Alto	Não	Não	Sim	Não
São S. do Rio V.	Não	Não	Não	Não
Virgínia	Não	Não	Não	Sim

Fonte: IBGE – PBIM, 1999.

Em 1998, conforme os dados da PBIM (IBGE, 1999), apenas o município de Passa Quatro declarou dispor de órgão específico para política de habitação. Não obstante, todos os municípios, com exceção de Alagoa, declararam ter algum programa de habitação. A principal

ação neste sentido era a oferta de material de construção (em todos os oito municípios que realizavam algum tipo de política nesta área). A construção de unidades também era uma prática utilizada em quase todos eles, menos em Itamonte. Dentre os sete municípios que realizavam este tipo de ação, quatro não sabiam informar o número de famílias beneficiadas, mas em Pouso Alto este número chegava a 86, em Itanhandu eram 40 famílias, em São Sebastião do Rio Verde eram 25 e em Delfim Moreira 10 famílias beneficiadas. A oferta de lotes era feita apenas pelas prefeituras de Pouso Alto e São Sebastião do Rio Verde, e mais uma vez, em Pouso Alto era atendido um número significativo de famílias (104) e em São Sebastião do Rio Verde apenas oito famílias. A urbanização de assentamentos ocorria em Passa Quatro e São Sebastião do Rio Verde, sendo que o primeiro ignorava o número de famílias beneficiadas, e o último beneficiava 40 famílias.

Não havia ações de regularização fundiária em nenhum dos municípios – esta não parece ser uma questão importante na região, pois durante a pesquisa de campo, nenhuma vez foi mencionado problema relativo a contestações ou disputas por terras.

Percebemos que havia um certo crescimento urbano, com diferenças importantes entre os municípios, muitas vezes relacionado a políticas públicas de enfrentamento das carências habitacionais. Entretanto, em nenhum município tais políticas estavam respaldadas por Planos Diretores, estimulando um crescimento urbano relativamente aleatório, sem observância de critérios urbanísticos ou arquitetônicos. Algumas vezes, os loteamentos periféricos localizavam-se em área de risco geotécnico (barrancos), áreas de alagamento, ou desrespeitavam a distância em relação à via pública.

Abastecimento e Saneamento

Percebe-se, em geral, para toda a região, uma certa precariedade no que diz respeito ao abastecimento de água e um problema maior com relação ao destino dos esgotos. A região tem muitas nascentes, e por isso não há maiores dificuldades para se obter água potável. A água é de boa qualidade e em alguns municípios ela passa por algum tratamento, como em Pouso Alto e Alagoa, onde recebe flúor antes do abastecimento. Mesmo assim, muitas vezes a água corre a céu aberto, atravessando pastagens ou áreas cultivadas, antes de chegar nas casas na zona rural ou nos reservatórios que suprem as cidades.

A maior parte dos esgotos é canalizada nas cidades, porém, na zona rural, apenas uma parte dos domicílios possui fossa séptica. Segundo uma das entrevistadas,

“na outra gestão o prefeito distribuiu fossas pra todas as casas na margem do rio, mas ele não mandou gente para instalar as fossas. As fossas viraram vaso de flor. A prefeitura deu instrução de como colocar em folheto”.

A maior deficiência é o tratamento, pois existem apenas duas estações de tratamento na região, atendendo a um bairro rural em Itanhandu e um bairro urbano em Passa Quatro. Portanto, a quase totalidade dos esgotos, canalizados ou não, estão sendo lançados nos quintais e nos rios. As prefeituras não têm dados sistematizados sobre este problema.

Acesso à zona rural

Um dos maiores problemas da infra-estrutura é a precariedade do acesso à zona rural, através de estradas vicinais. As estradas de terra interligam as diversas comunidades rurais com o centro urbano e são as únicas vias de acesso para os municípios de Alagoa e Marmelópolis, assim como para a maior parte dos atrativos turísticos da região. Delfim Moreira têm estrada asfaltada para o Vale do Paraíba, mas não para os demais municípios das Terras Altas da Mantiqueira. Todo ano, na época das chuvas (novembro a abril), em todos os municípios das TAM, ocorrem desbarrancamentos, deslizamentos, buracos e muita lama, dificultando e às vezes impedindo a passagem.

A manutenção é feita pelas prefeituras, porém a orientação e/ou qualificação dos operadores para a terraplanagem nem sempre é adequada, resultando em graves impactos ao meio ambiente ou agravamento das condições de trânsito das estradas.

Equipamentos Culturais e de Lazer

Conforme os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (IBGE, 1999), todos os municípios dispõem de ginásio poliesportivo, de biblioteca pública e banda musical. Em toda a região há apenas um museu, no município de Itanhandu. Na região ainda não existem teatros, casas de espetáculo ou cinemas. (O município de Passa Quatro possui duas casas de cinema, que não operam como tal, uma delas construída no início do século XX, hoje ocupada por um comércio de tecido).

As entrevistas revelaram que existem muito poucas opções de lazer para a população local, restringindo-se a festas tradicionais – a maioria na zona rural – e futebol.

3.6. GESTÃO MUNICIPAL

Utilizando os dados da Pesquisa de Informações Básicas Municipais (IBGE, 1999) e informações coletadas em pesquisa de campo, procurou-se caracterizar a estrutura do poder público municipal.

Quadro de Pessoal

Conforme os dados relativos à composição do quadro de pessoal da administração direta, observa-se que a região apresenta uma média de 184 funcionários ativos por município, sendo que Alagoa, Marmelópolis, Pouso Alto e São Sebastião do Rio Verde têm menos que 150, Delfim Moreira, Itamonte e Virgínia têm entre 150 e 250, e Itanhandu e Passa Quatro têm mais que 250 funcionários ativos. Os funcionários que ocupam cargos de nível médio e auxiliar somam 96% do total e os demais 4% ocupam cargos de nível superior. Destes, quase 60% trabalham nos municípios de Itanhandu e Passa Quatro.

Instrumentos de Planejamento Municipal

Em relação aos instrumentos de Planejamento Municipal apenas três municípios (Itamonte, Itanhandu e São Sebastião do Rio Verde) contavam com Plano de Governo em 2001; todos contam com Plano Plurianual de Investimentos, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei de Orçamento Anual e Lei orgânica, e nenhum deles têm um Plano Estratégico formulado.

Instrumentos de Gestão Urbana

A Lei de Perímetro Urbano era o único instrumento de gestão urbana aplicável, em 2001, em todos os municípios. O Código de Posturas e o Código de Obras existiam em cinco dos municípios da região – Itamonte, Itanhandu, Passa Quatro, Pouso Alto e São Sebastião do Rio Verde. O Plano Diretor não era utilizado em nenhum deles. Apenas os municípios de Itanhandu, Passa Quatro e Pouso Alto dispunham de Lei de Parcelamento do Solo. Pouso Alto era o único município no qual havia Lei de Zoneamento ou equivalente. Apenas em Delfim Moreira existia Legislação sobre área de Interesse Especial e em Virgínia foi declarada a existência de Legislação sobre áreas de Interesse Social neste ano.

Assim, em 2001, os instrumentos de gestão urbana mais comuns na região eram a Lei de perímetro urbano (todos os municípios), seguido do Código de Obras e Código de Posturas (existente em 5 municípios). Os municípios relativamente mais regulados eram Itanhandu, Passa Quatro, São Sebastião do Rio Verde e Pouso Alto.

Estes instrumentos são importantes para uma região que está se preparando para um desenvolvimento turístico, pois interferem diretamente na qualidade do ambiente urbano e da paisagem rural. Uma das entrevistas (realizada em Itanhandu) exemplifica os conflitos que decorrem da inexistência de instrumentos de planejamento do uso do solo.

“Hoje está lá essa granja enorme, que está acabando com o bairro (rural). Na época que eu estava como presidente do Conselho (de turismo), eu levei para o prefeito um rapaz que fazia plano diretor municipal. A minha preocupação era que esse bairro do Jardim estava virando uma bagunça, com lotes de todos os tamanhos. Levei pro prefeito, dizendo que a gente precisava fazer um plano diretor para a área rural. Custava seis mil reais, ele achou caro e não fez. Resultado, o bairro acabou, e nós perdemos a única chance de ter uma área turística super legal. Fica a uns oito km pra baixo das nascentes do Rio Verde.”

Todos os municípios declararam, em 2001, que não existia qualquer instrumento que regulamentasse o uso do espaço na zona rural, apesar do fato de a maioria deles estar em área de APA.

Todos declararam também haver expansão de construções na zona urbana e na zona rural (com exceção de Pouso Alto, que declarou ter expansões apenas em zona urbana).

Consórcios intermunicipais

Conforme os dados de 2001, os únicos consórcios existentes na região eram para o atendimento na área da saúde (em todos os municípios), e envolviam o atendimento principalmente em São Lourenço e em alguns municípios no Vale do Ribeira. Passa Quatro e Itanhandu também atendem necessidades dos demais municípios das Terras Altas da Mantiqueira. Além dos consórcios para atendimento na área de saúde, Pouso Alto possuía consórcio para aquisição de máquinas e equipamentos. O levantamento de campo revelou que, tampouco existiam consórcios para tratamento de efluentes ou para disposição de lixo (questão que não constava no questionário do IBGE).

Descentralização e Desconcentração Administrativa

O secretário de turismo de Passa Quatro expressa a importância dos conselhos municipais, ao afirmar que

“a única maneira de fazer a coisa andar mais independente do poder executivo é quando o conselho tem iniciativas que fazem tão bem pra comunidade, que politicamente fica difícil pro prefeito contradizer”.

Tabela 3.7 – Conselhos Municipais Regulamentados e que realizaram reuniões – 2001

	Educação	Saúde	Assist. social	Criança	Emprego	Turismo	M. ambiente
Alagoa	X	X			X	X	X
D Moreira	X ^(f)	X ^(f)			X	X	X
Itamonte	X ^(f)	X ^(f)	X ^(f)	X			
Itanhandu	X ^(f)	X ^(f)	X ^(f)			X ^(f)	X ^(f)
Marmelópolis	X	X	X		X		
P Quatro	X	X	X				X
Pouso Alto	X	X	X				
SS Rio Verde		X					
Virgínia	X	X	X				

Fonte: IBGE – PIBM, 2001.

* conselhos regulamentados e instalados não deliberativos (apenas consultivos)

(f) conselhos que administravam fundos municipais

Os conselhos mais comuns na região são o de saúde (9) e o de educação (8), seguidos dos conselhos de assistência social (6) (tabela 3.7). Os demais conselhos são mais raros e os outros conselhos, não apresentados na tabela (política urbana, cultura, transportes, desenvolvimento rural e habitação) não existem na região. Os conselhos de turismo existem em apenas três municípios, e os de meio ambiente existem em 4 municípios (algumas considerações sobre os conselhos de turismo são feitas no capítulo 5).

3.7. MEIO AMBIENTE

3.7.1. GESTÃO AMBIENTAL

Entre os instrumentos de gestão ambiental que prevalecem na região das TAM, o decreto 91.304 que cria a Área de Proteção Ambiental (APA) da Serra da Mantiqueira de 1985 é o marco legal-ambiental mais abrangente. A APA abrange cerca de 50% dos Municípios de Itamonte e Passa Quatro, o total da área de Alagoa e menos de 30% dos municípios de Itanhandu e Virgínia. Os municípios de Pouso Alto e São Sebastião do Rio Verde estão totalmente fora da APA.

A APA corresponde, em grande parte, às crestas e campos de altitude das cadeias montanhosas orientadas leste-oeste entre Campos de Jordão no Estado de São Paulo e Resende no estado de Rio de Janeiro, abrangendo um total de 422.873ha. Seu objetivo é a proteção dos ecossistemas e da biodiversidade da Mata Atlântica remanescente e a conservação do conjunto paisagístico e da cultura regional. A Unidade assume ainda uma importância estratégica de proteção das cabeceiras da bacia hidrográfica do Rio Grande e do Rio Verde e abrange grande parte das áreas naturais de interesse turístico das TAM. Está sendo gerenciada e fiscalizada através de um escritório regional do IBAMA, atualmente localizado no município de Itamonte.

Conforme a legislação, atividades dentro da APA que têm impacto no meio ambiente têm que ser licenciados pelos órgãos estaduais, cabendo ao IBAMA, como gestor, apenas manifestar-se através de um termo de anuência, a partir do qual se inicia todo o processo de licenciamento feito pelos órgãos ambientais estaduais. À exceção do Estado de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro não tem unidades regionais dos órgãos ambientais de licenciamento, o que torna inviável a descentralização das atribuições institucionais de licenciamento e controle.

Na região encontram-se também a Floresta Nacional de Passa Quatro (335 ha) e o Parque Nacional de Itatiaia (30.000ha), que recebe aproximadamente 80.000 visitantes ao ano. A porção noroeste desta unidade localiza-se no município de Itamonte. Estas Unidades de Conservação estão também sob competência do IBAMA.

A unidade de conservação mais recente é o Parque Estadual da Serra do Papagaio, no Estado de Minas Gerais, com uma área total de 23.917ha, criado pelo Decreto 39.793 de 1998, abrangendo parte dos Municípios de Alagoa, Itamonte, Pouso Alto, Baependi e Aiuruoca, fazendo fronteira, ao sul, com o Parque Nacional de Itatiaia (ver mapa anexo). Sua sede está sendo instalada dentro dos limites do Parque, no município de Baependi, com acesso através de Itamonte/Alagoa.

A existência destas unidades de conservação interfere no uso do solo e no desenvolvimento de atividades produtivas, controlando e restringindo a exploração dos recursos naturais na região. Os parques são unidades de proteção integral (segundo Art. 80 da Lei 9985/2000 Sistema Nacional de Unidades de Conservação – SNUC), nas quais é legalmente proibido

qualquer uso direto (exploração de seus recursos ou existência de propriedades particulares). Atividades de recreação, visitação, educação e pesquisa podem existir se assim for previsto pelo plano de manejo da unidade.

A Floresta Nacional e a APA são unidades de uso sustentável, que também requerem um plano de gestão. É permitida a presença humana, sendo que a segunda é constituída por terras públicas ou privadas e aceita, em princípio, qualquer tipo de atividade, desde que esta siga as restrições e exigências estabelecidas no plano de gestão (que deve ser elaborado a partir de um diagnóstico e zoneamento da área).

Apesar de a APA não estar regulamentada (não dispõe de zoneamento conforme exige o Art. 4 do decreto 91.304 e tampouco de um Plano de Manejo como é exigido no Art. 27 da Lei 9.985 – SNUC), significativas restrições e exigências legais seriam aplicáveis na região:

- restrição à queima de pasto e floresta para fins de atividade agrícola;
- restrição ao corte de árvores;
- exigência de licenciamento para instalação de indústrias ou construções de grande porte e para empreendimentos de urbanização;
- proibição de caça e pesca predatória;
- exigência da averbação da Reserva Legal (Lei nº 4771/65).

O papel dos municípios na gestão ambiental limita-se atualmente a atribuições como p.ex. a coleta e a disposição do lixo. Como ainda não existe zoneamento nem Plano do Manejo da APA, os municípios não têm base legal-administrativa para participar na execução e supervisão de tais instrumentos em conjunto com os órgãos estaduais de meio ambiente (segundo Art. 4º, I e Art. 15º de decreto 91.304). Como o sistema ainda não foi criado, as principais competências de gestão, gerenciamento, controle e fiscalização são assumidas pelo IBAMA e pela Polícia Ambiental de Minas Gerais.

3.7.2. CONFLITOS AMBIENTAIS

Florestas

A devastação das florestas em função da exploração de madeira tem uma longa história na região. Segundo o relatório elaborado pela FEDAPAM (1991), desde as primeiras tentativas de ocupação da região, nos séculos XVII e XVIII, “a renda proveniente da atividade agropecuária foi suplementada pela venda de carvão e madeira” (p.10).

Conforme depoimentos colhidos por Guedes (1999) em estudo sobre a bacia do Rio Passa Quatro, “havia muitas matas há 50 anos; foram destruídas no final da década de 40 para a fabricação de carvão”; “grande parte das matas foi derrubada para abastecer as máquinas da ferrovia até o final da década de 50. A lenha também era utilizada nas olarias já existentes” (pp.52-53). O carvão foi usado ainda em usinas siderúrgicas de Volta Redonda e São Lourenço.

No começo da década de 90 serrarias ainda atuavam na região (nos municípios de Itamonte e Alagoa) apesar das denúncias.

No município de Alagoa, em área fronteira com os municípios de Itamonte e Baependi, o morador conta que a exploração comercial da madeira é mais antiga, referindo-se ao avô que comprou vastas extensões de terras para explorar a madeira, sendo que “os camaradas” já faziam isso. Segundo ele, nesta área, (um planalto a 1.600m de altitude) havia uma enorme floresta de “pinheiros” (araucárias).

A atividade madeireira praticamente extinguiu as reservas de araucária e matas de madeiras nobres (canela preta e parda, sassafrás, canjeranas, guatambus, perobas etc.), e deu início a um processo de empobrecimento dos solos e de perdas quantitativas e qualitativas dos recursos hídricos.

Outra parte importante da cobertura vegetal da região cedeu lugar aos pastos ou áreas de cultivo (muitas vezes queimada, sem aproveitamento da madeira).

Segundo Guedes (Ibidem), a retirada da cobertura vegetal e conseqüente exposição do solo à ação dos ventos e das chuvas gera uma seqüência de fenômenos em cascata que causam a deterioração do solo e dificultam a formação de novo solo.

Tem-se observado na região um arrefecimento do avanço da agricultura e da pecuária sobre os remanescentes de mata. As principais causas disso são a decadência da própria atividade e a vigilância exercida por parte dos agentes ambientais que, em certa medida, controlam as queimadas, os cortes de árvore e movimentos de terra. Ainda assim, tanto as zonas de preservação permanente (determinadas no Código Florestal) quanto as unidades de conservação ainda sofrem agressões pontuais, causadas por incêndios, desmatamentos ou atividades de construção civil.

Balanço hídrico

Na região das TAM existem evidências fortes de impactos negativos no balanço hídrico em decorrência do desmatamento e da urbanização não ordenada: no período da seca (abril a outubro) há uma forte diminuição das águas e, por outro lado, torrentes de água descem a serra nos períodos de chuva, ambos por falta da retenção exercida pela capa florestal densa. Os efeitos são a deterioração dos recursos de abastecimento de água, os deslizamentos de terra, inundações e a lavagem das camadas férteis do solo.

Práticas agrícolas não adequadas como a de arar a terra no sentido vertente em áreas de forte declive, provocam ravinamentos e voçorocamentos, acelerando ainda mais o processo da erosão. Tanto o assoreamento dos corpos de água por sedimentos oriundos da erosão quanto a diminuição da infiltração e retenção de águas pluviais em decorrência do desmatamento levaram a grande desastres ecológicos na região, como as enchentes de 2000, que destruíram parcialmente a Floresta Nacional de Passa Quatro.

O relevo acidentado na região acentua a fragilidade do meio, particularmente se for considerada a ação das águas. Por outro lado, esta característica foi um fator que contribuiu

para a preservação de retalhos de mata, impondo enormes dificuldades de acesso a certas áreas, impedindo em muitos casos o emprego de máquinas para a lavoura (segundo o prefeito de Alagoa, o município tem 5% da área mecanizável).

Agropecuária

Em trechos mais altos da serra, como em Marmelópolis, Virgínia e Passa Quatro, a fruticultura de pêssego, figo e pêra e o cultivo da batata acarretam graves prejuízos ambientais em função das quantidades de defensivos agrícolas empregados. Conforme depoimento do prefeito de Virgínia:

“nós temos os batateiros jogando metais pesados nas cabeceiras de água. Os lençóis e os mananciais já estão contaminados. Já tem casos de doenças (em criança) que se atribui a metal pesado. Os batateiros estão há dez, vinte anos, não ocupam área grande, mas ocupam área de manancial e desmatam as cabeceiras (única oferta de terra pra batata produzir semente). Porque a batata é andina, quanto mais você sobe na topografia (e a terra é forte), melhor a batata e ela produz semente.”

Segundo ele,

“os danos são enormes porque é uma cultura que fica andando” (sempre em busca de novos campos para cultivo) e “os produtos utilizados contém metais pesados e são pulverizados tanto no plantio quanto na colheita”.

“Ninguém controla isso. Existem casos de produtores contaminados. Portanto o nosso maior inimigo em termos ambientais é o batateiro. Por que não se mexe com ele: porque é um coitado tentando sobreviver, porque envolvem 40, 50 empregos (temporários, mas já é alguma coisa), porque ele recolhe ICM, compra nas lojas daqui e a atividade mantém o homem lá naqueles altos da serra. São poucos os batateiros, mas ao longo do tempo você vê o estrago que eles fazem”.

Em Alagoa, ao contrário, segundo o prefeito, o impacto ambiental da agricultura é nenhum.

“Aqui é tudo em pequena escala, não se usa quase nada de defensivo. Já tivemos muita batata, com muito impacto. Hoje temos grande parte das matas preservadas, e estamos reflorestando, refazendo as matas ciliares.”

Porém, observamos que algumas técnicas utilizadas nas atividades agrícolas e pecuárias afetam diretamente os corpos d'água, os remanescentes de mata e contribuem para deteriorar o solo empobrecido.

Segundo um dos entrevistados, as principais agressões ao meio ambiente são feitas pelos

“proprietários rurais, que querem botar o gado, plantar essa maldita braquiária. Uma erva não deixa a água penetrar no solo – chove durante dias, mas água bate e vai embora. É o que eles chamam ‘formar o pasto’”.

A “formação do pasto”, através da retirada da mata e do plantio da braquiária é seguida da prática de queimá-lo para manutenção. Algumas vezes o fogo avança sobre as matas vizinhas.

Além disso, muitas vezes a retirada da mata, seja para cultivo seja para formação de pasto, não poupa as cumeeiras dos morros ou as margens dos rios, em geral locais mais frágeis e importantes para manutenção do equilíbrio geomorfológico e hídrico. Outro problema são as técnicas de arado, muitas vezes no sentido da vertente e não em curvas de nível, acarretando um rápido desgaste quantitativo e qualitativo do solo, riscos de desbarrancamento, e um forte assoreamento dos corpos d'água.

Segundo a proprietária de uma das pousadas na zona rural de Itanhandu, as granjas modernas geram um problema muito sério porque o esterco, que atrai as moscas e tem um cheiro forte, não está sendo manejado corretamente – o controle tem sido feito com cal ou com a administração de um produto que, misturado à ração, elimina as larvas, mas isto não tem sido aplicado com afinco pelos proprietários (uma das alegações é o preço do produto, que tem componentes importados). O problema maior é o volume do esterco, que exige um sistema especial para tratá-lo (secagem), com uso de maquinário específico e locais para disposição.

“As granjas automatizadas tem que tirar o esterco de três em três dias e não estavam tendo onde jogar, então jogavam em qualquer lugar”.

Isso gera um conflito por causa da proximidade entre as granjas maiores, concentradas em Itanhandu e Passa Quatro, e algumas pousadas. Porém, quando as moscas proliferam-se além de certo limite, toda a população sente-se incomodada, e “inferniza tanto eles (os responsáveis) – que também moram na cidade – que eles estão começando a se preocupar”.

Segundo uma proprietária de pousada no município de Itanhandu, a prefeitura não tem demonstrado preocupação com o assunto, deixando de lado a fiscalização, o controle, a cobrança junto aos avicultores. A respeito deste problema, a promotora da cidade de Itanhandu está tomando providências, “ameaçando multar, o juiz está ameaçando fechar...”. Na ausência da prefeitura, “os fiscais estão gastando dinheiro do próprio bolso, fazendo isso gratuitamente, se indispondo com alguns granjeiros – a cidade é pequena, isso é complicado”. Os fiscais estão atuando em nome do Sindicato Rural e da promotora.

Em alguns pontos isolados da serra, a adubação do solo para fruticultura, feita com esterco de galinha, também criou problemas para algumas pousadas.

Planejamento urbano e parcelamento do solo

A ocupação desordenada do solo é um dos principais fatores que geram problemas ambientais na região. Como vimos, nenhum dos municípios da região possui um Plano Diretor ou qualquer instrumento de regulamentação de uso e ocupação nas áreas rurais, além das restrições previstas para a APA¹⁴. Muitas vezes áreas verdes, de várzea ou encostas de morros são indevidamente ocupadas.

“Verifica-se uma ocupação desordenada das margens dos rios com estabelecimentos residenciais e industriais em áreas que já sofreram grande inundação nas enchentes

¹⁴ Além de alguns licenciamentos, tais restrições pouco se efetivam, uma vez que a APA não está regulamentada.

passadas. Parece que a intranqüilidade desses moradores só acontece nos dias chuvosos de dezembro a janeiro, quando se vêem obrigados a passar as noites em claro, controlando a vazão do rio”.

“O maior problema que eu vejo é a questão do parcelamento do solo, sobretudo em encostas íngremes e na beira dos cursos d’água, pra instalação de infra-estrutura pra hotelaria e, em segundo lugar, instalação de condomínios pra veraneio. (...) As pessoas estão expandindo a atividade sem muito critério, de forma desordenada. (...) Poderiam fazer empreendimentos de uma maneira mais sustentável, mas as pessoas não se preocupam com isso. A forma como está sendo construído, o sítio onde vai ser instalado o empreendimento, poderiam ser mais bem cuidados. Os cuidados ambientais, com raras exceções, são pequenos ainda” (funcionário do IBAMA entrevistado em 2001).

Lixo e esgotos domésticos

Segundo os entrevistados, um problema em toda a região são os esgotos domésticos e industriais lançados nos rios por falta de sistemas de coleta e estações de tratamento, na maioria dos municípios (ver item 3.6).

Apesar da exigência, tanto por parte do município, quanto do IBAMA, de instalação de fossas sépticas em todas as construções na zona rural, a maior parte dos esgotos correm para os córregos e rios sem qualquer tratamento, degradando a qualidade de suas águas. Segundo uma das pessoas entrevistadas,

“aqui do lado eu tenho dois poços maravilhosos, mas não deixo meus hóspedes nadarem. Porque os meus grandes vizinhos do outro lado do rio jogam o esgoto de pia no rio. Tem que nadar pra cima do bairro do Jardim”.

Em Virgínia, um grande Hotel-Fazenda estava construindo (em dez/2001) um pequeno balneário para seus hóspedes em torno do rio que corta a propriedade. As comunidades de Sertão e Sertãozinho, entretanto, lançam seu esgoto no mesmo rio, algumas dezenas de metros à montante.

Parte dos resíduos domiciliares da região passam por coleta seletiva (Passa Quatro, São Sebastião do Rio Verde, Alagoa, Itanhandu, Pouso Alto). Em Itanhandu existe uma empresa que prepara parte do material para reciclagem. Entretanto, apesar da freqüente preocupação com a correta disposição de resíduos sólidos, a maior parte do lixo ainda é depositada em lixões comuns.

Conforme depoimento do prefeito de Alagoa,

“Trouwemos engenheiro sanitarista pra fazer um aterro controlado. Temos as áreas, mas são de difícil negociação com o proprietário, pra desapropriar vai ser complicado. Já estamos fazendo coleta seletiva parcial (papel, papelão, alumínio). A gente leva pra Passa Quatro. O ferro-velho, vidro, vamos vender pra o pessoal de Natércia (uma empresa), que quer comprar pra reciclar. Eles vêm buscar, já é uma economia pro

município. Vai ser mais fácil fazer compostagem com o lixo orgânico. Estamos estudando um projeto pra fazer um pequeno incinerador”.

Um problema sanitário pontual decorrente do manuseio inadequado do esterco é a geração de mau cheiro, moscas e outros vetores nas granjas em Itanhandu e Passa Quatro, conforme tratado acima.

Turismo

Os principais impactos negativos causados pelo turismo são, na opinião dos entrevistados e conforme o Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico das TAM (PDDT) (Melgar, 1998), o vandalismo e a sujeira deixada nos locais visitados. Nas palavras do secretário de turismo de Passa Quatro,

“uma semana depois da reportagem sobre a Pedra da Mina no Fantástico, tinha 40 pessoas na Pedra da Mina, pessoal sem obrigação nenhuma, (...) escrevendo na Pedra, fazendo fogo”.

Existe ainda a preocupação com as pressões que o turismo pode exercer sobre o meio ambiente, demandando uma estrutura maior de disposição e tratamento de resíduos.

“Minha preocupação é de acontecer o que está acontecendo em Ibitipoca – uma degradação total do meio ambiente, porque o meio rural ainda não está preparado pra um fluxo muito grande de turista. Então, um aumento de lixo, o que se vai fazer com esse lixo? Aumento de esgoto – nossos rios são a nossa principal fonte de riqueza – onde vai jogar esse esgoto? E os tratamentos de esgoto?”

Conflitos institucionais e legais

Vários problemas ambientais têm sua origem nas deficiências institucionais e de cooperação interinstitucional. Por tudo que foi observado na região, vimos que esta cooperação não existe, sob forma alguma, entre os órgãos ambientais e outras representações do poder público ou mesmo entre os diversos órgãos ambientais.

A gestão da APA Serra de Mantiqueira nas TAM é deficiente devido à falta de funcionários, recursos e infra-estrutura. Em julho de 2001 contava com apenas um funcionário e, em 2003, com três funcionários do IBAMA, para uma área de 280.861ha.

“A APA está aqui há 16 anos e não tem ainda um corpo profissional, só a cabeça. Então fica difícil. Por exemplo, eu tenho que fazer toda a parte administrativa, toda a parte técnica, contato com as diversas instituições federais, estaduais, órgão de extensão rural, polícia federal, todo e qualquer crime ambiental aqui dentro, essas instituições se reportam a mim e eu não tenho um técnico pra me auxiliar. Eu sou

gerente, sou o técnico, sou o administrativo, sou o consertador de carro, sou motorista. Isso é inviável”.¹⁵

Não há sequer um levantamento dos recursos naturais da APA, o que seria a base para a formulação de um zoneamento e de um plano de gestão da área (obrigatório conforme as leis vigentes – lei de criação da APA e SNUC).

O processo de averbação da reserva legal nas propriedades particulares é um exemplo da falta de entendimento e cooperação entre as diversas representações do poder público. O IBAMA exige um mapa da propriedade, com localização e descrição da área a ser averbada (incluindo os recursos naturais nela contidos), a ser conferido pelo órgão através de vistoria, para que seja julgado pela sede estadual, mediante parecer técnico do escritório regional. A permissão para construções está condicionada à aprovação da sede em BH (o quê pode levar meses). Não obstante, os cartórios de Registro de Imóveis, por onde passam todos os processos de compra e venda, não conhecem (e portanto não praticam) as exigências do órgão ambiental a este respeito. Averbam os 20% de reserva legal simplesmente com um carimbo, mediante o pagamento de uma taxa.

Este é apenas um exemplo da falta de sintonia entre o órgão que supostamente regula e controla o uso dos recursos naturais (dentro de uma APA) e as instâncias que conferem legalidade e direito de uso do solo e da propriedade.

São freqüentes os conflitos entre pequenos produtores rurais e os órgãos ambientais por causa da queima de pastos e mato, abertura de estradas vicinais, retirada de areia do rio ou do corte de árvores. Foram relatados muitos casos em que produtores rurais foram abordados e punidos com um rigor que, na percepção deles, não se justificava. Alguns se queixavam que as severas punições recebidas destoavam dos cuidados ambientais que eles praticavam no seu cotidiano (como p.ex. o acero para queimada de pequenas áreas e a recomposição de matas ciliares), sem que nenhum órgão ambiental fosse orientar ou apoiar tais iniciativas.

Percebe-se a ausência de meios e programas de educação ambiental, ou esforços no sentido de informar a população sobre as leis vigentes, sobre as principais obrigações do cidadão a respeito do meio ambiente e as principais restrições que devem ser observadas no manejo dos recursos naturais.

“A Polícia Florestal faz a repressão, mas podia ser mais educativa, reunir, fazer palestras, explicar. Acho que é muito coibidora, não fala o que pode, o que não pode.”

Há uma forte sensação de injustiça e arbitrariedade em relação a estas atuações que ora impedem as atividades de sustento de algumas famílias e ora aprovam construções ou desmatamentos. Segundo depoimentos, em alguns casos, tais aprovações se dão mediante propinas em espécime ou em dinheiro.

Se a aplicação da lei dos crimes ambientais, dando força de polícia aos órgãos ambientais para multar, processar e interditar atividades é, por um lado, o único instrumento para exercer algum controle, por outro lado, gera muitas vezes uma resistência, por parte da população local,

¹⁵ Entrevista realizada em julho de 2001.

em relação à preservação ambiental porque esta fica associada às arbitrariedades da polícia (ambiental) e em última instância ao descaso e ao abuso de poder por parte dos órgãos públicos.

A população muitas vezes não sabe o significado do controle e das multas. Não apenas as restrições não fazem sentido mas, na percepção local, a proteção ambiental afronta o direito de propriedade. A incidência de medidas de gestão e controle baseadas na punição parece, portanto, não produzir resultados efetivos no longo prazo.

Em resumo, apesar da proteção do meio ambiente na região das TAM ser importante do ponto de vista institucional – enfatizada pela existência de quatro unidades de conservação cobrindo quase a totalidade da região e pela necessidade de proteger os recursos turísticos – a preservação dos recursos naturais e seu uso sustentável ainda estão longe de serem assegurados.

Isto deve em parte à falta de internalização da gestão ambiental na administração municipal, em parte à falta de informação e conscientização da população a respeito de seus deveres e oportunidades na preservação ambiental e no manejo adequado dos recursos naturais e, em parte, à precariedade da estrutura dos órgãos ambientais, da falta de integração entre eles e os demais poderes públicos e à falta de embasamento legal (ausência de um plano integral para o manejo da área) para a gestão adequada da APA.

3.8. SÍNTESE DAS CARACTERÍSTICAS DA REGIÃO

A região, localizada no trecho mais alto da Serra da Mantiqueira, está relativamente próxima dos maiores centros urbanos do país (em um raio de aproximadamente 270km), guarda remanescentes de Mata Atlântica e grande número de mananciais. A maior parte de sua área (76%) foi antropizada, ocupada pela agropecuária e principalmente por pastagens.

Os municípios da região apresentam graus de urbanização bastante diversos entre si, que variam de 34% a 80%. Os dados mostraram que, no período 1991-2000, a região apresentou um aumento populacional (10,7%), caracterizado pelo aumento do grau de urbanização (21,2%), sendo que os municípios de Passa Quatro, São Sebastião do Rio Verde e Virgínia apresentaram sinais de um êxodo rural mais expressivo, com taxas significativas de diminuição da população rural absoluta. O município de Itamonte apresentou um comportamento diferente: tendo crescido a taxas maiores que a média regional, registrou no censo de 2000 diminuição expressiva (4%) do grau de urbanização. A região como um todo apresentou, na década de 90, taxa de decréscimo da população rural (1,0%) muito inferior à registrada para MG (18,6%) e para o país (11,1%).

A agropecuária ainda é a principal atividade econômica, com predominância da produção leiteira, e dos pequenos estabelecimentos, com uma porcentagem alta de emprego da mão-de-obra familiar. O êxodo rural está associado ao declínio da pecuária leiteira, e a estratégia para

permanência na atividade é o processamento caseiro, realizado ainda de forma precária, dentro das condições disponíveis que, em geral, não atendem as normas da vigilância sanitária, restringindo a inserção destes produtos em mercados mais amplos. O relativo abandono de certas culturas tradicionais contrasta com a diversificação de atividades agrícolas. Existem apenas dois escritórios regionais da Emater e, portanto, a assistência técnica é insuficiente na região.

Existem granjas de grande porte na região (que causam fortes impactos ambientais pela disposição inadequada de seus resíduos), algumas indústrias, concentradas em Passa Quatro e Itanhandu, e novas atividades emergentes, principalmente na zona rural, ligadas à diversificação de produtos, dentre as quais destaca-se o artesanato, por ser a mais comum. Foram identificadas algumas formas incipientes de pluriatividade na zona rural, ligadas principalmente à produção artesanal e ao turismo.

Apesar do fato de que os municípios não apresentam deficiências graves de infra-estrutura urbana, existem carências habitacionais que estão sendo enfrentadas sem o respaldo de instrumentos de planejamento.

Existem deficiências no que diz respeito aos recursos para gestão municipal (como a baixa qualificação dos funcionários) e nos instrumentos de planejamento. Em geral, apenas os instrumentos obrigatórios (LDO, PPA etc.) são elaborados em todos os municípios. Não existem Planos Diretores ou Planos Estratégicos.

Os principais conflitos ambientais (disposição inadequada de resíduos sólidos e efluentes, desmatamentos, queimadas, erosão e perda de qualidade dos solos, poluição e assoreamento dos rios e movimentos irregulares de terraplanagem na zona rural) ainda não contam com uma estrutura adequada de prevenção, gerenciamento e fiscalização. Há uma carência de trabalhos de orientação e educação ambiental.

4. DINÂMICA DO TURISMO NA REGIÃO

O turismo não é um elemento novo na região. A presença da linha do trem em algumas das cidades das Terras Altas da Mantiqueira significou um movimento intenso de forasteiros desde 1881. Em 1941, Passa Quatro foi considerada Estância Hidromineral, com várias fontes de água mineral analisadas pelo químico Alexandre Giroto, que verificou a existência de propriedades medicinais com grande concentração de radônio e torônio. As águas e o clima de montanha atraíam alguns visitantes, num fluxo constante, porém bastante restrito.

O fluxo turístico que se consolidou no Circuito das Águas (particularmente São Lourenço e Caxambu) entre as décadas de 50 e 60, acabava respingando na região, mas nada disso tinha sido suficiente para criar efetivamente um mercado turístico, porque a demanda era muito pequena para fomentar uma oferta estruturada e diversificada de serviços.

Na década de 80 houve um processo de incremento desta oferta, principalmente pelo surgimento de pousadas pequenas e médias e, na década de 90 – principalmente segunda metade – este processo intensificou-se, como veremos adiante.

Considerando as atuais características da região, podemos identificar em linhas gerais os fatores que constituem a atratividade turística da região:

- localização relativamente próxima (até três horas de carro) de importantes centros urbanos e industriais da região sudeste do país – São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas, Vale do Paraíba;
- passagem para o Circuito das Águas, que se desenvolveu como região de atração turística desde o pós-guerra, com investimentos governamentais;
- existência de alguns grandes hotéis tradicionais com infra-estrutura completa de hospedagem e recreação, que recebem um fluxo constante de turistas;
- existência de inúmeros atrativos turísticos naturais, muitos deles inseridos em Unidades de Conservação;
- paisagem e clima de montanha;
- traços importantes de uma cultura tradicional nas zonas rurais e nos pequenos núcleos urbanos.

Uma avaliação da evolução e das tendências do turismo, seus benefícios e impactos na região, exigiria uma análise dinâmica não apenas do estado atual da oferta e demanda neste mercado mas, principalmente, do desenvolvimento do turismo ao longo do tempo. Apesar do crescimento do número de estabelecimentos de hospedagem (ver item 4.2), assim como do número de visitantes, não foi possível, por falta de dados estatísticos administrativos e

financeiros sistematizados, avaliar quantitativamente os benefícios que a atividade supostamente traz para a região. As dificuldades neste sentido advêm do fato de que:

- não existem dados sistematizados sobre a evolução do fluxo turístico (apenas o registro de hóspedes em parte dos estabelecimentos);
- grande parte dos pequenos estabelecimentos de hospedagem não é registrada e não recolhe impostos municipais;
- não existem estatísticas municipais ou regionais sobre o fluxo de turistas e o ingresso de capital de fora da região;
- não existem balanços custo-benefício sobre a atividade, considerando p.ex., custos adicionais em termos de infra-estrutura (vias de acesso, sinalização, saneamento básico) serviços de saúde etc.

Assim, a caracterização e a avaliação da evolução do turismo, bem como de seus impactos, baseiam-se em um conjunto de opiniões colhidas em entrevistas realizadas na pesquisa de campo, além dos questionários aplicados junto a turistas e a atores locais do turismo e dos dados aproveitados do Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico.

Neste capítulo o turismo na região é caracterizado através de uma análise sobre os recursos turísticos disponíveis; a infra-estrutura e serviços turísticos; os atores e promotores públicos e privados do turismo nas TAM e sobre as políticas públicas existentes e incidentes na região. Ao final do capítulo, é apresentado um resumo dos resultados mais importantes que subsidiarão uma discussão final.

Tanto os atores locais (envolvidos ou não na Associação TAM) quanto o Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico (PDDT) das Terras Altas da Mantiqueira (Melgar, 1998 – ver item 4.4.2) vêem o turismo como a atividade econômica mais promissora da região, considerando os empregos diretos e indiretos e o aquecimento do mercado local. Muitos dizem que é a única atividade que pode garantir o futuro da economia regional, tendo em vista o desempenho da agropecuária. Entre as pessoas que trabalham diretamente com o turismo aparece com frequência a idéia de que é importante desenvolver as outras atividades econômicas¹⁶.

“Quando você fala sustentabilidade econômica, aparentemente a gente acha que é só o hotel, restaurante (...). Mas a atividade turística traz o consumidor ao produto. Com o fluxo turístico, o número de consumidores aumenta e qualquer área pode produzir dentro dessa ótica – desde sapato, até a comida, passando pela construção.”

Hoje a região está procurando explorar o turismo rural e o ecoturismo, pois seus principais atributos são as paisagens naturais, os rios, as montanhas mais altas, os maciços rochosos, a

¹⁶ Destoa a opinião de um especialista em turismo, que prestava consultoria para a Associação em 2001, segundo o qual “uma cidade turística é aquela em 100% da população está trabalhando com relação ao turismo.” (Nesta cidade fantástica só existem guias, garçons e camareiros, ninguém mais tira leite ou cuida de galinhas, nenhum professor dá aulas se não for para a formação de mão-de-obra para o turismo, nenhuma indústria produz algo que não seja para consumo dos turistas.)

autenticidade arquitetônica (ou aquilo que restou dela), a culinária e a cultura local com sua linguagem peculiar, seu folclore e seus “causos”, seu ritmo e a maneira que a gente da roça tem no trato com a natureza, os animais e os visitantes.

“Hoje em dia o turista não quer mais ir pra o Hotel em Caxambu, São Lourenço e ficar confinado, o pessoal quer fazer coisa diferente. Adoram ir na fazenda, ver a paisagem, é sossego... Tem um aqui em Passa Quatro que o fazendeiro transformou a casa dele em pousada – o paiol foi transformado em quarto de dormir, o pessoal adora. Quem vem indica pra outro, e está indo dessa maneira. (...) Há dez anos atrás só tinha o Serra Verde e o Hotel Fazenda Bavária. Agora (de sete ou oito anos pra cá) o pessoal está fazendo muitas pousadas, com sucesso”.

“O turismo no circuito das águas envelheceu – não tem natureza, as cidades cresceram demais.”

Percebe-se na região uma tendência recente de crescimento da procura por algo diferente do tradicional fim-de-semana no hotel com *playground*, garçom e animador, o quê não significa uma queda deste tipo de lazer (ao contrário, ele continua ocupando os grandes hotéis da região como o Serra Verde e o Recanto das Hortênsias), mas uma diversificação da demanda.

Através dos questionários aplicados junto aos turistas (hóspedes na região), percebemos que a paisagem de montanha, o clima e os atributos naturais em geral constituem o principal atrativo da região. Além disso, o turista valoriza nesta região a tranquilidade e a hospitalidade do povo, e os serviços de hospedagem e culinária.

A tabela seguinte mostra a frequência com que aparecem os fatores mais mencionados como resposta à pergunta: “Quais os principais fatores que o levaram a escolher esta região como opção de lazer?”.

Tabela 4.1 – Principais atrativos das TAM conforme opinião dos turistas

Respostas mais frequentes	Percentual de respostas
natureza; beleza da região; paisagem; serra; montanha; ar puro; clima frio; rios e cachoeiras; turismo rural; ecoturismo	51%
tranquilidade; sossego; pacatez	16%
hospitalidade; cordialidade; simpatia do povo;	10%
qualidade da hospedagem; culinária; festas; piscicultura;	10%

Percentuais relativos ao total de respostas múltiplas (411 respostas em 163 questionários respondidos)

Fonte: levantamento de campo (conforme resultado da pesquisa junto aos turistas – questionário 2 anexo)

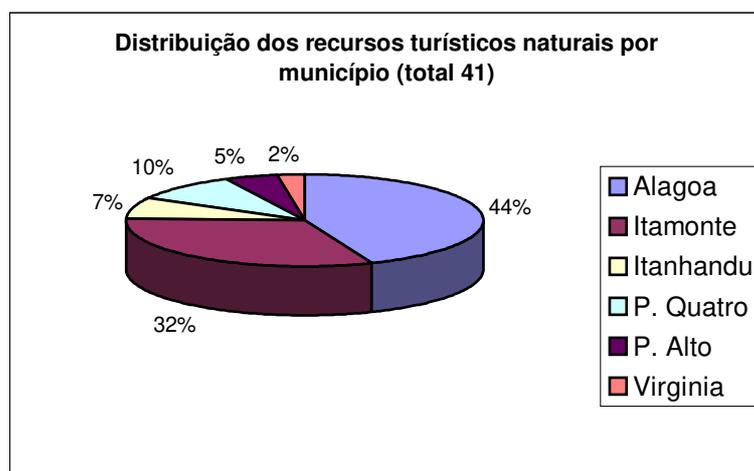
No primeiro conjunto de respostas agrupamos os fatores de atração relacionados aos atributos naturais da região. No último conjunto foram resumidos os fatores de atratividade relacionados aos serviços e eventos turísticos.

4.1. OS RECURSOS TURÍSTICOS

O Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico (PDDT) contratado pela Associação TAM (ver 4.4.1 e 4.4.2), realizou em 1998 um levantamento dos atrativos turísticos da região, considerando seis dos sete municípios que compõem as TAM, excluindo São Sebastião do Rio Verde. Foram identificados 41 recursos turísticos¹⁷, classificados sob critérios de público-alvo, motivação (atividade turística), período de lançamento (quando o recurso estaria disponível para exploração turística), e apresentados os requerimentos para torná-los disponíveis. Do total destes atrativos identificados pelo PDDT, 83% são recursos naturais, em geral picos e cachoeiras escondidos nas montanhas.

Como mostra a Figura 4.1, a maior proporção destes recursos encontra-se no município de Alagoa, acessível somente através de estrada de terra (40km). A mesma dificuldade de acesso vale também para a maioria dos 13 recursos localizados em Itamonte.

Figura 4.1



Fonte: PDDT, 1998.

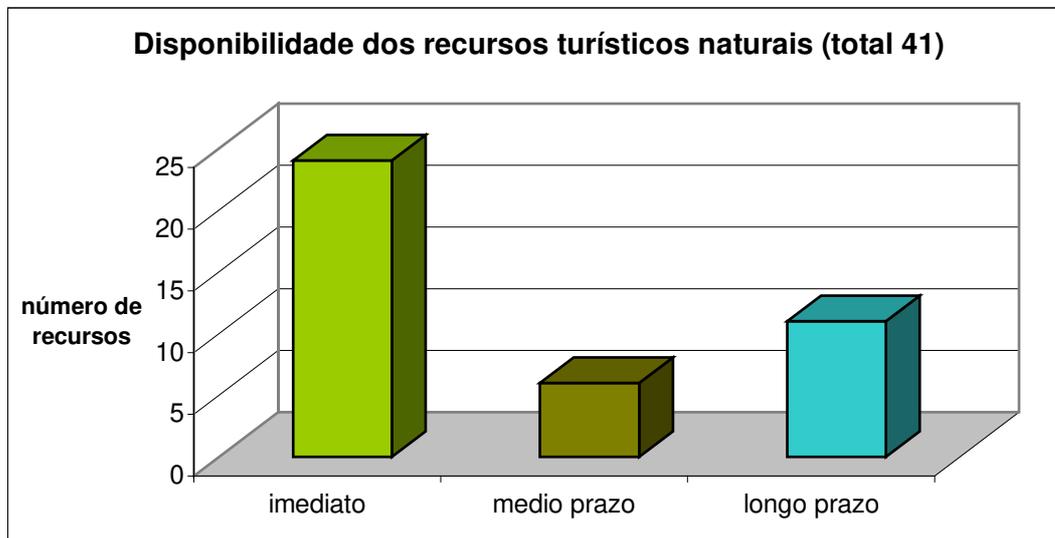
Em relação à disponibilidade dos recursos para a exploração turística, o PDDT classifica-os em três categorias: disponível no curto prazo, no médio prazo (dentro de um ano) e no longo prazo (acima de dois anos). Como mostra a Figura 4.2, 40% dos recursos estariam disponíveis somente no médio ou longo prazo, se fossem atendidos certos requerimentos específicos, como:

- adequação de infra-estrutura (prover o local de estacionamento, lixo e sanitários);
- formação de guias e monitores;
- adequação de trilhas e sinalização, demarcação de áreas de lazer nos rios;
- programação de esportes de aventura;
- criação de mirantes etc.

¹⁷ O documento define recurso turístico como: um local (p.ex. uma cachoeira, um casarão), um evento, ou uma região (cadeia montanhosa, bairro), constituindo um atrativo para o turista.

Ressalta-se que quase a totalidade dos recursos carece de sinalização e melhora das vias de acesso, o quê foi confirmado em quase todas as entrevistas realizadas na pesquisa de campo com os empresários do ramo.

Figura 4.2



Fonte: PDDT, 1998.

Patrimônio Histórico

Enquanto os municípios de Itamonte e Alagoa guardam importantes pontos de atração para um turismo mais voltado à natureza, Pouso Alto, Virgínia, São Sebastião do Rio Verde e Itanhandu têm uma paisagem rural mais marcada pela exploração agropecuária, tendo poucos remanescentes de matas e áreas naturais preservadas e, portanto, não têm tantos atrativos naturais, mas um potencial para explorar o turismo dentro de algumas fazendas.

Passa Quatro e São Sebastião do Rio Verde são as cidades que mais preservam paisagens urbanas que guardam traços arquitetônicos da história destes lugares, com construções antigas (finais do século XIX, início do XX) reunidas em área central. Estes municípios têm um cenário que permitiria uma maior exploração turística, desde que fossem incrementados os serviços e a estrutura urbana. Nas cidades de Pouso Alto e Alagoa existem também algumas casas e casarões antigos, mas eles estão relativamente isolados, em um entorno urbano bastante comum. Em Pouso Alto o principal casarão é a atual sede da prefeitura. Em Alagoa algumas construções antigas espalhadas pelas poucas ruas da cidade não exercem atração turística, tanto pela distância em relação às principais rotas utilizadas pelos turistas, quanto pelo fato de que a cidade não oferece nenhum outro atrativo ou serviço ao turista. A menos que estejam sendo utilizadas, as antigas construções padecem sob ação do tempo, sem qualquer manutenção ou restauração. Uma perda significativa recente foi o desabamento de um casarão do século XVIII, de dois andares, com eiras e beiras trabalhadas, cujas ruínas se encontravam no centro de Alagoa (o imóvel ainda consta como atrativo da região em parte dos folhetos de propaganda).

Observa-se também que o estilo arquitetônico tradicional das casas populares está se perdendo, à medida que a taipa é substituída pelo tijolo e, sobretudo, o que mais destoava das características tradicionais, é a substituição das janelas de madeira (em geral de uma folha, pintada em cores fortes) por janelas de alumínio ou ferro, e a opção, nas construções mais recentes ou nas reformas, por telhados de duas águas, deixando pra trás as tradicionais quatro águas (ou mais).

Na zona rural de todos os municípios das TAM também é possível encontrar algumas belas construções, sedes de antigas fazendas, que pouco são exploradas como atrativo turístico. Como as grandes fazendas já são cada vez mais raras (muitas delas foram divididas entre os herdeiros), as poucas sedes que sobraram são testemunhos cada vez mais solitários da história. A maioria das novas casas já não guarda nenhum parentesco arquitetônico com aquelas. Além disso, poucos exemplares, remanescentes de artefatos tradicionais como o moinho de pedra, o monjolo, o carro de boi e teares artesanais, estão escondidos na serra.

Em resumo, os recursos turísticos estão heterogeneamente distribuídos em uma vasta região montanhosa, muitas vezes de acesso difícil e não sinalizada; o município menos acessível (Alagoa) concentra a maior parte dos recursos naturais; quase a metade dos recursos necessita aportes – melhoramentos ou investimentos que na maioria das vezes dependem do poder público –, para viabilizá-los como atrativos, e só estariam disponíveis no médio e longo prazo. Apesar do PDDT abordar perifericamente a questão do patrimônio histórico, consideramos que este é um recurso valioso na região, que não tem recebido a devida atenção e está se deteriorando.

4.2. INFRA-ESTRUTURA E SERVIÇOS TURÍSTICOS

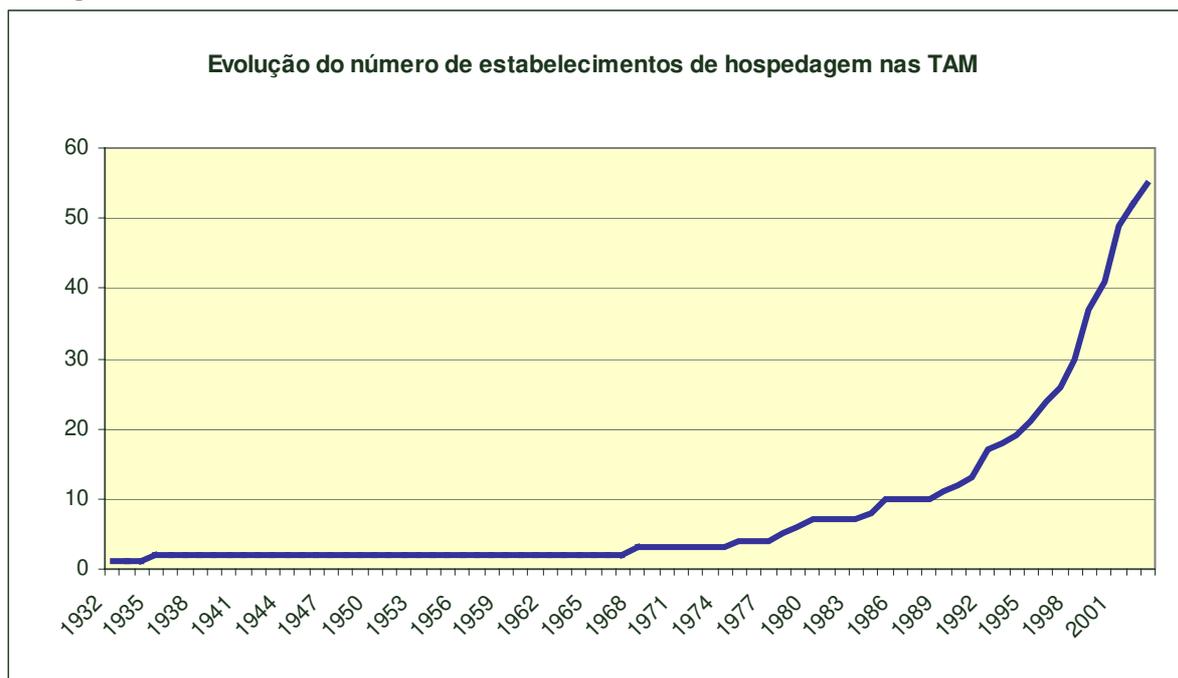
4.2.1. HOSPEDAGEM

Nas Terras Altas da Mantiqueira houve um aquecimento da dinâmica turística na última década, que se acentuou nos últimos cinco anos, com novos investimentos na área de hotelaria, coincidindo com o início da atuação da Associação Terras Altas da Mantiqueira em 1998 (ver item 4.3.).

Os serviços de hospedagem constituem a principal oferta de serviços turísticos das TAM atualmente, apresentando uma estrutura diversificada, que atinge níveis altos de qualidade. Este serviço existe há muitas décadas na região, mas teve uma grande expansão nos últimos 10 anos, que se acentuou nos últimos cinco anos, conforme mostra a figura 4.3 a seguir¹⁸.

¹⁸ A tabela de dados que deu origem ao gráfico encontra-se em anexo. Grande parte das informações apresentadas adiante sobre os estabelecimentos de hospedagem na região está apresentada nesta tabela. Ressaltamos que não obtivemos todas as informações para todos os estabelecimentos,

Figura 4.3



Fonte: levantamento de campo.

Dentre os hotéis da região, o mais antigo foi inaugurado em 1932, na cidade de Passa Quatro, em frente à estação de trem. Três anos depois, outro hotel foi inaugurado, no município de Itanhandu, também em frente à estação ferroviária. Nas três décadas seguintes não houve incremento do número de estabelecimentos neste ramo, até que, entre finais da década de 60 e durante a década de 70, três hotéis importantes foram abertos na região. Dois deles (um em Itanhandu e outro em Itamonte) apresentam hoje uma relativa decadência, visível no estado de conservação de suas instalações, mas um deles ainda é freqüentado por turistas com uma certa regularidade (principalmente porque goza de um nome de prestígio e tem instalações de lazer diversificadas, além de cachoeiras e um dos picos famosos da região dentro da propriedade), enquanto o outro quase não recebe turistas, e mantém um certo movimento com os “viajantes” (pessoas que passam ou visitam a região a trabalho). Ambos parecem enfrentar dificuldades financeiras.

Entre 1980 e 1991 foram inaugurados 07 estabelecimentos, dentre os quais estão o maior hotel e a maior pousada da região (conforme a capacidade atual¹⁹), ambos no município de Passa Quatro. Entre 1992 e 1998 foram inaugurados 17 novos estabelecimentos, e entre 1999 e 2003, pelo menos 25 estabelecimentos foram inaugurados na região.

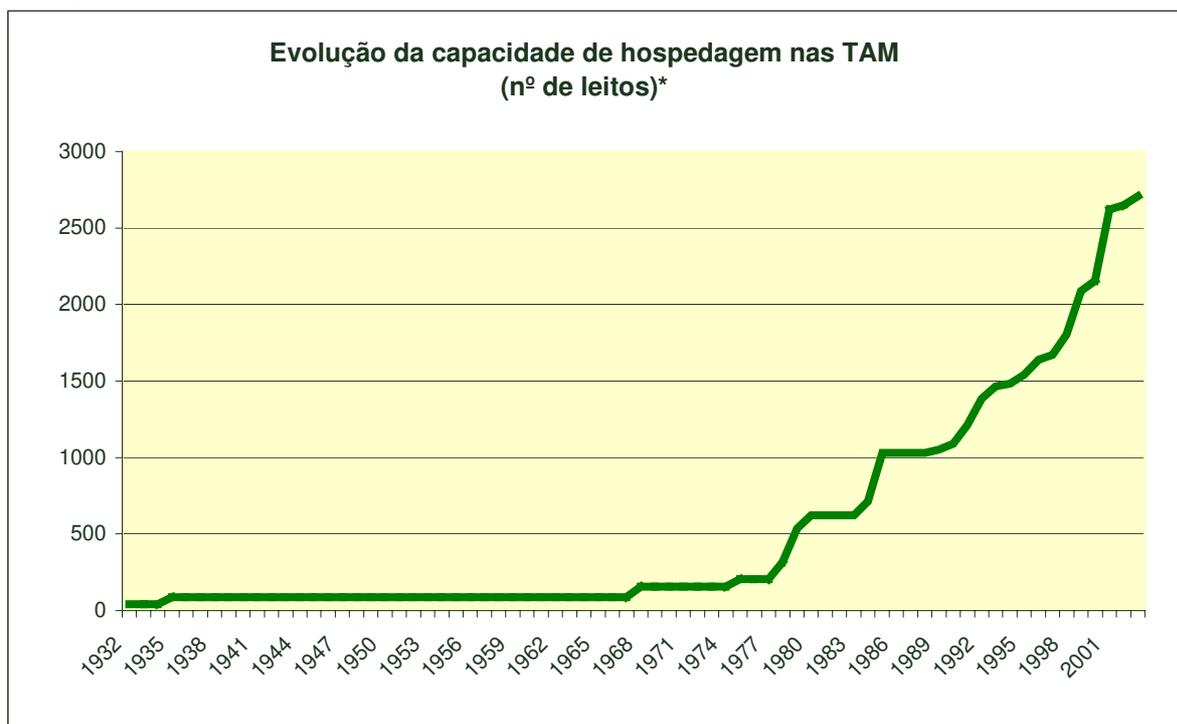
basicamente por causa da dificuldade de contato, pela impossibilidade de falar diretamente com o proprietário ou ainda por opção do entrevistado de não responder a certas questões.

O gráfico 4.4 reflete os dados obtidos para um total de 56 estabelecimentos, que são aqueles com os quais foi possível entrar em contato, através de visita ou telefone e que estavam em funcionamento no primeiro semestre de 2003, quando esta pesquisa era completada e atualizada. No conjunto de estabelecimentos dos quais não obtivemos informação, há pelo menos um que está em funcionamento.

¹⁹ Grande parte dos estabelecimentos, incluindo os grandes hotéis, foi incrementando sua capacidade (número de leitos) ao longo dos anos.

Se observarmos a curva de crescimento do número de leitos (figura 4.4), vemos uma tendência geral semelhante, porém com alguns pontos de divergência, principalmente entre os anos de 1977 e 1985, período em que se observam saltos mais acentuados nesta curva. Estes saltos estão associados à inauguração de grandes estabelecimentos – mais precisamente, o Hotel Casa Alpina em 1978 (110 leitos), o Hotel Serra Verde em 1979 (220 leitos), e o Recanto das Hortênsias em 1985 (290 leitos). A partir de 1986, as duas curvas apresentam perfis mais similares.

Figura 4.4



Fonte: levantamento de campo

* Uma parte dos estabelecimentos foi ampliando sua capacidade ao longo do tempo e não foi possível computar os números destas ampliações. O gráfico apresenta, portanto, certa imprecisão, pois, para cada estabelecimento, no ano de sua inauguração, foi lançado o número de leitos atual.

No início da década de 90 havia poucas pousadas (5) e três grandes hotéis (Serra Verde em Pouso Alto; Casa Alpina em Itamonte e Recanto das Hortênsias em Passa Quatro), além de quatro hotéis de médio porte e um pequeno. Segundo algumas entrevistas, os hotéis tinham um fluxo relativamente regular (ao contrário das pousadas), mas o maior fluxo de turistas passava pela região em direção ao Circuito das águas (São Lourenço e Caxambu) – vindo da Rodovia Presidente Dutra pela MG 158 ou pela BR 354²⁰.

²⁰ Estes são os dois principais acessos à região, para quem vem do Vale do Paraíba. A BR 354 liga o Circuito das Águas à via Dutra, cortando o município de Engenheiro Passos (principal acesso ao Parque Estadual de Itatiaia) e é o acesso para quem vem do sul de Minas. Esta rodovia corta os municípios de Itamonte e Pouso Alto. A rodovia MG 158 vem do Vale do Paraíba (município de Cruzeiro), corta os municípios de Passa Quatro e Itanhandu e encontra a BR 354 no bairro de Santana do Capivari, município de Pouso Alto (as rodovias estão indicadas no mapa anexo).

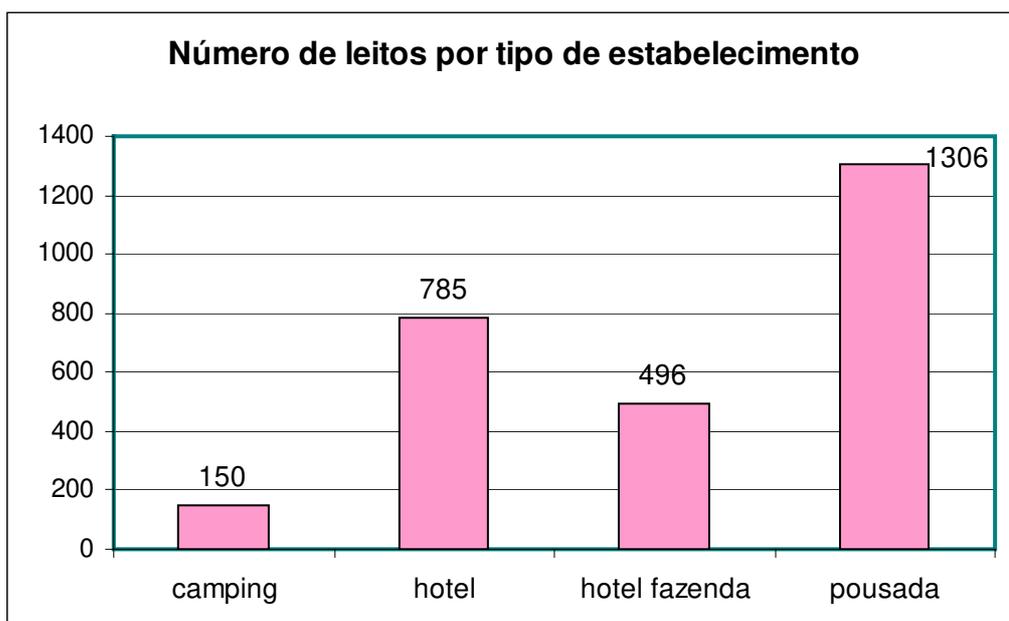
A presença de um grande hotel em Passa Quatro não é percebida como fator que tenha contribuído para o desenvolvimento turístico do município, conforme depoimentos.

“O Recanto das Hortênsias não divulgam as Terras Altas da Mantiqueira. Faz de Passa Quatro um município dormitório. As pessoas vêm, dormem em Passa Quatro, saem de manhã, vão a São Lourenço e voltam, no outro dia saem, vão a Caxambu e voltam. Os hóspedes do Recanto não sabem que estão nas Terras Altas da Mantiqueira.”

“Com a construção do hotel aumentou o fluxo de turistas em Passa Quatro, mas muito pouco se fez em relação à cidade como uma estância hidromineral.”

Dentre os estabelecimentos de hospedagem, existem 2 *campings* (com capacidade máxima para 150 pessoas no total); 5 hotéis fazenda (com um total de 496 leitos); 11 hotéis (com um total de 785 leitos) e 38 pousadas (oferecendo um total de 1306 leitos) (figura 4.5). Vemos que existem grandes diferenças de tamanho dentro de cada uma destas categorias. Por exemplo, dentre as pousadas, a menor oferece 3 leitos, enquanto a maior oferece 120 leitos. Dentre os hotéis, o menor hospeda até 21 pessoas, enquanto o maior tem capacidade para 290 hóspedes. Dentre os hotéis fazenda existem um pequeno (22 leitos), três médios (entre 70 e 95 leitos) e um grande (220 leitos). Os *campings* são mais homogêneos (com capacidade para 70 e 80 hóspedes).

Figura 4.5



Fonte: levantamento de campo

Separando os estabelecimentos de hospedagem por tamanho (tabela 4.2), vemos que há uma proporção maior de pequenos estabelecimentos, contrastando com a distribuição da capacidade de leitos por faixa, que mantém proporções em torno de 20% em todas as faixas. Este contraste igualmente se expressa no tamanho médio de estabelecimentos por faixa, que varia de 20,5 leitos para os pequenos, a 255 leitos para os maiores estabelecimentos.

Tabela 4.2 – Estabelecimentos de hospedagem por tamanho

Faixas de tamanho (número de leitos)	Número de estabelec.	Número de leitos por faixa	% de estabelec. por faixa	% do total de leitos por faixa	Tamanho médio por faixa (nº de leitos)
Até 30	26	533	46,4	19,6	20,5
Maior que 30 até 50	15	600	26,7	22,0	40
Maior que 70 até 80	7	510	12,5	18,7	72,8
Maior que 80 até 120	6	584	10,7	21,4	97,3
Maior que 220	2	510	3,5	18,7	255
Total	56	2717	100	100	–

Fonte: levantamento de campo (informações para um total de 56 estabelecimentos).

Vemos que os estabelecimentos com até 50 leitos totalizam 73% dos estabelecimentos e oferecem 41% dos leitos, enquanto os maiores (27% dos estabelecimentos) oferecem 59% dos leitos.

Distribuição espacial da hospedagem

Em 2001 foi contabilizado um total de 70 estabelecimentos de hospedagem nas TAM (informações colhidas em campo), distribuídos de forma bastante heterogênea entre os nove municípios. Comparando este número com os dados levantados em 1998 para elaboração do PDDT, percebemos que o número de estabelecimentos duplicou no período.

O PDDT identificou que, em 1998, a maior parte da hospedagem estava distante das áreas onde foi localizada a concentração de atrativos naturais, e próxima às principais estradas que cortam a região. Dados mais recentes mostram que a distribuição dos novos estabelecimentos de hospedagem acompanhou a distribuição de atrativos naturais, concentrados em Alagoa e Itamonte (tratada no item anterior) (tabela 4.3).

Tabela 4.3 – Distribuição dos estabelecimentos de hospedagem nas TAM por município 1998-2001

Município	PDDT (1998)	Levantamento de campo (2001)	Crescimento em 5 anos
Alagoa	0	8	800%
Itamonte	11	30	172%
Itanhandu	5	8	60%
Passa Quatro	10	16	60%
Pouso Alto	5	6	20%
Virgínia	3	2	-30%
Total	34	70	

Obs: o município de São Sebastião do Rio Verde não consta no levantamento realizado em 1998. Não existia hospedagem naquele ano e apenas em 2003 foi identificada uma pousada.

Considerando os 70 estabelecimentos existentes em 2001, 65% localizavam-se em áreas rurais. Considerando o total de 56 estabelecimentos com os quais mantivemos contato ao longo desta pesquisa²¹, 35 (62,5%) localizam-se em áreas rurais e 21 (37,5%) em áreas urbanas. A distribuição dos leitos é mais homogênea, sendo que 1451 (53%) localizam-se em áreas rurais e 1286 (47%) em áreas urbanas, de um total de 2737 leitos.

Como mostra a tabela a seguir, a grande maioria das pousadas (71%) e dos hotéis-fazenda (80%) encontra-se na zona rural.

Tabela 4.4 – Distribuição dos estabelecimentos entre a zona rural e urbana, por tipo de estabelecimento

Tipo de estabelecimento	Urbana	Rural	Número total
Pousada	29%	71%	38
Hotel	82%	18%	11
Hotel-fazenda	20%	80%	5
Camping	0	100	2

Fonte: levantamento de campo

Os estabelecimentos mais antigos estão, em sua maioria, na zona urbana (cinco dos seis estabelecimentos inaugurados até 1979), sendo 4 hotéis, um hotel-fazenda e apenas uma pousada. No outro extremo, se considerarmos os estabelecimentos inaugurados depois de 1999, são 4 na zona urbana e 21 na zona rural. Destes novos 25 estabelecimentos, 13 localizam-se no

²¹ Esta diferença explica-se, em parte, pelas dificuldades de contato já mencionadas e, em parte, pelo fechamento de alguns estabelecimentos (8 pelo menos) entre o final de 2001 e o primeiro semestre de 2003. Dentre os estabelecimentos que fecharam, alguns tiveram uma vida curta, pois sabemos que não existiam em 1998 (conforme dados do levantamento contratado pela ATAM) e não funcionavam mais em 2003. Obtivemos informação de sua existência no final de 2001 através de folhetos e de informações das prefeituras.

município de Itamonte, 4 em Passa Quatro, 3 em Itanhandu, 6 em Alagoa (dos quais 3 estavam fechados em 2003), 1 em Virgínia e 1 em Pouso Alto.

Tabela 4.5 – Distribuição dos estabelecimentos entre a zona rural e urbana, por município

Município	Urbana	Rural	Número total
Alagoa	2	3	5
Itamonte	3	21	24
Itanhandu	5	2	7
Passa Quatro	8	5	13
Pouso Alto	3	2	5
Virgínia	0	2	2

Fonte: levantamento de campo

Em Itanhandu e Passa Quatro predominam os estabelecimentos na zona urbana. Vemos que o município de Itamonte, que tem a maior área rural (na qual localiza-se boa parte dos recursos atrativos da região), tem o maior número de estabelecimentos de hospedagem, que estes estão concentrados na zona rural e que foi o município que teve o maior incremento no número de estabelecimentos desde 1999.

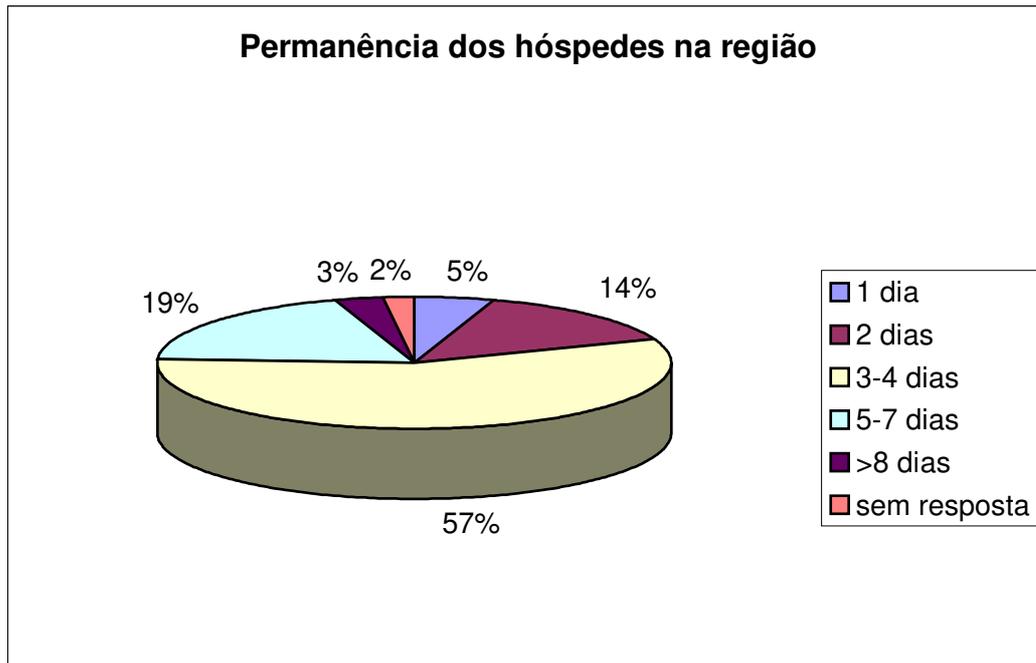
“Todas as comunidades rurais (de Itamonte) possuem de duas a três pousadas, de nível bom, só com exploração de turismo rural, com cavalgadas, (...) explorando principalmente as belezas naturais”.

Permanência e sazonalidade

As entrevistas realizadas em pousadas e hotéis na região revelaram que o turismo na região caracteriza-se por uma forte sazonalidade, havendo uma grande concentração de turistas nos feriados anuais (incluindo o período entre natal e ano novo). Durante as férias de verão e inverno também há presença de turistas, mas a taxa de ocupação é, em geral, menor do que nos feriados. Em finais de semana comuns ou durante a semana, a ocupação da grande maioria dos estabelecimentos é quase nenhuma, com exceção daqueles que trabalham com agências e tem uma venda regular de pacotes (como é o caso dos grandes hotéis), ou dos estabelecimentos que recebem pessoas que ficam a trabalho na região.

A permanência dos hóspedes na região parece reafirmar esta sazonalidade. Em uma amostra de 163 turistas entrevistados, 56% permanecem por um período de 3 a 4 dias, o que coincide com a duração dos feriados prolongados. O segundo grupo mais freqüente é o de pessoas que permanecem de 5 a 7 dias (19%), e mais raros são os casos de pessoas que permanecem mais de 8 dias, conforme o gráfico a seguir (Figura 4.6).

Figura 4.6



Fonte: levantamento de campo

Os dados levantados em campo mostraram que existe uma certa fidelidade por parte dos hóspedes da região, já que 61% dos turistas que responderam questionário estiveram na região mais de uma vez e 94% declararam que pretendem voltar.

Gerenciamento

Uma grande parte dos estabelecimentos de hospedagem, principalmente na zona rural, mas também em alguns casos em zona urbana, foi implantada em propriedades adquiridas e utilizadas originalmente como local de lazer da família e/ou moradia. Assim, em muitos casos, o serviço de hospedagem significou uma transformação – ampliação ou adequação – das instalações e funções antes desenvolvidas no sítio ou na fazenda.

São poucos os casos em que o gerenciamento não está sendo feito ou acompanhado pelo proprietário. Os segmentos sociais que se engajam no turismo constituem-se principalmente de uma classe relativamente abonada da população local.

Segundo o secretário de turismo de Passa Quatro,

“o ‘nativo’ está despertando pra isso. Por exemplo, a água ficou aqui anos, ninguém mexeu. Veio o cara de fora, investiu e está o maior sucesso²². O Wilson (prefeito da cidade), da família Siqueira, donos da fábrica de papéis, montaram um cartódromo, com pesca de truta: tem atraído muita gente do Vale do Paraíba, é uma outra atração, pra segurar o turista na terra. A maioria (das pessoas que está no ramo) é o pessoal da terra que está voltando, usando poupança, investindo no negócio do turismo”.

²² Referência à mineração Passa Quatro, explorada por empresários portugueses.

“Queremos colocar na cabeça do pequeno produtor rural, pra ele entrar nisso, arrumar um pouco a sua fazenda, transformá-la, vai ter que arrumar uma estrutura melhor pra receber hóspedes. Tem interesse, o capital pra investir é que tá mais difícil. Quem investe é quem já tem uma reserva de dinheiro.”

Prefeitos da região e funcionários da Emater concordam que até agora não existem condições para que os pequenos produtores rurais se insiram no mercado turístico oferecendo serviços de hospedagem.

Grande parte dos proprietários de pousadas e hotéis possui outras formas de rendimentos, tais como aposentadorias, atividades produtivas ou de comércio²³.

“As pessoas que entram no ramo de pousada, tem algum ‘lastro’:- na Pousada São Rafael, ele tem a fábrica de bebidas; tem a pousada da Heloísa que os dois são aposentados; na Pousada das Pedras, o Luis tem a lojinha dele; a Cice está fazendo a pousada dela, mas o marido tem a granja”.

Para o total de 56 estabelecimentos com os quais mantivemos contato, 65% dos proprietários tem origem na região. Em alguns casos, estas pessoas moraram muitos anos fora e voltaram ao se aposentar ou quando se aproximaram da aposentadoria. Por outro lado, cresce expressivamente a parcela de proprietários de pousadas que tem origem fora da região, muitos vindos do Rio de Janeiro e São Paulo, mas também de outros estados e outros países (ver tabela 4.6 anexa). Uma parte optou por ficar longe dos centros urbanos depois da aposentadoria e outros abandonaram sua atividade anterior para viver na serra e investir no turismo.

Considerando tanto os proprietários que têm origem na região quanto os que vêm de fora, percebe-se que o investimento muitas vezes é feito com recursos que foram ganhos (e poupados) fora da região. Por outro lado, estes proprietários, morando na região, realizam a maior parte dos seus gastos no local.

Investimento e renda

Através das entrevistas realizadas percebemos que não é uma prática corrente entre os empresários da região a realização de estudos de viabilidade antes de realizar investimentos, tampouco o acompanhamento sistemático destes investimentos. Grande parte dos proprietários investiu aos poucos e constantemente.

Em várias entrevistas realizadas, o proprietário afirmou que nunca fez as contas para saber se os investimentos foram cobertos. Mesmo assim, muitos têm planos para ampliação.

Os financiamentos ou empréstimos para investimento em serviços de hospedagem são muito pouco utilizados pelos empresários locais, que alegam como principais razões para isto o fato de não ter sido necessário, a burocracia e as exigências das instituições financeiras e a incerteza do retorno.

²³ Não obtivemos informações para todos os estabelecimentos, porque muitas vezes não foi possível contato direto com o proprietário.

Impostos

Uma parcela importante dos estabelecimentos opera irregularmente, sem pagar todas as taxas que incidem neste ramo de atividade, e sem todas as regularizações legalmente previstas.

“As pousadas não podem funcionar sem ser empresa, mas muitas trabalham ilegalmente.”

O principal motivo, segundo alguns empresários do ramo, é a pequena margem de lucro com que operam e o impacto que todos os pagamentos teriam no orçamento da empresa. Uma das pessoas entrevistadas declara sobre sua pousada:

“Não é empresa, não dá pra legalizar, porque a gente paga muito caro. Mesmo como micro empresa, é muito caro. Tem que pagar um contador todo mês, mais uns impostinhos, fica pesado”.

“Os hotéis pagam ISS (5%), ISSQN, IPTU, alvará de funcionamento (porcentagem do VRM valor de referência do município – R\$113,48 em Itamonte²⁴), ICM, ICMS dos produtos que vendem – alguns recolhem, mas tem muita sonegação. O hotel tem que ter alvará pra funcionar, tem que ter autorização pra emitir talão de nota (no município); tem que se cadastrar na Secretaria da Fazenda Estadual e na Receita Federal (CNPJ). O município exige inscrições estadual e federal.”

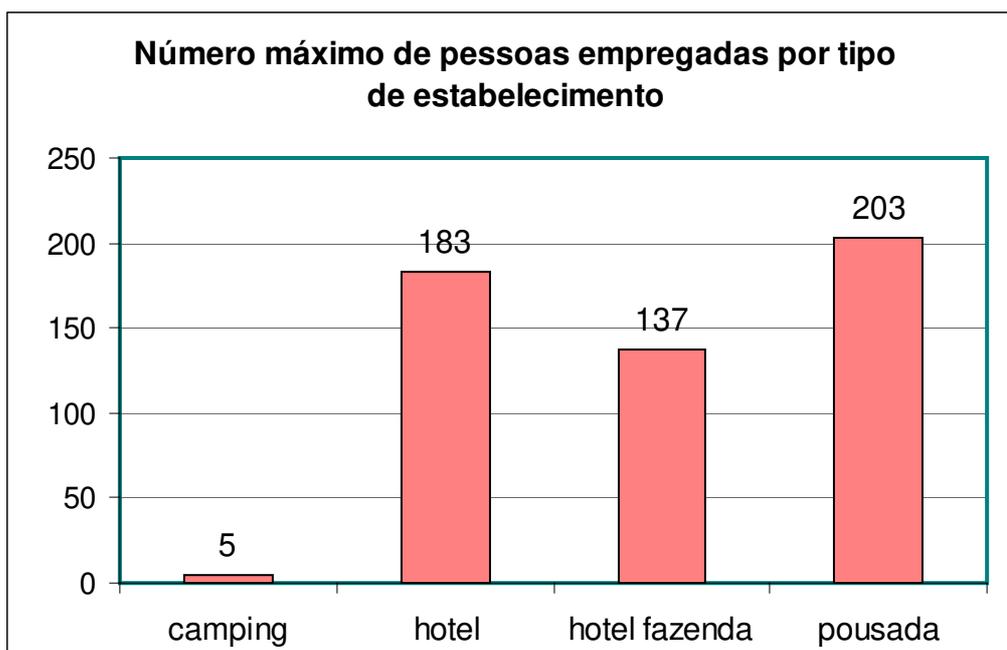
Empregos diretos

Conforme declarações dos responsáveis pelos estabelecimentos de hospedagem, na região, 406 pessoas estão empregadas neste ramo com contrato fixo, recebendo salário, e mais um total de 122 pessoas são contratadas temporariamente, conforme o movimento de turistas (sendo pagas, em geral, por dia de serviço)²⁵. Somando os empregados fixos e os temporários, temos um total de 528 pessoas empregadas diretamente no ramo de hospedagem na região (tabela 4.6 anexa). A figura 4.7 a seguir mostra a distribuição destes empregos por tipo de estabelecimento.

²⁴ Entrevista concedida em 2001.

²⁵ Informações atualizadas no primeiro semestre de 2003, com base na declaração dos proprietários ou funcionários responsáveis pelo estabelecimento. A pesquisa foi sobre o número de pessoas empregadas (fixa ou temporariamente) ao longo do ano.

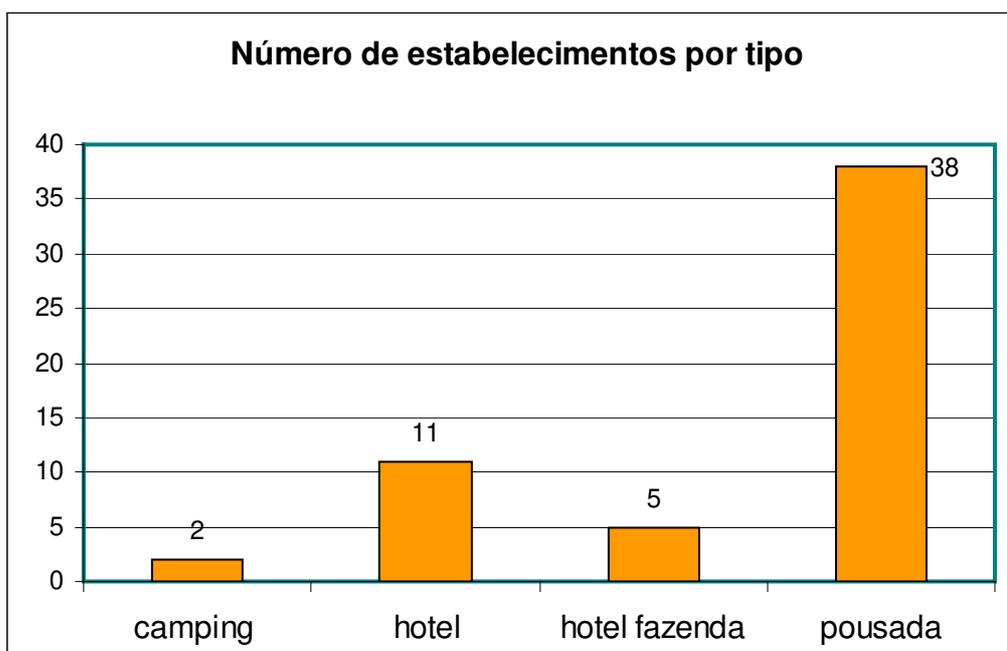
Figura 4.7



Fonte: levantamento de campo

Comparando o gráfico acima com a figura 4.8 (a seguir), mais uma vez observamos a desproporção entre o número de estabelecimentos e o número de empregos gerados por tipo de estabelecimento. Vemos que um número muito menor de hotéis e hotéis-fazenda gera uma quantidade de empregos relativamente maior do que a quantidade de empregos gerada pelas pousadas.

Figura 4.8



Fonte: levantamento de campo

Os salários pagos nos estabelecimentos de hospedagem variam, na grande maioria dos casos, entre 1 e 2 salários mínimos, com pouquíssimas exceções para os cargos de gerência nos

maiores estabelecimentos. Muitos empregados não recebem mensalmente, mas por dia trabalhado – o valor desta diária gira em torno de R\$15,00 a R\$20,00²⁶ (tabela 4.6 anexa).

Hospedagem para “viajantes”

Como vimos, a maioria dos estabelecimentos está na zona rural, sendo que a maior parte dos estabelecimentos na zona urbana apresenta um perfil um pouco diferente, pois não trabalham exclusivamente no mercado do turismo de lazer, atendendo principalmente a pessoas que viajam a negócios ou que estão de passagem por diversos motivos. As exigências deste “viajante” diferem das do turista que procura a região para lazer. Em geral, são hospedagens que atraem principalmente pelo preço mais baixo e pela facilidade de acesso – muitas delas localizadas na rodovia (BR 354), como em Itamonte e Pouso Alto. Este tipo de hospedagem existe nas cidades por onde passam as principais rotas entre o sul de Minas e o Vale do Paraíba/Rodovia Presidente Dutra: Itamonte, Itanhandu, Pouso Alto e Passa Quatro.

Passa Quatro e Itanhandu, entretanto, não se encaixam muito bem no perfil de pouso de beira de estrada, tanto pela localização da cidade em relação à rodovia quanto pelas características de seus estabelecimentos de hospedagem na zona urbana. São cidades que não estão amontoadas ao longo da rodovia, o que lhes resguarda dos ares de rodoviária, e os hotéis e pousadas da cidade, ainda que recebam muitos “viajantes”, estão também voltados para o turismo de lazer, e oferecem qualidade de hospedagem e serviços para os que podem escolher certo padrão estético e de conforto.

Outra exceção importante é o Hotel Serra Verde, o maior da região, que está a 300 metros da sede da prefeitura de Pouso Alto, em área urbana e, não obstante sua localização à beira da BR 354, explora atributos de um hotel-fazenda, está totalmente voltado para o turismo de lazer, e tem praticamente todos os atrativos dentro da propriedade.

Vemos na região, portanto, desde hotéis-fazenda típicos até hotéis à beira da estrada, sem nenhum atrativo além dos serviços básicos de hospedagem, passando por pousadas de diferentes tamanhos, diferentes padrões de conforto, e conjuntos variados de atrativos e serviços. Esta heterogeneidade atrai turistas com um perfil variado, com expectativas e necessidades diferentes e possibilita a exploração de diferentes tipos de turismo na região, como o turismo de hotel-fazenda, que se vale apenas dos atrativos, atividades e equipamentos que o próprio estabelecimento oferece; o turismo de esportes radicais ligados aos atrativos naturais, com guias e equipamentos; um turismo mais pacato, urbano, ligado às ofertas do comércio, parques e praças; um turismo de longas trilhas nas montanhas, com carros 4x4, motos ou bicicletas e roteiros pré-estabelecidos; e um turismo de caminhadas, atividades mais livres, sem guias ou horários.

O trabalho para atender tais expectativas e necessidades e a propaganda voltada a esses públicos são diferenciados. Destaca-se diferença marcante entre as pequenas e médias

²⁶ Estimativa com base em dados do primeiro semestre de 2003.

pousadas e os grandes hotéis e hotéis-fazenda, pois estes, tradicionalmente, asseguram sua ocupação através de um trabalho particular de divulgação nos centros emissores (capitais de SP e RJ e maiores cidades do Vale do Paraíba), associado a empresas especializadas. Estes grandes estabelecimentos não dependem, em nenhuma medida, do desenvolvimento do turismo na região, pois trazem o turista e os entretêm utilizando apenas a sua estrutura interna e o seu *marketing*²⁷.

Recentemente, parte dos turistas destes hotéis passou a comprar artesanato na região, mas isso não alterou a atratividade de tais estabelecimentos ou trouxe qualquer vantagem para eles, pois seu público já estava assegurado antes de haver o incremento na oferta de artesanato na região, e já consumia este tipo de produto em São Lourenço e Caxambu, seus destinos mais freqüentes do lado de fora dos hotéis. Ao contrário, para as pequenas pousadas, a oferta de artesanato na região constitui um elemento de atratividade a ser explorado. O mesmo vale para os recursos naturais que constituem um dos principais elementos de atratividade para o público que procura os pequenos estabelecimentos.

4.2.2. OUTROS SERVIÇOS

Não obstante a presença de grandes hotéis (principalmente em Passa Quatro, Itamonte e Itanhandu) há mais de duas décadas, ouve-se com freqüência, entre os empresários do ramo, que o turismo na região está começando. A explicação para esta contradição pode ser dada justamente pelo perfil dos hotéis mais antigos (grandes, com toda estrutura de lazer interna), que seguravam o turista dentro do hotel, não gerando demanda nem oportunidades para serviços como dos guias, excursões e comércio. Assim, entende-se que havia um turismo dentro destes hotéis, mas não na região.

Em Passa Quatro o que atrai o turista “é o Hotel Recanto das Hortênsias – só ele se beneficia, porque tem uma agência operadora, tem um marketing fora. Passa Quatro tem belezas naturais, mas o turista freqüente quem mantém é o hotel.”

Apenas recentemente (a partir de 1999, aproximadamente) o movimento turístico intensificou-se, extrapolando os limites dos hotéis mais antigos, movimentando pessoas e atividades em um espectro mais amplo da comunidade local. Entretanto, conforme os entrevistados, os serviços turísticos além da hospedagem são ainda muito precários.

A pesquisa junto aos turistas revelou, por outro lado, que apenas 33% das pessoas que responderam ao questionário precisou de “outros serviços” na região (questionário 2 anexo). Os

²⁷ Dos cinco grandes hotéis que existem na região, este perfil aqui referido se aplica sem restrições a três deles (Serra Verde em Pouso Alto, Recanto das Hortênsias em Passa Quatro e Hotel Vale da Mantiqueira em Virgínia), ressaltando que o último tem pouco tempo (sob nova direção, e depois de passar por uma grande reforma) funcionando como receptor de um turismo promovido por agências. Os outros dois não podem ser totalmente encaixados neste perfil porque, apesar de contarem com uma estrutura rica em equipamentos que pode segurar o hóspede dentro do hotel por alguns dias, não estão operando, por motivos distintos, com um sistema próprio de marketing que lhes garanta a ocupação durante o ano.

mais procurados são os bancos, farmácias e transporte. “Outros serviços turísticos” foram procurados por uma proporção similar de visitantes (34%). Os serviços turísticos mais procurados foram os guias (52%); informações (33%) e passeios (25%) (percentuais relativos ao total de respostas).

Alimentação

Os serviços de alimentação são relativamente simples – predominam lanchonetes e bares, são poucos os restaurantes, sem destaque pela qualidade da comida. Mais fácil do que encontrar comida diversificada e de boa qualidade nos serviços especializados é encontrá-la nos hotéis e pousadas, que em sua maioria servem refeições para seus hóspedes.

Segundo uma pessoa que trabalhou para a Associação TAM, isso se explica pela falta de profissionalismo no ramo.

“A mão-de-obra naquela época (quando se formou a Associação) era ineficiente e hoje continua ineficiente”; “o atendimento nos restaurantes e no varejo muitas vezes é muito ruim”.

Observa-se recentemente uma adequação dos serviços de alimentação à presença e ao ritmo do turismo, especialmente nos feriados e durante eventos turísticos.

“(…) Todo o começo é cheio de dificuldades. Às vezes a pessoa chega aqui e quer comer às 2 da manhã, não vai conseguir. Chegou ao ponto em que o turista não conseguia comer às três horas da tarde em pleno carnaval. Hoje os restaurantes perceberam, não fecham mais. Outro dia o dono de um restaurante me disse que está impressionado com a quantidade de gente diferente, gente de fora, comendo no restaurante dele.”

Foi possível observar um aumento no número de estabelecimentos de alimentação entre 2001 e 2003, principalmente em Passa Quatro, Itamonte e Itanhandu, ainda que não tenha sido possível fazer um levantamento completo sobre este aspecto na etapa final deste trabalho.

Artesanato

Quando foi realizada a primeira ida a campo, eram poucos pontos de venda de artesanato, alguns deles com horários restritos, com pouca visibilidade e propaganda. Percebeu-se que, ao longo de 2 anos, em alguns municípios como Passa Quatro e Itamonte, cresceu significativamente o número de estabelecimentos para comercialização de produtos artesanais.

Ainda assim, várias pessoas contatadas na região referem-se às dificuldades para comercialização do artesanato.

A pesquisa de campo junto aos turistas revelou que há uma grande demanda por estes produtos, pois 91% dos hóspedes efetua compras na região, sendo os produtos artesanais os mais procurados (43%), seguidos de doces (42%) e queijos (36%)²⁸ (são mencionados também

²⁸ Respostas múltiplas: 210 respostas para 105 respondentes.

aguardente, roupas, mel, mudas, entre outros). (Mais informações sobre a produção artesanal no item 3.6.)

Transporte e acesso

Os atrativos naturais são, em geral, acessíveis por estrada de terra. Estas impõem sérias restrições ao trânsito no período das chuvas (verão), que coincide com a época de maior movimento turístico na região, e quando a procura pelos rios e cachoeiras é maior. Em alguns municípios o serviço de manutenção das estradas feito pela prefeitura não segue preceitos técnicos básicos e não soluciona o problema.

Há um serviço de transporte para a zona rural sendo realizado por taxistas da cidade e por pessoas que dispõem de um veículo adequado para as estradas de terra (combis, jipes, caminhonetes), que atuam principalmente durante o verão, quando o fluxo de gente é grande e as dificuldades são maiores por causa das chuvas.

Sinalização

Em toda a região a sinalização é praticamente inexistente. Encontram-se apenas as placas colocadas pelo órgão estadual responsável, nas estradas estaduais e federais, indicando o acesso para cada município (ainda assim, a única placa, no município de Itamonte, que indica o acesso para o município de Alagoa é pouco visível).

Na zona rural, algumas poucas placas indicam pousadas e eventualmente os bairros rurais. Não há, em geral, sinalização para os atrativos naturais.

Informações e guias

Os serviços de informação estão começando a ser montados, muitas vezes junto com os serviços de guias. Existem poucos postos de informação nos municípios, gerenciados por empresas particulares ou com trabalho voluntário, muitas vezes com horários de atendimento irregulares e com pouca visibilidade. O depoimento a seguir menciona parte dos problemas com o funcionamento de um posto de informação que já não existe mais.

“Tem um centro de informação turística, a prefeitura que montou. Eu dou cursos de turismo (fiz faculdade de turismo). Antes de trabalhar na prefeitura eu já dava cursos. Formaram-se 60 guias no final do ano, eu selecionei uns 10, falei com o prefeito, pra montar o centro de informação, mas não está funcionando direito. Eles não estão conscientizados – eles vão um dia, depois faltam... Não recebem salário. Nós montamos a AGITI (Associação de guias de turismo de Itamonte – que ainda não está formalizada), e eles ganham o que trabalham. Pelo menos a prefeitura cedeu um ponto pra eles trabalharem, é um começo.”

A pesquisa de campo revelou que 43% dos turistas sente falta de informações e material informativo sobre a região e seus serviços (54% das respostas mencionam a carência de mapas,

roteiros, croquis, informações gerais, centros de informações, guias de restaurantes e outras atrações).

Alguns municípios produzem um material impresso (folhetos ou livretos) de divulgação, com propaganda dos estabelecimentos turísticos, e alguma informação sobre os atrativos naturais. Estes materiais, entretanto, não estão acessíveis ao turista, a não ser nos próprios estabelecimentos turísticos. Três municípios da região possuem página oficial na internet, com informações turísticas.

Apesar destas iniciativas de divulgação, e das informações fornecidas por cada estabelecimento turístico, não existem postos de informação que sirvam como referência de orientação ao turista que queira conhecer o município ou a região. Atualmente não é possível ao turista chegar em um ponto das Terras Altas da Mantiqueira e saber o que a região como um todo oferece em termos de hospedagem, serviços de guias e de alimentação, e tampouco em termos dos atrativos turísticos. Neste sentido a única coisa que está sendo praticada por algumas pousadas é a recomendação de outra pousada quando sua capacidade máxima foi atingida.

A partir de 2001 começaram a funcionar algumas empresas de receptivo (empresas que trazem os turistas de fora e programam atividades na região, principalmente na zona rural, como caminhadas, excursões em jipes ou cavalos etc.) e operadores de passeios (alguns guias passaram a trabalhar também como operadores de passeio). Nem todos constituem empresas formalizadas. No município de Itamonte os guias estão organizados em uma associação e existem duas pequenas empresas que prestam este serviço, sendo que uma delas trabalha principalmente com esportes radicais (como escalada).

Segundo o secretário de turismo de Passa Quatro, a atração de turistas para a região fora dos feriados depende muito

“do trabalho dos receptivos, que vão atuar como agências. Estamos apostando muito nestes receptivos, porque é um pessoal muito experiente, que já viveu fora, ex-presidente de grandes empresas, tem um círculo de amigos muito grande”.

Circuito turístico

Percebemos que os serviços turísticos, assim como as informações a seu respeito, estavam sendo oferecidos de forma parcial e desarticulada entre os municípios da TAM. Na época em que realizamos esta pesquisa, não era possível ter uma visão do conjunto de atrativos e serviços da região – não encontramos interligações entre eles que justificasse emprego do termo “circuito” turístico (que acompanha o nome das Terras Altas da Mantiqueira).

Nas palavras de uma das pessoas entrevistadas,

“aqui em Itamonte dá pra formar um circuito de 7 ou 8 dias. Qualquer pacote turístico que você compra é pra esse período. Mas aqui, fluxo de turista é sexta, sábado e domingo. Às vezes o turista não fica nem 24h no município. Porque não fica 7 ou 8 dias? Porque ainda não se tem um circuito interno ou regional de turismo – as cidades ainda estão trabalhando muito independente umas das outras. Passa Quatro tem

recurso pra manter turista no máximo dois dias, mas porque não repassar mais um dia pra Itanhandu, um dia pra Itamonte, pra Virgínia? Essa é a função do circuito. Aqui isso não foi criado, só no nome, no papel. As prefeituras ainda não sentaram e não criaram uma forma pra manter o turista aqui por 8 dias, pra entrar numa agência de viagem e vender um pacote de viagem nas Terras Altas da Mantiqueira. Está cada pousada tentando segurar o turista, e não tem condições.”

Conforme o depoimento, a ausência desta articulação diminui o tempo de permanência do turista na região (ver figura 4.6) e não cria um produto para concorrer com outros pacotes turísticos vendidos nos grandes centros emissores.

Tomamos como indicador da baixa interação entre os municípios a circulação dos hóspedes na região. Vimos que 70% dos entrevistados visitam outros municípios, porém, de cada três municípios visitados, apenas um faz parte das TAM. O município mais visitado ainda é São Lourenço, que recebe 38% das pessoas que, hospedados nas TAM, visitam outros municípios.

4.2.3. PROMOÇÃO DE EVENTOS

Algumas prefeituras, como a de Passa Quatro, Itamonte e Itanhandu têm promovido eventos com apelo turístico, como encontro dos Itanhanduenses e Passaquatrenses; feiras de artesanato; Rallies; shows; Feira de Agropecuária de Passa Quatro; Encontro de Jipeiros – o terceiro foi realizado em julho de 2001 e Torneio Aberto de Vôo Livre – realizado em agosto de 2001 em Itamonte, (os participantes querem repetir e ampliar este evento, pois consideram vantajosas as condições locais), entre outros, além de incrementarem festas tradicionais como o carnaval, festas juninas e torneios leiteiros. Não há registros dos números de visitantes nestas ocasiões, mas a prefeitura estima que o carnaval de 2001 em Passa Quatro atraiu 10 mil pessoas.

Não obstante a importância de eventos deste tipo, há críticas à secretaria de turismo de Itamonte que alegam que a única coisa que a secretaria faz é promover eventos. A preocupação quase exclusiva com este aspecto da promoção turística aparece também no discurso do secretário de turismo de Itanhandu.

Em resumo, a infraestrutura turística de modo geral é heterogênea, com um bom grau de desenvolvimento e diversificação dos serviços de hospedagem e uma significativa carência de infra-estrutura e de outros serviços (guias, alimentação, informação, sinalização e acesso). Destes, a alimentação e os serviços de guias/operadores de passeios são, provavelmente, os ramos que mais se desenvolvem. Percebemos ainda, uma forte heterogeneidade na distribuição espacial dos serviços, concentrados em Itamonte e Passa Quatro.

Considerando os serviços de hospedagem, nota-se também uma heterogeneidade acentuada no que diz respeito ao seu tamanho, ao tipo e qualidade de serviços oferecidos e, conseqüentemente, ao público atingido.

A procura pelo contato com a natureza é, muitas vezes, acompanhada pela demanda por serviços mais simples, mais familiares, e pelo contato com os elementos mais tradicionais da “roça”. Existe um público que se volta mais especificamente às atividades esportivas como *tracking*, *rappel*, ou vôo livre, mas o contingente mais numeroso e mais constante é aquele que frequenta os grandes hotéis/hotéis-fazenda que oferecem serviços e atrações para um turista que fica a maior parte do tempo dentro do estabelecimento e pouco circula pelas TAM.

O número de pequenas pousadas na zona rural, que exploram principalmente a proximidade com a natureza, foi o que mais cresceu – são estes os estabelecimentos que hoje respondem pela maior capacidade de hospedagem e pelo maior número empregos diretos, mas não são, provavelmente, os que respondem pelo maior número de hóspedes na região (o maior fluxo de turistas – e o mais constante – ainda se dirige aos poucos grandes hotéis, que contam com o trabalho de agentes externos).

A maioria dos empreendedores do ramo de hospedagem (principalmente os médios e pequenos) tem residência na região, o que constitui um fator importante para a dinamização da economia local, uma vez que a maior parte dos recursos que entram nas pousadas é gasta na própria região.

A sazonalidade é um fator onipresente e um obstáculo para os processos de consolidação e melhoria da qualidade dos serviços.

Apesar dos esforços de divulgação, informação e desenvolvimento dos serviços, não foi possível identificar os elementos de um circuito turístico – com oferta articulada de atrativos e serviços (incluindo informação) – na região. As ações são promovidas por empreendedores isolados ou em nome de cada município.

4.3. IMPACTOS

A identificação dos impactos do turismo na região baseia-se principalmente nas entrevistas realizadas com pessoas envolvidas na atividade e na observação de campo. Não existe levantamento sistematizado sobre este aspecto²⁹.

Segundo a maioria dos entrevistados, o principal impacto é a dinamização da economia local. Esta opinião está atrelada à percepção de que a atividade turística, ainda que em pequena escala e com crescimento lento, destaca-se por ser o único setor que demonstra dinamismo.

“Quando acabou o leite e a batata, acabou a economia da região. Acabou. Não tinha nada. A maioria tirava leite só pra família. Aí, ‘divagarinho’ começaram a surgir pequenas confecções, depois firmas de calçado, mas tudo muito pequeno. Surgiram pequenos laticínios familiares. Mas a economia da região estava praticamente zerada.

²⁹ Estudos sobre os impactos ambientais do turismo, assim como levantamentos quantitativos sobre a entrada de recursos financeiros na região, contribuiriam para uma melhor avaliação do papel do turismo no desenvolvimento local.

Então, todo mundo estava ávido por uma alternativa. Começaram a surgir as granjas, enormes. Foi um terror (...) A região ficou estagnada – Passa Quatro tem 14.000 habitantes faz 30 anos. O pessoal estuda aqui e sai pra fora, porque não tem o que fazer aqui. Então, quando se apresentou a Terras Altas como opção de sobrevivência (não é nem riqueza mais, é sobrevivência), todo mundo entusiasmou. ‘Eu tenho um terreninho vou fazer uma pousada, eu tenho umas vaquinhas, vou fazer o meu queijo, eu tenho uma lojinha vou transformar em artesanato, eu sei fazer doce vou fazer pra vender...’ Então, todo mundo procurou tirar uma casquinha do turismo, e isso é muito bom. Então, quem é: é o povo – a Dona Maria que faz pano de prato, o moço que incentivou o laticínio dele pra fazer queijo, o outro abriu um laticínio na beira da estrada pra vender o queijo pra o turista etc. Não surgiu muita coisa nestes últimos cinco anos, mas o que surgiu está relacionado com turismo”.

Por outro lado, são observados impactos negativos que, para a maioria dos entrevistados, tem um caráter físico pontual, principalmente relacionados à depredação ambiental nos locais visitados.

“Impactos negativos, há muitos. O mais forte é a falta de educação do turista – a maioria não tem uma educação ecológica: depredam, querem levar lembrança.”

“Não tem como controlar, porque no meio de dez turistas, vem um que estraga”.

Os principais problemas apontados são o lixo deixado pelo caminho; o barulho; incêndios e outros tipos de depredação. Em 2001, por exemplo, um incêndio que atingiu, em grandes proporções, o Parque Nacional de Itatiaia, foi provocado por turistas que acampavam no local. Isto levou a direção da unidade a restringir o número de turistas que visitam o parque, adotando normas mais rígidas para visitaçãõ.

O turismo também incentiva as visitas, por parte da população local, aos locais mais divulgados. Os moradores começam a fazer passeios, com mais freqüência, na zona rural do seu município ou dos municípios vizinhos. Alguns dos entrevistados asseguram que estes são os principais responsáveis pela depredação em pontos turísticos.

Parte da população local, segundo alguns entrevistados, sente alguma insegurança em função do turismo por causa da gente desconhecida circulando. Principalmente para os moradores da zona rural, isso gera uma desconfiança que não é costumeira. Existem relatos de alguns episódios de vandalismo em locais mais afastados na zona rural.

Muitos identificam a circulação de forasteiros como a principal via de introdução de drogas na região. É um problema que já afeta os jovens do local e há entidades tentando combatê-lo, mas ainda há uma associação entre “os de fora” e a circulação de drogas.

“– Como a população está vendo este desenvolvimento turístico? – A maioria aceita sem maiores críticas. Com raras exceções, as pessoas não questionam os impactos na sua cultura, do seu dia-a-dia. Por exemplo, Visconde de Mauá, até 25 anos atrás não tinha problemas com tóxicos, que hoje é um problema sério.”

Várias pessoas confirmaram que tem sido freqüente a aquisição de terras na zona rural por “gente de fora” – São Paulo, Rio de Janeiro, Vale do Paraíba. (Este movimento parece mais

acentuado em Itamonte do que nos outros municípios.) Na maioria dos casos as pessoas constroem casas para desfrutar nas férias e finais de semana, mas há vários casos em que elas vão morar nestas pequenas cidades ou na zona rural.

Há diferentes percepções e vários aspectos relativos ao movimento de pessoas de fora que adquirem ou constroem casas na região:

1) Gente “de fora”, que compra ou constrói, deixa de gastar dinheiro nas pousadas. Isso pode se tornar um problema se este processo se intensificar.

2) Novas construções na zona rural podem ser um problema ambiental

“Embora fique o estigma – o pessoal de baixa renda, vai sujar a unidade, vai degradar... Isso é verdade? Não, não é. Os danos ambientais que o pessoal de classe baixa faz são fáceis de se arrumar – recolhe um saco plástico, uma lata de alumínio. Ao passo que o rico, quando constrói no entorno, deixa aquela marca, é extremamente difícil que o ministério público derrube aquela casa. Esse dano ambiental é muito maior.”

3) Municípios não têm como controlar (regulamentar e fiscalizar) novas construções; não há preocupação ambiental na hora de construir:

“apesar de esse discurso não ser novo, as pessoas estão expandindo a atividade sem muito critério, de forma desordenada. Por mais que saiam artigos na imprensa, por mais que as ONGs abram o bico e publiquem artigos, dêem entrevistas... Poderiam fazer empreendimentos de uma maneira mais sustentável, mas as pessoas não se preocupam com isso. A forma como está sendo construído, o sítio onde vai ser instalado o empreendimento, poderiam ser mais bem cuidados. Os cuidados ambientais, com raras exceções, são pequenos ainda”.

4) Gente “de fora” que vem morar na região traz idéias novas, novas exigências – traz um certo “desenvolvimento”, principalmente na zona rural

“– Em Itamonte tem muita gente comprando área na zona rural. Você acha que isso tem um impacto negativo? – Não, em Itamonte essa procura já é antiga. Acho que pelo contrário, está havendo um progresso na zona rural. A pessoa que vem de fora, em geral, tem uma situação estável, e quer fazer dali um ambiente em que ele possa viver tranquilo e isso se reflete positivamente.”

“Por enquanto, eu tenho sentido que (o pessoal de fora) tem convivido em harmonia com a comunidade. Eles tentam trocar informações e isso tem sido benéfico. E ao mesmo tempo eles entram no ritmo da comunidade, tem muitos deles que estão fazendo parte dos conselhos comunitários, trabalhando pelo benefício da comunidade, estão se envolvendo, porque muitos deles estão mudando pra cá. A comunidade também procura, quando tem festa, eles vão atrás pra ver se tem recurso financeiro pra dar... Porque você constrói uma casa grande, dentro de uma comunidade, mesmo que você venha de 15 em 15 dias, uma vez por mês, ou só em época de temporada, você faz parte da comunidade.”

4.4. ASSOCIAÇÃO TERRAS ALTAS DA MANTIQUEIRA

A partir de 1998, a iniciativa de alguns dos empresários no ramo de hospedagem resultou em um novo destino nas revistas especializadas em turismo. Os municípios que hoje fazem parte da região que foi denominada Terras Altas da Mantiqueira tinham um movimento turístico incipiente, e ficavam à sombra assistindo a passagem dos turistas vindos das capitais paulista e fluminense e do Vale do Paraíba com destino ao Circuito das Águas, irmão mais próximo e já consolidado no mercado, tradicionalmente conhecido como estância hidromineral. A criação desta identidade para a região foi acompanhada da formação de uma Associação que levou o mesmo nome e fez a divulgação das Terras Altas da Mantiqueira. O marketing valeu-se principalmente do nome forte, de fotos e pequenos textos sobre a história e os atrativos dos municípios.

“Os hoteleiros em Passa Quatro estavam começando e não tinham turistas, porque Passa Quatro não era nada, a não ser uma cidade próxima de São Lourenço e Caxambu. Faltava criar uma identidade, porque os atributos turísticos existiam. Faltava também estrutura, mas o principal problema era falta de identidade. O começo foi divulgar a região.”

O pequeno grupo de empresários que iniciou o movimento, incluía o ex-secretário estadual de turismo de MG (Manoel Costa), que sugeriu o nome Terras Altas da Mantiqueira, utilizado anteriormente pelos primeiros bandeirantes que se depararam com a cadeia montanhosa em sua jornada rumo ao sertão.

Pretendia-se, com a criação de um circuito, além de conquistar uma distinção do Circuito das Águas, oferecer serviços e atrativos para o turista que os municípios isoladamente não ofereciam.

Neste sentido, foram definidas como metas da Associação Terras Altas da Mantiqueira (ATAM):

- divulgar o nome dentro da própria região e conscientizar a população local sobre a importância e o potencial do desenvolvimento turístico para a região, como principal alternativa para dinamizar a economia regional, gerando benefícios diretos e indiretos;
- melhorar a infra-estrutura na região (manutenção de estradas de terra, asfaltamento, acostamento...);
- atuar junto aos poderes públicos no sentido de ordenar o crescimento imobiliário.

“Começamos a falar para os prefeitos: vamos (...) evitar que aconteça aqui o que aconteceu em São Lourenço, em Campos do Jordão, onde eles construíram prédios, venderam todos no RJ, os casais que ficavam nos hotéis compraram apartamentos, que ficam fechados durante o ano, pagam uma “mixaria” de imposto, na temporada eles trazem tudo de fora. Então, vamos ficar de olho aberto: se começar a construir casa de veraneio, ótimo, mas põe imposto em cima.”

“O pessoal de fora quer a tranquilidade do lugar, procura mais a zona rural, quer montar seu sítio, coloca um caseiro... está crescendo muito. Pode dar problema, se não tiver regulamentação. Cidade do interior não tem Plano Diretor, isso é perigoso. O cara vem, compra um terreno grande, faz um loteamento. Esse loteamento vai ser como? Isso já está acontecendo na cidade”. Instrumentos para regulamentar estas construções existem, “mas o setor de engenharia da prefeitura é muito falho. Dificilmente você acha uma planta, um projeto da construção. Estamos começando a organizar, fazendo um setor exclusivo pra cuidar disso. Estamos trabalhando junto com a secretaria de Meio Ambiente”;

- melhorar a capacidade empresarial dos ramos de hotelaria, alimentação e outros serviços turísticos. Uma das coisas importantes para a Associação era

“ter associados conscientes de que estão dentro de uma Associação pra ter vantagens no conjunto e não individualmente, e que saibam investir. Porque o nosso empresário investe e quer ter resultado amanhã, e ele investe mal – não procura pessoas que tenham conhecimento técnico, ele acha que pode fazer (como ele sabe) que vai se sair bem. Não funciona. Seria o propósito da Associação dar essa assessoria e fazer essa conscientização – melhorar a capacidade empresarial dos associados. Fazer uma coisa mais profissional”;

- incrementar a rede de serviços turísticos na região;
- preparar mão-de-obra para trabalhar com o turismo; melhorar e certificar a qualidade dos serviços

“A gente estava querendo criar um selo, que seria uma classificação dos estabelecimentos de hospedagem, com avaliação de gente de fora. Fazer esclarecimento, cursos de profissionalização para garçom, para recepcionista, para cozinheiro”;

- estimular a produção artesanal;
- contribuir para a melhoria e preservação da qualidade ambiental na região;
- contribuir para dinamizar a economia da região, gerando empregos e aproveitando os efeitos em cadeia que a atividade turística poderia gerar na demanda local (ver item 4.4.5).

Percebe-se assim que, além de fomentar o turismo (incrementando-o quantitativamente), a ATAM pretendia fazê-lo de forma ordenada, visando a sustentabilidade do turismo e o desenvolvimento da região como um todo, melhorando a qualidade ambiental e impulsionando a economia regional (ver também itens 4.4.3 a 4.4.5).

4.4.1. A BREVE HISTÓRIA DA ASSOCIAÇÃO

O princípio da Associação deu-se pela reunião de um grupo de pessoas que já vinham pensando e conversando sobre o desenvolvimento turístico da região: “Albany, Ludgero, Levi, Manoel Costa, César, Carlos Brito e eu, constituindo o movimento”. Este grupo impulsionou o movimento de criar um circuito turístico e inseri-lo no mercado, fazendo a divulgação do nome que passaria a identificar a região, e formando uma Associação que trabalharia para que este circuito se concretizasse³⁰.

“Pesquisando a história da região, o Manoel Costa descobriu que os bandeirantes, acampados na região de Taubaté, não conseguindo atravessar a serra para entrar nas Gerais, chamavam esta região de Terras Altas da Mantiqueira. (...) Com esse nome, começou a divulgação. Propaganda na televisão não dava, porque é muito caro, mas participar da feira era possível (*Hotel Travel Show*, São Paulo, 1998) – fomos para fazer lançamento do nome Terras Altas da Mantiqueira (*stand* Passa Quatro – Terras Altas da Mantiqueira)”.

Houve uma divergência importante no início, sobre se a Associação deveria ou não estar ligada às prefeituras municipais, prevalecendo a opinião a favor desta ligação. Começou a divulgação regional do novo nome, criando pressão para que os prefeitos comesçassem a se interessar pelo assunto.

“O nome Terras Altas da Mantiqueira começou a aparecer no Jornal regional, apareceu folheto do Senac, todo mundo sabendo que o turismo é importante, que precisa ser desenvolvido, foi uma situação psicológica para aceitação dos prefeitos” .

O primeiro passo (antes mesmo da constituição formal da Associação) foi encaminhar a contratação do Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico da região (PDDT³¹). Na feira *Hotel Travel Show*, em São Paulo, foi feito contato com o consultor Ernesto Melgar (professor de turismo).

“O plano era muito caro. Para viabilizar o Plano, reunimos os prefeitos, com jantar de cortesia regado com cerveja e *whisky* à vontade, para o Ernesto fazer uma palestra pra eles, mostrando o quê as prefeituras ganhariam com o turismo já que o desenvolvimento econômico estava em queda. (...) Com a pressão sobre eles e a palestra do Melgar, os prefeitos se convenceram de que era importante montar um plano turístico.”

Foi muito destacada a importância da participação do SENAC neste processo, que viabilizou esta contratação: a consultoria foi paga pelas prefeituras através do Senac, que pagou à consultoria e recebeu parcelado das prefeituras (cada uma pagou pouco mais de R\$6.000,00, conforme entrevista).

³⁰ Os objetivos Associação estão descritos acima.

³¹ Uma análise do PDDT e sua utilização encontram-se a seguir no item 4.4.2.

A equipe contratada realizou um levantamento na região e propôs linhas de atuação. Foram identificados e classificados os equipamentos de hospedagem, os atrativos turísticos, os obstáculos e as potencialidades para explorar cada um dos atrativos.

“Ernesto Melgar veio pra região com equipe, e durante um mês trabalharam pra montar o Plano diretor. Fizemos reuniões nos principais hotéis (Serra Verde, Casa Alpina), com todos os hoteleiros, todos os restaurantes, professores, Secretarias de Turismo, as primeiras reuniões contaram com 70, 80 pessoas.”

A pessoa que depois assumiu a secretaria executiva da Associação acompanhou os trabalhos de levantamento em todos os municípios.

“Eu coordenei a equipe do Ernesto em todos os municípios. Fui designada pela secretaria de turismo de Itamonte – foi o único município que colocou coordenador local para o levantamento. Sorte foi que eu conhecia todos os municípios. (...) Foi feito um levantamento de cada município, número de hotéis, número de bares, restaurantes, lanchonetes, dos recursos naturais, o quê poderia ser explorado, o quê não poderia ser e o que teria que ser trabalhado a longo prazo – as reservas, os parques, as condições dos parques, a preparação da mão-de-obra, como que estava, como deveria ser...”

O PDDT constitui um material que resulta de uma pesquisa minuciosa realizada na região.

A Associação empolgou a todos, com a proposta de lançar a região como produto turístico e promover uma união entre os atores dos diversos municípios. A idéia cativou empresários do ramo, e a promessa de investimentos e apoio por parte do governo estadual despertou o interesse dos poderes municipais, e a participação destes fortaleceu a mobilização. Em junho de 1998 todos os prefeitos assinaram o documento (Resolução nº 001/98) que denomina Terras Altas da Mantiqueira a região formada pelos sete municípios, reconhecendo-a “como estância climática para a exploração do turismo” e autoriza a criação de um Conselho para reger “todas as ações do conglomerado”.

Desde as primeiras reuniões até a apresentação do Plano Turístico foram quatro meses de trabalho. Em agosto de 1998 foi apresentado o Plano, em um seminário de três dias, no Hotel Casa Alpina, com a participação de prefeitos, secretários de turismo, empresários do ramo, de todos os sete municípios. Em seguida começaram os trabalhos da Associação (final de agosto de 1998) e foi escolhida a pessoa que ocuparia a secretaria da entidade, mesmo antes de sua formalização.

A Associação foi constituída oficialmente em março de 1999, com CGC, endereço, telefone e sede.

“A comissão provisória veio até março. Havia a necessidade de se criar a Associação mesmo. Chamamos os secretários de turismo dos municípios, os secretários dos Conselhos Municipais, um representante de cada câmara municipal (que fosse envolvido com o turismo). (...) Tinha que ter o presidente e o vice-presidente. O Manoel tinha indicado o Carlos André (Dono do hotel Serra Verde) como presidente do

conselho provisório e o Paulo (Brito, dono da Pousada do Verde) ficou como vice. A gente achou interessante que eles continuassem.”

“A estrutura era formada por um presidente, vice-presidente, dois secretários e um conselho diretor, comprometido com reuniões de seis em seis meses. (O conselho era constituído por) sete representantes de cada cidade. Dos membros do conselho, naturalmente não compareciam todos. Em geral, os secretários de turismo, o presidente da Câmara Municipal, donos de hotel, representantes do restaurante, juntavam-se pra fazer relatório do que tinha sido feito e do que estava pra ser feito.”

“A partir daí, todos os prefeitos se comprometeram a dar uma verba de 300 reais mensais para a associação trabalhar o turismo na região” .

“As prefeituras tiveram grande papel na Associação. Além de algumas fazerem um repasse mensal de 300 reais, elas contribuíram nas feiras, tanto *stand*, como material, muitas vezes dinheiro pra eu poder ficar na feira (porque a Associação não tinha condições de se manter 10 dias numa feira). Com o dinheiro das prefeituras a gente pagava o aluguel da casa, linha telefônica, material de escritório.”

Havia uma funcionária com dedicação exclusiva trabalhando para a Associação (a mesma pessoa que já trabalhava como secretária da comissão provisória ocupou o cargo de secretária executiva da Associação), cedida pela secretaria de turismo de Itamonte. No período em que a Associação contou com recursos mensais vindos das prefeituras, a entidade tinha uma sede própria, alugada no trevo de Santana do Capivari, um ponto relativamente central na região, na BR 354, no entroncamento com a rodovia MG 158, que vem de São Paulo por Cruzeiro.

Além da presença nas principais feiras de turismo do país, a divulgação do nome TAM foi feita também através de veículos impressos, como revistas e guias especializados e jornais de grande circulação (em São Paulo, Rio de Janeiro e Belo Horizonte).

“O nome explodiu no Guia do Turismo em 1999 (pagando mil reais por página, sendo o preço normal oito mil), com retorno imediato: todos os principais jornais, revistas e editoras queriam reportagens. Associação fez exatamente o que tinha se proposto: divulgar a região. Automaticamente começou chover turista e pipocar pousadas. (...) Foi explosivo: de repente, Passa Quatro na TV, no Globo Rural, nas revistas... foi muito rápido”.

Ao mesmo tempo, segundo os depoimentos das pessoas envolvidas na Associação, a atuação da entidade na região começou pelo trabalho de “conscientização das populações para o turismo”.

“Como fazer isso? Vamos à Câmara Municipal. Fomos em todas, mostrando o que queríamos com a associação, com esse novo despertar econômico e social. Quando chegamos em Virgínia, o pessoal ficou assustado (gente mais simples, gente da roça) e perguntaram se ia mudar o nome de Virgínia. ‘Não, Virgínia continua sendo Virgínia, só que onde fica Virgínia? Perto de São Lourenço? Não, Virgínia tem uma identidade agora: fica na região mais bonita de Minas Gerais, que é a Terras Altas da

Mantiqueira.’ Este trabalho foi feito nas Câmaras, depois partimos para as Escolas (fomos em todas!) para despertar para esse nome que identifica o circuito” .

“– Como foi a reação na região? – Começou a publicação em jornal, fomos ao rádio, quase toda semana a gente fazia entrevista na rádio, explicando pro povo que está surgindo um circuito turístico novo, com identidade, as prefeituras começaram a colocar nas combis ‘Terras Altas da Mantiqueira’, todo mundo falando. Então, num curto espaço de tempo, a população ficou sabendo.”

As principais atividades realizadas pela Associação foram: a divulgação da região em feiras no país, a produção de folhetos de propaganda e o encaminhamento de alguns cursos técnicos (hotelaria, garçom e atendimento) – as parcerias com órgãos de profissionalização foram muito destacadas pelos entrevistados.

“No período em que a Associação estava funcionando, houve uma melhora, porque a gente cobrava das prefeituras. Nós tivemos uma parceria muito grande com o Senac, então tivemos cursos, tivemos o pessoal do Senac à nossa disposição. O gerente da área de turismo do Senac estava com a gente aqui praticamente todo dia dando uma assessoria”.

Foi previsto que a contribuição dos associados seria uma forma de aumentar os recursos da Associação, com o objetivo de garantir a independência financeira em relação às prefeituras. O universo potencial de associados era todo o conjunto de empresários e comerciantes que se beneficiam com o fluxo turístico.

“(…) Temos muitos estabelecimentos turísticos – não só hotéis, mas todos que se beneficiam do turismo. Chegamos a ter uns 30 associados. – Em um universo de quantos? – Não sei, porque não foi feito um levantamento. A meta inicial era 300 (nas nove cidades). Fiz um cálculo da mensalidade (alguma coisa entre 10 e 30 reais), com base em 300 associados, que daria um giro de capital que daria pra tocar sem dependência das prefeituras.”

Entretanto, essa independência financeira nunca se efetivou.

Nesse período e, segundo um dos entrevistados, pela intervenção do então secretário estadual de planejamento (e membro fundador da Associação), foram incluídos os municípios de Marmelópolis e Delfim Moreira³². A Associação cresceu, mas isso não significou seu fortalecimento nem tampouco contribuiu para a solução de seus problemas internos. Ao contrário, outros fatores fizeram com que, logo depois da entrada destes dois municípios, a Associação se diluísse.

Desde o início, conflitos internos abalaram a entidade. Um deles deveu-se à criação concomitante de outras associações com finalidades muito próximas. Uma delas foi a associação dos artesãos, que prosperou (tratada no item 3.5). A outra foi a Associação dos hoteleiros

³² Estes dois municípios não foram considerados nesta pesquisa porque efetivamente não mantêm nenhum vínculo (turístico, ou de serviços) com os demais municípios da região. Não existe sequer um acesso asfaltado entre eles e os outros.

(ADIHOTUR), com a qual a Associação TAM chocou-se na disputa por atribuições e por associados.

“Ficou estabelecido que a Associação cuidaria desses assuntos maiores, relativos ao melhoramento da infraestrutura turística (acostamento, asfaltamento de estrada, estes painéis que foram colocados na Dutra etc.), e nós fundaríamos a Associação de hoteleiros, pra cuidar dos interesses mais específicos. Teria diretorias e conselhos separados, pra não misturar. Esta cuidaria de cursos pra hotelaria, propaganda, etc. Separar para dividir o trabalho, senão era muita coisa, não dava tempo” .

“Fundou-se a Associação de Hotéis. Logo no começo, teve um grande conflito: as duas achavam que quem deveria fazer a Feira em São Paulo era ela (uma porque era de hotéis, eles são os representados, outra porque já tinha feito duas feiras). Foram juntas, mas já em atrito. As duas fizeram folheto, uns participaram num folheto, outros no outro, aí... A Associação de Hoteleiros das Terras altas da Mantiqueira (ADIHOTUR) sobreviveu seis meses. Nem tudo dá certo. Os diretores da Associação de hotéis se afastaram da Associação Terras Altas da Mantiqueira, porque eles achavam que estavam sendo prejudicados, porque a Associação queria intervir no que era atribuição da Associação de hotéis: conflito de autoridades. Os hotéis/pousadas pagavam uma mensalidade pra ADIHOTUR – alguns pararam de pagar, aí morreu. Houve um rompimento da Associação de hotéis e de artesãos, porque estes deixaram de ser submissos, ganharam vida própria.”

“Na época, criou-se uma Associação dos Hoteleiros aqui (coisa do Manoel também) que não foi pra frente, porque a (vice-) presidente dessa Associação não gostava do Carlos André, então se separou”.

“Quando começou a Associação, foi fundada a ADIHOTUR (junto), idéia do Manoel. O Manoel tem muitas boas idéias, mas não ajuda a colocar em prática. Eu falei que estava errada, porque ainda não era hora, porque as mesmas pessoas que tinham interesse na Associação Terras Altas da Mantiqueira iam participar da Associação de hoteleiros. Começou a dar briga daí, uma disputa. Eu participava das duas, e era meio de campo. Eu defendia que a Associação Terras Altas da Mantiqueira devia ser uma matriz, o coração. Junto dela poderia ter a dos hoteleiros, outras virão, como a dos taxistas, bares e restaurantes, etc.”

“A ADIHOTUR repassaria parte do dinheiro que conseguisse com os associados para as Terras Altas da Mantiqueira. A função seria de promover eventos dentro da área de hotelaria, na divulgação dos hotéis, buscar seguro (fez isso na época, com preço especial por causa do conjunto. Por exemplo, a divulgação no Guia do Turista, quando foi feita pela Associação ficou muito mais barata do que hoje.) Foi uma confusão, muita gente querendo mandar lá dentro, morreu... adormeceu. Tinha que ter começado só a Associação Terras Altas da Mantiqueira, depois iriam sendo criados os braços.”

Ao mesmo tempo, em que acontecia este conflito,

“os prefeitos deixaram de colocar o dinheiro (na ATAM), veio a época de campanha, a lei de responsabilidade fiscal, e eles não viam retorno, saíram”.

Mais tarde desenvolveu-se outro conflito interno na Associação TAM. É difícil tratar este aspecto porque houve grande resistência em falar sobre o assunto.

“– Além dessas questões, houve outras, que contribuíram (para a estagnação do projeto)? – Acho que sim, mas aí é uma coisa pessoal, vou me omitir, porque a gente pode ferir algumas... São opiniões pessoais, particulares”.

A exceção foi uma pessoa, que esteve diretamente envolvida no conflito, que falou abertamente sobre o problema. Segundo ela, o presidente não contribuiu para o andamento das atividades, mas colocou entraves a elas, retardando seu ritmo e mesmo impedindo certas atividades. (Como não obtivemos outros depoimentos sobre este assunto, apresentamo-lo por julgar importante seu conteúdo, com ressalvas para sua parcialidade.)

“O quê aconteceu: foram feitas promessas à iniciativa privada, que não foram cumpridas; nós tínhamos uma agente de cursos na área de mão-de-obra hoteleira com o Senac, o presidente ficou amarrando, amarrando, nós não conseguimos trazer esses cursos, e os associados cobrando os cursos”.

“Ele por si não se sobressaía, não participava das feiras... Eu comecei a sentir isso quando nós participamos da BRASTUR em maio/2000, em São Paulo. Era uma feira de operadores internacionais, mas a maioria do pessoal que estava lá a gente já conhecia através do *Hotel Travel Show*. Eles chegavam no nosso estande, perguntava as coisas pra ele, ele não sabia responder, eu que tinha que responder. E o pessoal perguntando ‘cadê o Paulo Brito?, cadê o Paulo Brito?’. Aí o presidente foi segurando mais a Associação na mão dele.”

“Nós fizemos várias reuniões para tirá-lo, mas não conseguimos. Chegava na hora ele dava aquela enrolada, aquela escorregada... a gente não conseguiu. (...) Os outros integrantes queriam que ele sáisse. (Algumas) pessoas começaram a bater de frente com ele (...). Foi quando ele (o presidente) criou mil subterfúgios e me tirou da Associação. (...) Contratou uma outra pessoa, que não tinha experiência com a Associação, contratou sem consultar o Conselho Executivo, e me tirou sem consultar o Conselho Executivo. Aí o pessoal quis reunir o conselho, mas ele não deixava as reuniões acontecerem (...) Até hoje não consegui entender qual foi o interesse, porque ele ficou emperrando tanto. O projeto tinha tudo pra dar certo.”

Além de todos os fatores acima tratados, houve um desencontro entre a atuação do poder público estadual e as expectativas dos atores locais lançadas sobre ele. Para os integrantes da ATAM, parece ter sido decepcionante a ausência da Secretaria Estadual de Turismo, da qual os prefeitos da região esperavam apoio.

“Quando estourou a Associação Terras Altas da Mantiqueira (...) estava com toda a bola política, porque todos os prefeitos faziam parte da Associação – a gente estalava o dedo e conseguia uma reunião com todos. Mas isso porque o Manoel Costa, que foi

um dos fundadores, foi Secretário do Planejamento – uma das principais pastas do governo de Minas (durante mais ou menos um ano). Quando foi constituída a Secretaria de Turismo, ele assumiu o turismo. E os prefeitos lá com a bandeja na mão esperando. Só que...”

“Ficamos acreditando muito nas promessas (do secretário de estado), fomos iludidos por isso e deixamos de botar a mão na massa. A gente começou a passar solicitações pro Manoel, (estradas, telefonia, criação de portais, sinalização de estradas, etc.). Nada disso veio.”

“O Manoel Costa, que deixou a secretaria de planejamento e assumiu a de turismo (estadual), não fez nada pras Terras Altas. Aí as prefeituras começaram a perder a confiança, perder a credibilidade. Porque a gente achou que ele, sendo de Itanhandu, tendo começado o projeto Terras Altas, fosse dar apoio às Terras Altas – ajuda financeira, material de divulgação, ajudar nas feiras – e ele não fez nada. Até um ponto em que a gente começou a pressionar o presidente, e ele resolveu simplesmente fechar a Associação.”

Não bastasse a falta de apoio para o projeto TAM, viram com perplexidade a instalação de um *out-door* (do mesmo tipo que foi colocado na Rodovia Presidente Dutra convidando o motorista a visitar as TAM),

"em Santana do Capivari, onde estava a sede da Associação, indicando 'Visite o Circuito das Águas'. Brigamos até que colocaram out-door fazendo propaganda das Terras Altas da Mantiqueira. Aí perdemos credibilidade junto aos associados, junto aos prefeitos anteriores, muitos deixaram de fazer o repasse”.

Assim, depois de pouco mais de um ano a entidade viu sua atividade inviabilizada pela falta dos recursos municipais que a sustentavam.

“Uma Associação quando começa, precisa de um apoio municipal, você precisa de dinheiro pra tocar o início. O que aconteceu: as prefeituras se comprometeram em pagar 300 reais por mês, algumas um pouco menos, de acordo com a receita. A única prefeitura que estava em dia até o final da gestão, era a de Itanhandu. Teve prefeitura, como a de Virgínia, que até hoje não repassou um centavo (desde o começo). A gente montou uma sede, tinha duas secretárias, a gente tinha uma despesa. E os prefeitos começaram a não repassar e no final da gestão quase nenhum pagou, a dívida cresceu.”

A sede foi fechada e as funcionárias demitidas. Um ano após o fechamento e dispensa das funcionárias, uma delas não tinha recebido tudo o que lhe cabia, e chegou a ir à justiça contra a Associação.

Dentro da Associação foram feitos muitos projetos, como fazer um levantamento de todos os hotéis e pousadas, projetos de divulgação, projetos estruturais, operacionais, “mas muito pouco foi colocado em prática”.

Em novembro de 2001 tivemos a notícia de que a ATAM ganhara novo ânimo. As atividades seriam retomadas, uma vez que as dívidas tinham sido quitadas, o contencioso jurídico tinha se encerrado, e uma eleição para nova diretoria aconteceria até o fim do ano.

A nova diretoria começou a trabalhar em março de 2002, sem mudanças na estrutura da Associação. Trabalharam pela entidade o presidente eleito e uma gestora contratada. Conforme depoimento do responsável pela ATAM à época, nesta gestão (2002-2003) foi realizada divulgação da região na Multiminas (maior feira de exposições do estado de MG) e um Festival de Queijos na região. Em 2003 a Associação tentou mobilizar os empresários locais para repetir o evento, mas não houve interesse.

Atualmente não estão sendo realizadas atividades pela ATAM. Segundo o responsável porque acabou a sua disposição pessoal de cobrir todos os gastos da entidade com recursos próprios, e porque nem prefeitos nem empresários têm interesse na Associação.

“Tentei reunir o conselho, mas ninguém mais se interessava. Ninguém ligou nenhuma vez pra saber o que a Associação estava fazendo, pra cobrar, pra nada.”

4.4.2. PLANO DIRETOR DE DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO DAS TERRAS ALTAS DA MANTIQUEIRA (PDDT)

O PDDT, contratado pelo conjunto das prefeituras das TAM, foi estudado com a finalidade de aproveitar as informações aí contidas e realizar uma análise do documento que fundamentou a criação e instrumentalizou a atuação da Associação TAM. O PDDT, entretanto, é extenso e de difícil compreensão, tanto pelas incoerências e falhas na sua estrutura quanto pela linguagem técnica que utiliza.

Em linhas gerais, o Plano propõe as estratégias para a formalização e atuação da Associação TAM (chamada no documento Conselho das TAM – COTAM³³) e descreve sua estrutura administrativa; contém um levantamento dos recursos turísticos e uma avaliação sobre eles (ver item 4.1); uma análise de demanda³⁴; propostas de estratégias específicas e um conjunto variado de recomendações (chamado de Programas Executivos).

Segundo o PDDT, a entidade foi criada para

“(…) ocupar-se de gerenciar as atividades relacionadas com a implementação das recomendações detalhadas no presente Plano Diretor e com o gerenciamento de todo o processo de desenvolvimento do turismo, assegurando o caráter sustentável de sua exploração e preservando por sobre qualquer outro tipo de interesses os da comunidade local” (PDDT, item X.3 – Do conselho das TAM).

³³ Utilizamos neste trabalho a denominação de Associação TAM porque assim o fazem os atores locais que estiveram envolvidos no projeto. O mesmo documento também utiliza, algumas vezes, “Associação” para se referir ao COTAM.

³⁴ Esta não foi aproveitada neste trabalho porque não apresenta dados consistentes e tampouco menciona a metodologia utilizada.

O PDDT apresenta dez “objetivos”, que na realidade correspondem a atividades que poderiam ser agrupadas em três objetivos principais, que definiriam o escopo de atuação da Associação: organização e capacitação técnica do setor turístico local; promoção e marketing; representação e articulação junto a órgãos públicos e outras entidades civis.

Além disso, são apresentadas estratégias para alcançar os objetivos: estratégia de capacitação; melhoria e qualidade de prestação de serviços; distribuição; procura de incentivos; marketing; comunicação; e uma estratégia sobre o turismo emissor.

Os conteúdos, entretanto, são postulados genéricos que não se referem de forma alguma às especificidades da região. A exceção é a estratégia de comunicação, que é mais definida e que apresenta ações mais concretas.

Nota-se que não existe estratégia para atuação da entidade relativa à articulação e cooperação com os órgãos públicos locais – não é prevista a criação de estruturas com esta finalidade – apesar de que se espera “obter dos municípios (...) a devida proteção e estímulo, necessários para contribuir de forma profissional com o desenvolvimento econômico e social da região das TAM” (conforme item “Objetivos”).

O PDDT apresenta ainda um Programa Executivo (também chamado Plano de Ações), um conjunto de subprogramas divididos em projetos e subprojetos, com um cronograma de ações, “com a finalidade de organizar o gerenciamento que deverá ser em todos os casos, coordenado pelo COTAM” (p.91). Na introdução do capítulo, ao definir o escopo de atuação dos poderes públicos locais, o PDDT postula que

“O apoio que as Prefeituras Municipais deverão oferecer ao processo de desenvolvimento do turismo, é além do meramente econômico, o de incentivar e atuar desde suas órbitas de ingerência facilidades de ingresso a financiamentos especiais, a de apoio institucional perante autoridades estaduais e federais e a de facilitadores na criação, ordenamento e execução de eventos turísticos específicos. Sem deixar de considerar o apoio necessário ao desenvolvimento de infra-estruturas e de serviços complementares de segurança, limpeza e conservação dos recursos turísticos.” (p.91)

Entretanto, na mesma página, antes de definir tais expectativas, o PDDT prevê um esvaziamento dos poderes municipais, por causa da desconfiança em relação à volatilidade das decisões do poder público.

“Devido ao caráter estritamente político dos comportamentos das Prefeituras Municipais, o que condiciona a vontades temporárias e conjunturais esses apoios financeiros e logísticos, consideramos recomendável que por cima de qualquer conselho ou fundo municipal de turismo esteja localizado e seja prioritariamente considerado o Conselho de todas as TAM e o Fundo de Turismo deste conselho.”

Seguem-se onze subprogramas tratados, na maior parte das vezes, de forma superficial, apenas com indicações genéricas sobre o objeto de cada um deles (na realidade, como a totalidade do trabalho, o texto tem uma heterogeneidade marcante porque insere, algumas vezes, indicações concretas sobre ações específicas). Os projetos e sub-projetos que compõem o organograma não constam do documento.

Nos subprogramas novamente aparece uma grande expectativa em relação à participação do poder público municipal na definição de políticas econômicas, de políticas específicas para o turismo, de infraestrutura e participação na estratégia de comunicação. Mais uma vez não há indicações sobre como realizar tais políticas e nem sobre como a comunidade deveria participar e colaborar com este processo.

O subprograma de Organização (do qual se esperaria alguma definição sobre a cooperação entre a Associação e os demais atores) coloca a necessidade de

“delegar interesses de toda a comunidade residente nas Terras Altas da Mantiqueira ao COTAM”.

E ainda prevê

“organizar de forma coerente as ações dos organismos públicos municipais, com a colaboração permanente de organismos estaduais e federais é um objetivo que deverá ser atingido no prazo de seis meses. Paralelamente, poderão ser desenvolvidas estratégias de integração no setor privado”.

O PDDT prevê portanto, que a Associação estaria respaldada por uma enorme legitimidade, conferida pela delegação dos interesses de “**toda a comunidade**”. A idéia de ‘delegação de interesses’ revela uma concepção da Associação que dispensava a participação mais direta dos diversos atores interessados. A partir desta legitimidade, a Associação exerceria o vasto poder de que supostamente estaria investida para organizar as ações das prefeituras, estabelecendo parcerias com entidades públicas estaduais e federais, no prazo de seis meses. Não existe, entretanto, nenhuma indicação de como isso poderia acontecer – não se explica como “todas as ações do conglomerado” (Resolução 001 anexa) seriam gerenciadas pela entidade.

Nota-se ainda que a atuação junto ao setor privado local **poderia** ocorrer, mas não foi estabelecida como prioridade. Isto pode estar relacionado a uma percepção, expressa no mesmo documento, que presumia um consenso muito amplo na sociedade acerca dos benefícios do desenvolvimento turístico:

“mencionamos a importância do consenso atingido entre os diferentes setores das comunidades dos municípios que integram as TAM. Este consenso foi o fator determinante para trazer os setores públicos e privados à realidade que estamos vivenciando nestes momentos, onde o setor turístico abarca a maior parte da atenção das comunidades locais, autoridades estatais e federais e de empresários dispostos a transformar-se em investidores de empresas turísticas dentro da região” (PDDT, item X.3 – Do conselho das TAM).

Parece que foi tida como dada uma ampla concordância em relação ao desenvolvimento turístico, como se todos os segmentos sociais estivessem explicitamente interessados neste processo. Neste sentido, a adesão à proposta da ATAM seria automática, não pareceu necessário trabalhar prioritariamente por ela.

Verificamos, entretanto, que parte dos segmentos sociais que não estão diretamente relacionados à atividade turística não reconhecem benefícios que esta atividade poderia lhes

trazer. A idéia de que o turismo poderia impulsionar outras atividades na região não é tão óbvia para todos, como o postulado no PDDT faria crer. Um dos prefeitos da região deixa isso bem claro, em entrevista realizada em dezembro de 2001:

“– Qual a relação entre o desenvolvimento do turismo e os outros setores da economia? – Uma coisa não tem a ver com outra.”

Apesar de o Plano propor algumas ações neste sentido, como campanhas e divulgação de informações, não se viu uma estratégia sólida de envolvimento das comunidades locais. Na realidade, a heterogeneidade social da região não foi considerada – todos fazem parte da “comunidade local”. Em nenhum momento o Plano discute quais seriam os benefícios que o desenvolvimento turístico poderia trazer para os diversos grupos, ou como seria possível alinhar interesses destes grupos ao desenvolvimento turístico. A convicção, de que o “turismo é bom para todos” obscureceu tais questões.

Ainda tratando das ingerências específicas das Prefeituras, o PDDT adverte:

“Um dos principais problemas que encontra um Plano Diretor Turístico para atingir seus objetivos, é a falta de definição das áreas de ingerência de cada integrante no processo de execução dos programas e sub-programas propostos. Boa parte dos problemas deriva da falta de precisão dos objetivos políticos, sociais e técnicos de cada um dos envolvidos no processo.”

Em seguida, o documento relaciona quais seriam as atribuições da comunidade, do setor privado, do setor público e do COTAM. Sem entrar no mérito das atribuições aí estabelecidas, questionamos, mais uma vez, a ausência de uma estrutura de gerenciamento entre tais atores e, sobretudo, o fato de que tais atribuições não foram internalizadas por estes atores, porque não foram estabelecidas a partir de consenso.

Assim, a partir da análise do PDDT enquanto instrumento de ação da Associação TAM, concluímos que, apesar de conter recomendações pertinentes, o documento não esclarece como concretizar os objetivos estabelecidos. As formas de realização dos objetivos, em sua grande maioria, não foram estabelecidas, porque foram tratadas apenas genericamente, distribuídas ao longo do texto de mais 250 páginas (intercaladas com sugestões concretas e específicas), exigindo um trabalho de garimpagem para encontrá-las. Muitas vezes as recomendações apontadas não se referem à realidade local e, ao mesmo tempo, não são indicadas soluções para entraves ao desenvolvimento turístico existentes na região. O PDDT não constitui, portanto, um documento que oriente a ação – subentende-se que esta foi a finalidade de sua contratação.

De modo geral, o plano apresenta propostas mais efetivas – capazes de conduzir ações – apenas em aspectos relativos à comunicação (interna e externa à região), e isso coincide com as principais realizações da Associação no período em que ela estava ativa. Ou seja, naquilo que o PDDT estabeleceu linhas claras de ação, houve avanços. Consideramos que um fator fundamental para o sucesso de tais ações, além da orientação técnica adequada, foi o fato de que elas eram justamente o campo em que a atuação da entidade (conduzida por um grupo de empresários) menos dependia da cooperação do poder público ou de outros grupos sociais.

Dependia do suporte financeiro das prefeituras (e quando este suporte cessou a ação também perdeu continuidade), mas não dependia do compromisso de trabalho, da divisão de tarefas, enfim, de uma **cooperação** efetiva entre os atores locais.

O PDDT prevê a representação de órgãos públicos na estrutura da Associação e estabelece um conjunto de atribuições que cabem ao setor público, mas não define como se daria a cooperação entre eles. Conflitando com todas as expectativas sobre a atuação dos poderes públicos locais, aparece ainda a falta de confiança em relação a estes poderes por causa do “caráter estritamente político dos comportamentos” das prefeituras.

Como solução, o Plano prevê a criação de uma entidade com “super-poderes”, acima das prefeituras, que receberia o poder delegado não apenas dos órgãos públicos mas também de “toda a comunidade” e que seria capaz de organizar, de forma permanente, não apenas os atores locais mas também os órgãos estaduais e federais que tivessem interferência regional.

4.4.3. PERCEPÇÃO DA NECESSIDADE DE PLANEJAMENTO, REGULAMENTAÇÃO E CONTROLE

Desde o início da organização da Associação TAM houve a percepção de que o desenvolvimento turístico e a realização das propostas voltadas a ele dependiam de decisões e ações que estão além do alcance da iniciativa individual e da iniciativa privada de modo geral, mesmo que ela estivesse organizada. Isso pode explicar a lógica que levou a Associação TAM a integrar as prefeituras.

“Foi feito um *workshop* no Serra Verde, com todos os prefeitos e secretários de turismo, trouxemos o sub-secretário de turismo de MG. Foi feito um levantamento, e cada prefeito, secretário de turismo e dono de hotel que participou, apresentou as dificuldades e as necessidades. Foi dito o que precisamos fazer e cuidar: o calendário turístico, o planejamento turístico da cidade, não deixar construir edifício, não deixar estragar, não deixar sujar, fazer o Plano Diretor da cidade. Foi discutido, escrito e mimeografado, tem um documento, que foi entregue a todos os prefeitos.”

A Associação procurou despertar a atenção dos prefeitos e das comunidades para importância do turismo e do melhoramento da comunidade:

“tudo que é bom pro turista é bom pra comunidade e vice-versa. Qualidade da água, cidade limpa, cidade florida; se o prefeito investe na cidade, reforma casas antigas; se fizermos cursos, prepararmos a comunidade; se tivermos bons garçons, bons carpinteiros, é bom pra comunidade, e é ótimo para o turismo”.

“Nós fizemos um esclarecimento no encontro dos prefeitos: veja o exemplo de Santos, Caraguá, Ubatuba, com 200.000 leitos turísticos. Um monte de pousadinhas irregulares, casas de veraneio alugadas ou construídas, os turistas vinham com as coisas todas no carro, não gastavam nada, pagavam um imposto sem-vergonha, aproveitavam o lugar e a cidade não ganhava nada. (...) Precisamos deste planejamento, senão daqui a pouco estamos como Campos do Jordão: casas

maravilhosas e povo lá na periferia, pendurados nos barrancos, ganhando uma mixaria como empregados.”

“O turismo está se desenvolvendo numa rapidez muito grande, e a gente está sem regulamentação. Por exemplo, o guia monta um grupo lá em São Lourenço, vem pra cá, e fica solto, o pessoal acampa em qualquer lugar, faz fogo, não tem restrição nenhuma. Falta regulamentar o uso do espaço. Uma semana depois da reportagem sobre a Pedra da Mina no Fantástico, tinha 40 pessoas na Pedra da Mina, pessoal sem obrigação nenhuma, o pessoal escrevendo na Pedra, fazendo fogo. Queremos fazer uma lei, aprovada na Câmara, pra ter proteção pra esses lugares”.

Havia a consciência de que o trabalho de ordenamento e regulamentação, para ser efetivo, dependia do conjunto dos municípios:

“O trabalho de regulamentação passa também pelo trabalho das outras cidades. Estamos em contato com Itanhandu. A estratégia é ir trabalhando com um por um, porque se juntar todos, não sai coisa nenhuma. E não adianta só um fazer, e os outros não, porque o rio nasce aqui e corre lá”.

O mesmo secretário de turismo faz uma advertência (referindo-se à estratégia de desenvolver o turismo através da promoção de eventos):

“não adianta só ficar fazendo festinha, enquanto a regulamentação é pra sempre. A coisa está crescendo muito rápido, e se a gente não correr, vamos ser atropelados”.

4.4.4. TURISMO DE ALTO PODER AQUISITIVO

“– Que tipo de turista procura essa região? – Pessoal mais classe média. Lá no parque de Itatiaia, ficamos surpresos, 80% dos visitantes tem curso superior. E tem gente que mora nos municípios de Itatiaia, de Resende, que não conhecem o Parque. Quer dizer, vem muita gente dos centros urbanos, com poder aquisitivo mais alto. Mas vem também gente de Volta Redonda, baixada fluminense, Barra Mansa, com ônibus fretado – mas isso não é tão freqüente.”

Tanto o PDDT quanto os atores locais entrevistados revelaram que existe uma atitude consciente de tentar atingir um público de alto poder aquisitivo, como forma de garantir a maior entrada de divisas na região.

“O turismo que queremos aqui é o de alto poder aquisitivo. Por isso fizemos propaganda de alto nível, em revistas grandes. Queremos o turista que gaste, que tenha dinheiro, que fique aqui. Não queremos o turista farofeiro que estraga o nosso turismo ‘auto-sustentável e ecológico’, que vem de ônibus, visita a cachoeira e vai embora.”

“O gasto médio do turista é de R\$100,00³⁵ por dia. Se você conta 200 turistas, não é pouco dinheiro. Mas tem turista que gasta mais: jipeiro, por exemplo, enche o tanque de gasolina (e gasta muita gasolina), compra muita cerveja. Insistimos muito em investir no turismo pra terceira idade – eles vêm com dinheiro pra gastar, e enquanto não acaba o dinheiro, eles não param de gastar, eles compram tudo, queijo, doce, tudo o que tiver.”

“O ônibus de subúrbio, a gente pula fora. Não é que tem preconceito, mas ele vem com dinheiro contado, com a prestação na companhia de turismo paga em quatro vezes, não trazem dinheiro pra gastar.”

“(Outro problema é) o turista de baixo poder aquisitivo, (que) não deixa nada pra cidade. Por exemplo, no carnaval, eles vêm de ônibus de Cruzeiro, trazem as latinhas de cerveja, não gastam, e aproveitam do nosso ambiente, o nosso carnaval maravilhoso – a prefeitura paga escola de samba pra desfilar, a gente contrata grupos pra tocar na rua.”

Segundo alguns empresários do ramo, a principal maneira de criar um mercado como este é restringindo o acesso através dos preços.

“A idéia é investir em pousadas boas, com um preço não vil, mas que selecione o turista. O turista chega aqui, e a diária é R\$100, 60, 70/dia³⁶, ele não fica, vai embora.”

Nota-se que o público de mais baixa renda está associado à depredação, enquanto as classes com maior poder aquisitivo, com maior acesso à educação, são mais bem-vindas.

“Num lugar como esse você tem que saber como fazer turismo, pra não haver depredação, saber que tipo de pessoas você traz pra cá, que tipo de evento você faz pra marcar a vinda de pessoas de fora, o que você oferece, o que você vende. Se você fizer meio esquisito, acontece como aconteceu em São Tomé das Letras, uma coisa horrível, suja, parece um favelão. Eu acho que aquilo foi turismo mal feito. A maneira certa (...) é oferecendo boa estadia, pessoas que saibam alguma coisa pra receber esse turista, pessoas bem educadas, um artesanato, uma boa comida, um evento bem feito, um preço acessível...”

“Aqui, se você oferece um turismo de esporte de aventura, é mais caro. Agora, se você faz um torneio de *mountain bike*, a uma inscrição de 5 reais, com prêmio de 1000 reais, vêm 5 mil participantes, você vai ver o quê essas pessoas vão fazer na cidade. Tem que selecionar o público pelo evento... Não é preconceito, acho que todo mundo tem o direito de fazer turismo, mas eu acho que por prevenção, como a coisa está no começo, tem que fazer outros eventos, tipo asa delta, corrida de 30 horas (...) Esse tipo de gente que pratica esses esportes, são pessoas que tem consciência, são pessoas que vêm com família, deixam mais dinheiro em hotel...”

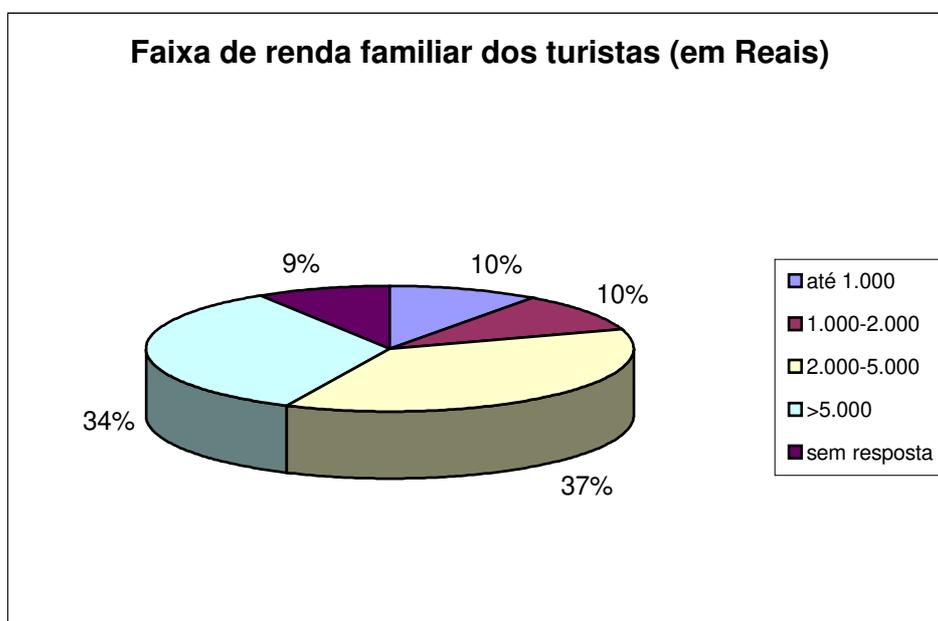
³⁵ Entrevista realizada em 2001.

³⁶ Idem.

As pesquisas de campo confirmaram que o público das TAM já se enquadra nas preferências dos empresários do ramo, revelando que 67% dos hóspedes na região cursou ou está cursando o 3º grau do ensino.

O mesmo levantamento mostrou que 71% dos entrevistados tem renda superior a R\$2.000,00, e 34% tem renda maior que R\$5.000,00 revelando o alto poder aquisitivo do público atual da região (figura 4.9). Apesar de não considerarmos possível generalizar os resultados da amostra (163 turistas) para o universo de turistas da região, consideramos estes dados significativos, pois apresentam diferenças muito marcantes em relação ao perfil brasileiro – conforme dados do Censo 2000-IBGE, 5% da população tem rendimento superior a 20SM (que corresponde aproximadamente à faixa de renda superior a R\$5.000,00); e 18,8% da população tem 11 anos de estudo ou mais (que corresponde ao terceiro grau de ensino).

Figura 4.9



Fonte: levantamento de campo

Comparando os preços cobrados pelos serviços de hospedagem na região com aqueles praticados em outros destinos similares, (locais de serra e clima frio, próximos das TAM ou em um raio de 300km de distância das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo), percebe-se que a variação entre os valores médios de cada um deles é relativamente pequena. Enquanto a média de diária para duas pessoas, com pensão completa (todas as refeições incluídas) nas TAM³⁷ é de R\$167,00, este valor é de R\$140,00 em São Lourenço; R\$138,00 em Caxambu; R\$221,00 em Visconde de Mauá; R\$191,00 em Monte Verde; R\$152,00 em Bananal; R\$128,00 em Cunha; R\$225,00 em São José do Barreiro; R\$175,00 em Serra Negra e R\$182,00 em Teresópolis³⁸.

³⁷ Valores atualizados no primeiro semestre de 2003.

³⁸ Dados referentes aos estabelecimentos indicados no Guia Brasil Quatro Rodas 2003.

4.4.5. PERCEPÇÃO DAS RELAÇÕES ENTRE O TURISMO E AS OUTRAS ATIVIDADES

Muitos empresários do turismo demonstraram que existe uma percepção de que a atividade turística gera benefícios econômicos para a região, tanto através dos gastos realizados pelo turista no comércio local, quanto através do encadeamento de relações mercantis que se dão a partir da criação e manutenção dos serviços de hospedagem.

“O que sempre falávamos é que o turismo é uma cadeia: o turista vai no posto de gasolina abastecer, o dono do hotel compra no açougue, compra mais uma cortina, o dono do açougue compra do fornecedor, o padeiro que vendeu mais pão reforma o quarto velho, o pedreiro tem trabalho, o empregado na pousada gasta o salário na região etc. O dinheiro entra na pousada ou no posto de gasolina, mas ele fica na região, é distribuído (...) 90% do que eu gasto na pousada em compro aqui; os pedreiros, marceneiros, a fechadura, o cara que põe a fechadura, os alimentos, o ‘lingüiceiro’, é tudo daqui.”

Além disso, a presença de turistas, incentiva a diversificação da produção regional, ao diversificar a demanda exercida na região, tanto através do comércio local, quanto através do abastecimento de hotéis e pousadas.

“O produtor rural está descapitalizado, não tem preço mínimo de produto, muitos estão deixando de plantar, porque não tem como vender, o preço do leite está lá embaixo. A opção dele é isso, é ele produzir pra manter as pousadas. Um produto de boa qualidade, com diversificação de produtos, e o aproveitamento dos excedentes em compotas, geléias, embutidos.”

A produção mais diversificada encontraria mercado na própria região, ampliando a capilaridade dos recursos financeiros que entram através do gasto do turista.

“O objetivo era estimular todos esses segmentos (...), ou seja, produzir o máximo na região, e não importar. (...) A Associação teria esse impacto em todos os elos da cadeia, pra evitar que o pouco recurso que entra do turista, saia pela importação. É o que está acontecendo no NE, o quê fica é muito pouco.”

Vários depoimentos enfatizaram o fortalecimento do mercado para produtos artesanais, contribuindo para solucionar o principal entrave ao desenvolvimento da produção artesanal, que é a comercialização. Vale lembrar que boa parte do artesanato regional é produzida na zona rural, por pequenos produtores, como estratégia para complementar a renda familiar.

Por outro lado, a forte ênfase no turismo e a expectativa de que este é capaz de gerar o impulso econômico de que toda a região necessita acende a preocupação de que as outras atividades não recebam a atenção necessária.

“Sinto como se o pessoal quisesse colocar os ovos de ouro todos numa cesta só. Da mesma forma que há 50 anos e até pouco tempo atrás o pessoal só tinha olhos pra pecuária de leite, hoje quando se fala em desenvolvimento das cidades, só se fala no ecoturismo e na hotelaria. Acho que é um erro, que as atividades devem ser

diversificadas: tem que ter espaço pra pecuária, pra silvicultura, pra criação de pequenos animais, pro artesanato.”

Em síntese, vimos no item 4.4 que a criação da ATAM por empresários do ramo turístico tinha como objetivo incentivar o turismo na região através da estruturação e organização do setor privado, da divulgação da região TAM e da cooperação com o poder público.

Os objetivos da associação diziam respeito a um conjunto de preocupações muito mais amplo do que a divulgação da região e o aumento do fluxo turístico – almejava-se contribuir para a melhoria da qualidade ambiental e para o desenvolvimento da região como um todo.

Existia a percepção de que o desenvolvimento turístico estava diretamente relacionado à qualidade ambiental da região (tanto no que diz respeito aos atributos naturais quanto ao meio urbano) e ao bem-estar de sua população. Não houve, entretanto, uma atuação da entidade concretamente voltada a estes aspectos.

O turismo foi visto, pelos membros da ATAM, como um propulsor da economia regional, mas os encadeamentos entre o setor turístico e os demais setores econômicos presentes na região não foram trabalhados no planejamento ou durante a gestão da associação.

A ATAM foi iniciada e gerenciada por um pequeno grupo de pessoas-chaves do setor hoteleiro da região e teve como principal instrumento de ação um Plano Diretor de Desenvolvimento turístico (PDDT), elaborado por uma consultoria contratada.

O PDDT pretendia dar um rumo estratégico para a organização do turismo, porém falhou na viabilização do envolvimento e participação, na criação de compromisso por parte dos atores locais e na operacionalização, devido à ausência do processo participativo e à desconsideração da heterogeneidade existente entre os empresários do turismo. A criação de uma relação ambígua com as prefeituras gerou uma situação de dependência da Associação e, ao mesmo tempo em que depositava grandes expectativas no apoio das prefeituras e em sua atuação em prol do turismo regional, retirava-lhes poder.

O envolvimento do poder local, apesar de essencial, foi apenas parcial e restrito a um curto espaço de tempo, e refletiu a ausência de apoio por parte da Secretaria Estadual de Turismo.

A trajetória da Associação ATAM, sob responsabilidade do primeiro grupo de direção, apresenta resultados positivos no âmbito da criação e da divulgação do nome TAM – embrião de uma identidade regional, que se consolidou parcialmente.

Por outro lado, a Associação foi criticada por muitos empresários do ramo de hospedagem pela ausência de benefícios visíveis e pelas restrições à participação. A entidade teve suas atividades encerradas depois de aproximadamente um ano e meio, enfrentando a falta de recursos, a desmotivação e a desconfiança dos associados, e a retirada de apoio por parte das prefeituras. A tentativa de retomar as atividades (na gestão 2002-2003) padeceu da falta de credibilidade e interesse por parte das prefeituras e do setor privado.

4.5. ATUAÇÃO DAS PREFEITURAS NO DESENVOLVIMENTO TURÍSTICO

Quase todos os prefeitos dos municípios das TAM consideram o turismo como fator importante de desenvolvimento. Porém, as conseqüências práticas desta visão são muito heterogêneas. Os municípios demonstram níveis diferentes de internalização do tema, de investimentos e esforços no sentido de responder às necessidades do desenvolvimento turístico.

Podemos diferenciar quatro níveis de internalização do turismo por parte das prefeituras:

1. Percepção do potencial do turismo como fator de desenvolvimento municipal
2. Percepção do potencial e algum tipo de divulgação ou realização de eventos
3. Parcerias com o empresariado e a sociedade civil para promover o turismo e formas institucionalizadas de participação da sociedade civil na política pública (conselhos)
4. Estabelecimento de políticas; ações de apoio e desenvolvimento lideradas pelo poder público municipal.

O primeiro nível é alcançado em quase todos os municípios, com exceção de um. O segundo nível é alcançado em quatro dos sete municípios (Alagoa, Passa Quatro, Itamonte e Itanhandu).

O terceiro nível, caracterizado por parcerias, se expressa principalmente pela existência de conselhos de turismo. Os Conselhos Municipais de Turismo (Contur) são o principal fórum institucionalizado de participação da sociedade civil, um espaço onde os diversos órgãos públicos podem estabelecer algum tipo de interação e constituem o meio mais imediato para o setor privado influenciar na política municipal. O funcionamento do conselho depende, em grande parte, do grau de organização dos segmentos sociais e da capacitação dos seus representantes. A existência do conselho municipal de turismo é também uma condição para que os municípios possam receber apoio através de programas do governo federal.

O quarto nível de internalização é alcançado através de políticas municipais de desenvolvimento do turismo e sua execução protagonizada pela prefeitura. O único município neste caso é Passa Quatro. A Prefeitura Municipal de Passa Quatro finalizou em junho de 2001 a formulação de um *Macro Projeto de Turismo* para o município. É a única prefeitura que empreendeu um esforço de sistematização das propostas para o desenvolvimento do turismo sustentável, apresentando um plano com relativo grau de detalhamento.

O texto identifica como os principais elementos da “vocaçãõ” do município para o turismo sua localização geográfica; as condições de preservação dos seus atrativos naturais e a hospitalidade do povo. Segundo o documento, o turismo tem que ser visto como uma das mais importantes fontes de receita e de empregos, e como instrumento para garantir a preservação dos recursos naturais, reconhecendo que o município não está preparado para o turismo.

“Este é o momento em que o Brasil está descobrindo sua vocaçãõ para a indústria do turismo. Este movimento passa por uma série de fatores, envolvendo mudança cultural, adequaçãõ de infra-estrutura, organizaçãõ social e política e, principalmente, a conscientizaçãõ de que não se pode encarar o turismo como uma atividade isolada, independente de toda a infra-estrutura que o cerca.”

Com base nesta abordagem, destaca a importância do planejamento e do trabalho conjunto das secretarias municipais para criar a infra-estrutura necessária.

Conforme o *Macro Projeto*, interessa particularmente ao município de Passa Quatro um segmento mais específico que é o ecoturismo, entendido como uma atividade que tem por objetivos o desenvolvimento socioeconômico e uma exploração não destrutiva dos recursos naturais. Destacam, nesse sentido, a presença da Floresta Nacional de Passa Quatro e o fato de que o município está dentro da Área de Proteção Ambiental da Serra da Mantiqueira.

Por outro lado, o documento ressalta a importância da atuação do poder público municipal para a viabilização do ecoturismo e formula um Programa de Desenvolvimento do Ecoturismo, que tem por objetivos:

“esclarecer e motivar os empresários e organizações da região a considerar o ecoturismo como uma alternativa mais adequada do que outro tipo de atividades turísticas (destrutivas)”; “auxiliar as comunidades, organizações, ONGs, administradores oficiais de parques a trabalharem em conjunto para (...) criar melhores práticas para as operadoras e agências que venham a trabalhar na região”; “criar um ambiente participativo para que as políticas e procedimentos ligados ao ecoturismo possam ser estabelecidos para a região”.

Neste sentido, as ações previstas que cabem à Secretaria Municipal de Turismo são: seminários de esclarecimento (“introduzindo o turismo sustentável como uma ferramenta que irá buscar a garantia do bem estar social e econômico da população local, assim como a proteção ambiental...”); diagnóstico do ecoturismo (para apontar o potencial da região); *workshops* de Planejamento Participativo (voltados para a discussão e acompanhamento das políticas específicas, definição de conselhos e comitês específicos); *workshops* de qualidade de serviço (visando a criação de um selo de qualidade) e desenvolvimento do produto ecoturismo (combinando recursos, atividades e serviços, e assessorando planos de negócio – planejamento financeiro, retorno de investimentos, aspectos legais etc.).

O *Macro Projeto* prevê ainda um Programa voltado para a viabilidade dos negócios em ecoturismo, envolvendo treinamento e suporte na elaboração do planejamento; o “desenvolvimento de modelos de negócios para o ecoturismo” (construindo e apresentando formas que permitam à comunidade migrar para este tipo de negócio) e o desenvolvimento de estratégias de marketing.

Além destas, o projeto prevê outras frentes de atuação da Secretaria de Turismo de Passa Quatro: o incentivo à criação de RPPNs (Reserva Particular de Patrimônio Natural) no município; educação ambiental (dentro e fora das escolas); o fortalecimento do Conselho Municipal de Turismo; o fomento do turismo na Estrada Real³⁹; a reativação do Trem em Passa Quatro;

³⁹ Corresponde aos antigos caminhos que ligavam o litoral às Minas Gerais. O “Caminho Velho” que era a principal rota de acesso das Minas Gerais a Paraty, São Paulo e Vale do Paraíba (antes da abertura, em 1711, do Caminho que atravessa a Serra dos Órgãos no RJ) atravessa os municípios de Pouso Alto e Passa Quatro. Por iniciativa da FIEMG (Federação das Indústrias do Estado de MG) foi criado o Instituto Estrada Real que, com apoio da Embratur e patrocínio do Branco do Brasil, conduz o projeto de tornar

cuidados com o patrimônio público e limpeza da cidade; orientação e controle das atividades de ecoturismo (criando um método para limitação e controle da visitação, com trabalho junto aos proprietários das terras em que se localizam os atrativos naturais); formação de mão-de-obra especializada (através de parcerias com SENAC, SEBRAE e governo do Estado) e criação de um calendário de eventos ecoturísticos visando o aumento do fluxo turístico.

O *Macro Projeto* contém os elementos básicos para o desenvolvimento do turismo em toda a região:

- Identificação dos potenciais do turismo e a priorização do ecoturismo;
- Necessidade de tornar o processo sustentável através da preservação do meio ambiente;
- Incentivo a parcerias público-privadas;
- Envolvimento da sociedade civil;
- Cooperação e parcerias com outros órgãos e entidades;
- Plano de ação com atividades que envolvem, entre outros, diagnósticos, capacitação e participação.

O grande desafio é a operacionalização deste plano, mas ele representa um marco importante na atuação municipal, podendo servir de exemplo multiplicador no futuro.

Em toda a região, a percepção da população acerca da atuação das prefeituras para o desenvolvimento turístico, em geral, é negativa porque vista como ausente ou insuficiente. Conforme as entrevistas, as principais atribuições que as prefeituras deveriam assumir no apoio ao turismo, são: manutenção das áreas públicas e atrativos culturais; urbanização bem conduzida; sinalização e manutenção da infra-estrutura viária; além da promoção de cursos, eventos e informação (mapas, folhetos, postos de informação). Ninguém, entretanto, afirmou que a prefeitura de seu município assume estas tarefas satisfatoriamente.

A maioria dos entrevistados referiu-se à disparidade existente entre os discursos dos prefeitos a respeito do turismo e a atuação efetiva do poder público municipal, como mostra o depoimento a seguir.

“A usina dos Braga está acabando – as peças da usina foram todas roubadas, a represa está assoreando, vai virar um córrego. Está num lugar maravilhoso, com uma cachoeira maravilhosa, está se perdendo. Nós já alertamos, falamos, escrevemos, mas isso não dá voto. Não quero entrar na questão política, porque a gente vindo de fora, pode parecer fácil de criticar, mas ainda há um descaso para o turismo, principalmente por parte do poder público. Uma coisa é fazer discurso dizendo que apóia, outra coisa é apoiar na realidade.”

Muitos empresários do turismo têm receio dos efeitos que o crescimento desordenado (por enquanto em ritmo lento) pode trazer para a região, se ele comprometer a paisagem e a qualidade do meio urbano. Muitos vêem ainda, nas cidades, a possibilidade de criar um

esta estrada um atrativo turístico, com um percurso de 1570 km. Mais informações no *site* <http://www.estradareal.org.br>.

ambiente atrativo para o turista. Um exemplo significativo da incapacidade de ordenar o uso do solo por parte das prefeituras é dado por uma situação ocorrida em Passa Quatro:

“Aqui tivemos uma briga muito grande pra não deixar construir prédios, porque Passa Quatro é uma das cidades mais bonitas, que tem a parte histórica mais preservada, é uma das nossas riquezas. Pela lei só eram permitidos três andares. O Hotel das Hortênsias tinha dois, ampliou pra cinco andares, foi uma briga danada, tentaram embargar a obra. Afinal, o pessoal se reuniu na Câmara, e mudou a lei, permitindo cinco andares do lado de lá do rio, pra não ficar mal com o hotel, que já era o mais importante da cidade.”

Tão freqüente quanto ouvir (em todos os municípios) que o turismo é a atividade promissora da região, é ouvir que a disputa entre dois grupos políticos rivais impede o desenvolvimento do município. Isso se aplica a qualquer aspecto da política e a qualquer iniciativa, inclusive ao turismo.

Os grupos políticos se dividem como clãs, cujos integrantes mantêm fortes laços pessoais, e as relações entre os grupos são marcadas por uma intolerância mútua. Muitos casos foram relatados em que pessoas e famílias que normalmente convivem no cotidiano, compartilham, trabalham juntas e tem laços de amizade, tornam-se inimigas em tempos de eleição.

Nas questões que envolvem uma dimensão coletiva, as ações são guiadas pelo objetivo de favorecer ao clã a que se pertence e prejudicar os membros do outro clã (ou pelo menos evitar que os benefícios cheguem até eles). Assim, tanto o “clã de oposição” – e todos os segmentos sociais que são favoráveis a ele – se empenha em esvaziar uma iniciativa do poder público que possa beneficiar a população, dar visibilidade e contar pontos a favor do governo, quanto o governo deixa de tomar iniciativas se estas puderem beneficiar membros do clã rival.

“A sociedade aqui é muito dividida politicamente: um partido contra, um partido a favor. Quando a gente faz projeto aqui, se for muito bom, todo mundo adere – por exemplo, essa semana de férias, com brincadeira de criança ali na praça, ali foi todo mundo, de todos os partidos, todo mundo deu prenda, levou os filhos. Mas uma coisa mais séria, um projeto grande, que faça o prefeito famoso, por exemplo, já fica menos viável.”

“Esse prefeito (...) é muito orgulhoso (...), não está atuando, não estou entendendo. Ele entrou querendo vingar todo mundo que não votou nele.”

“As minhas dificuldades (...) são tão grandes, em todos os sentidos, que se eu soubesse, não teria entrado. É a primeira e talvez a última vez. Primeiro porque tem uma oposição radical, depois você precisa do legislativo, e eu não tenho. Mesmo que eu apresente projetos consistentes, não interessa. (...) É muito difícil você entender, se você for uma pessoa prática e racional. É tudo pra que o adversário não faça uma boa administração. Eles pensam: ‘vamos atrapalhá-lo’, como se isso não fosse atrapalhar toda a comunidade. É preciso você fazer pressão, cheguei a colocar a imprensa lá na câmara...”

Com base nos depoimentos, vimos que em todos os municípios da região existe um padrão no que se refere aos grupos rivais. É difícil identificar a relação entre a formação destes grupos e os interesses específicos de cada segmento social. A constituição dos grupos políticos rivais tem a ver com grupos familiares, mas não é uma regra (evidentemente existe um número muito maior de famílias do que grupos políticos). Existe também uma relação de identificação com as siglas partidárias, mas não com programas partidários. Tampouco poderia ser este o único critério que explica a divisão em dois grupos, porque existem muito mais siglas partidárias. Vimos que tal divisão não está relacionada à identificação com uma ou outra comunidade e não tem a ver com interesses de segmentos econômicos – ao contrário, a oposição entre os dois grupos cruza estes dois critérios⁴⁰.

“Está tendo uma feira de artesanato em Itamonte, aqui tem vários artesãos. A minha tia é artesã, recolhe o ISS, tem o alvará pra vender, recolhe o ICMS e não foi convidada pra participar dessa feira. Porque não foi convidada pra participar dessa feira? Porque é da política contrária à do prefeito”.

Não cabe neste trabalho avaliar a abrangência e os efeitos deste “padrão” de comportamento para o desenvolvimento turístico na região. Trata-se de uma questão escorregadia que demandaria um estudo etnográfico específico. É necessário tratá-la, entretanto, porque foi abordada muitas vezes na pesquisa de campo, e permeia todas as esferas públicas. Pode-se afirmar, de qualquer modo, que este tipo de rivalidade é extremamente contraproducente para qualquer projeto de desenvolvimento, e deve ser considerado em futuros trabalhos que possam vir a ser propostos para a região, e que envolvam interesses de caráter público. É importante reconhecê-los e procurar compensá-los ou minimizá-los através de mecanismos que gerem transparência e participação e através de sistemas claros de gerenciamento, que objetivem a ação dos indivíduos.

Em resumo, vimos que as Prefeituras internalizaram o turismo na gestão municipal em níveis diferentes, o quê está associado à visão de cada prefeito e/ou às influências exercidas sobre ele por diferentes atores sociais, mas também à disponibilidade de recursos para trabalhar o assunto. Por outro lado, vimos que não existem iniciativas organizadas, por parte do setor privado, exercendo pressão ou cobrando políticas e ações de apoio ao turismo. Neste sentido, com exceção de um município da região, os demais têm uma atuação muito limitada no fomento e organização do turismo.

A maioria dos empresários contatados revelou uma percepção negativa a respeito das prefeituras, afirmando que a atuação pública em relação ao turismo é insuficiente e pontual, quando não inexistente. Há um descrédito generalizado, associado não apenas à falta de resultados, mas à crença de que o poder municipal está regido por questões pessoais (como a vingança, a vaidade e as rivalidades).

⁴⁰ Seria interessante um trabalho etnográfico que identificasse as raízes e as razões desta oposição “cega” entre os grupos; a(s) lógica(s) de formação destes grupos; e que tentasse explicar este padrão dual que se repete em todos os municípios.

4.6. O TURISMO NO PLANEJAMENTO REGIONAL

As informações sobre a política estadual de turismo foram obtidas principalmente através da internet e de conversas telefônicas. Um dos poucos documentos utilizados foi o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado 2000-2003 (PMDI), que discute o desenvolvimento em uma perspectiva regionalizada.

O Plano constata que na região Sul, onde está inserida a TAM, “o turismo é uma atividade importante, apresentando, entretanto, deficiências na infra-estrutura de serviços”; a “base econômica fiscal é ainda precária e os municípios apresentam dependência pelas transferências federais e estaduais” e observa-se o “comprometimento dos recursos hídricos”.

Por outro lado, o PMDI coloca que “a diversificação da unidade de produção familiar, com a execução de trabalhos não agrícolas, tais como o turismo rural, o artesanato, o lazer e serviços profissionais especializados, oferecem uma nova opção de renda, modernizando as unidades familiares”. “A região tem grande potencial de desenvolvimento da indústria do turismo, geradora de emprego e renda. O agroturismo e o turismo ecológico têm potenciais disseminados em toda a região”.

A Secretaria Estadual de Turismo (Setur) do estado de Minas Gerais, criada em outubro de 1999⁴¹, adotou, como pilar de sua política para o turismo, a noção de Circuitos Turísticos, visando “a descentralização e a regionalização das ações, encurtando as distâncias criadas pela burocracia entre o Estado e os municípios de cada região”, prometendo a viabilização de ações mais ágeis e maior poder para negociar com as esferas estadual e federal do poder público.

Conforme o documento “Subsídios para implantação do pólo de Ecoturismo” EMBRATUR/SETUR-MG (s/d)⁴² “o turismo mineiro hoje tem um norte, que aponta a direção ao propor o fim da ótica predatória do desenvolvimento a qualquer custo como resultado da aplicação de políticas de caráter recessivo e de exclusão social”.

Vista como “política que planeja, coordena, fomenta e fiscaliza a atividade”, a estratégia de desenvolvimento dos Circuitos Turísticos prevê a criação de “novos destinos, e a renovação e revitalização dos já existentes. (...) Os municípios que compõem um circuito se complementam na oferta de atrativos turísticos, de meios de hospedagem e de alimentação, entre outras ações” (SETUR, s/d). A criação do Circuito Turístico depende da criação de uma “agência ou conselho de desenvolvimento, sob a coordenação de um gestor, responsável por ampliar as oportunidades de negócios”.

Enfatizando a dimensão participativa de sua estrutura organizacional, afirma-se no documento que, “o Circuito Turístico constitui-se em uma forma de associação movida por ações individuais, coletivas e solidárias, que (...) consolidam a atividade turística. Não se trata de uma associação microrregional de prefeitos, mas do resultado da participação do poder público em seus três níveis, da iniciativa privada, de ONG's e outras representações da sociedade civil

⁴¹ Lei Estadual Nº 13.341/99.

⁴² <http://www.descubraminas.com.br/download>

organizada”. Ainda segundo o documento, esta participação deveria ser apoiada e orientada pelo poder público.

O documento ressalta ainda a importância do papel de orientação que o poder público deve exercer: “todo movimento de descentralização, que constitui um atraente apelo à intervenção das comunidades em busca de seu autodesenvolvimento e organização, tem de estar apoiado na capacidade pública de orientar as populações para a concretização desses pontos, combinados ao desenvolvimento local e regional” (SETUR, s/d).

A SETUR trabalha com a noção de “cadeia produtiva dos serviços do turismo”, que corresponde ao seguinte conjunto de recursos e serviços: atrativo turístico, meios de transporte, de hospedagem e de alimentação, serviços de informações e comercialização do produto. O desenvolvimento dos circuitos, portanto, implicaria o trabalho de desenvolver cada um destes elos e completar a cadeia.

Conforme informações retiradas de atas de reuniões da SETUR com o Grupo de Trabalho dos Circuitos (2002)⁴³, os circuitos contam com estatuto, assessoria jurídica e regularização, tendo sido aprovada em maio de 2003 a Lei Estadual que institucionaliza os circuitos.

Através de um conjunto de informações pontuais (pois não existem informações sistematizadas sobre o andamento de todos os circuitos do estado e sobre a atuação da SETUR em cada um deles), colhidas em internet ou por telefone, percebemos que existe uma heterogeneidade em relação ao apoio que cada um dos circuitos recebe por parte do órgão estadual. Vimos, por exemplo, que alguns circuitos conseguem recursos do FAT para os municípios, como forma de motivar sua adesão; em parte dos municípios localizados em torno da Estrada Real estão sendo desenvolvidos programas educativos em parceria com o SENAC; alguns circuitos têm o apoio técnico para a organização de sua entidade representativa; em algumas regiões são realizadas com mais regularidade oficinas e reuniões com o órgão estadual, entre outros.

Uma explicação para isso pode ser o fato de que a política de desenvolvimento turístico através da constituição de circuitos, institucionalmente criada em 1999, começa aos poucos a contar com uma estrutura de suporte por parte da secretaria estadual, que ainda não é suficiente para todos. Deve-se considerar também que este apoio depende da contrapartida da organização dos atores locais, que difere entre as regiões.

No caso das TAM, segundo as entrevistas realizadas em campo, este suporte restringiu-se, em 1999, à produção de algum material impresso para divulgação e, em 2002-2003, a secretaria estadual chegou a disponibilizar recursos para a construção do “Armazém de Minas”⁴⁴. Segundo o presidente da ATAM na gestão 2002-2003, a construção não se realizou porque não houve entendimento, no nível municipal, a respeito do terreno em que seria instalado o Armazém.

⁴³ Disponíveis em internet (www.descubraminas.com.br)

⁴⁴ Segundo uma funcionária da Setur, o projeto Armazém de Minas prevê a construção de postos, em cada circuito, para comercialização dos produtos locais e funcionamento de um centro regional de informações.

5. POSSIBILIDADES E ENTRAVES NO PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO DO TURISMO NAS TAM

Neste capítulo são reunidos os elementos, encontrados no contexto local, relativos à organização dos atores locais. São consideradas aqui tanto a experiência da Associação TAM, quanto as possibilidades futuras de organização dos diversos atores visando o fomento do turismo e o desenvolvimento regional.

Os entraves e as possíveis parcerias tratadas nos itens 5.2 e 5.3 não foram objeto de um estudo aprofundado mas, tendo aparecido nos trabalhos de campo, julgamos que seria de proveito apresentá-los porque estão diretamente relacionados ao contexto sócio-político local e às reflexões feitas no próximo capítulo acerca das condições que tornariam possível o desenvolvimento regional associado ao dinamismo turístico nas Terras Altas da Mantiqueira.

5.1. A EXPERIÊNCIA DA ASSOCIAÇÃO TAM

5.1.1. ÊXITOS

O resultado mais importante da atuação da ATAM parece ter sido a divulgação do nome Terras Altas da Mantiqueira, lançando a região como atração turística, e consolidando-a como alternativa de turismo especialmente no sudeste do país. Segundo a proprietária de uma pousada na zona rural de Alagoa,

“se não fosse a Associação ninguém teria achado a gente aqui neste fim de mundo”.

É possível afirmar que a identificação da região como TAM foi parcialmente conquistada, tanto na região quanto fora dela. Segundo o secretário de turismo de Passa Quatro,

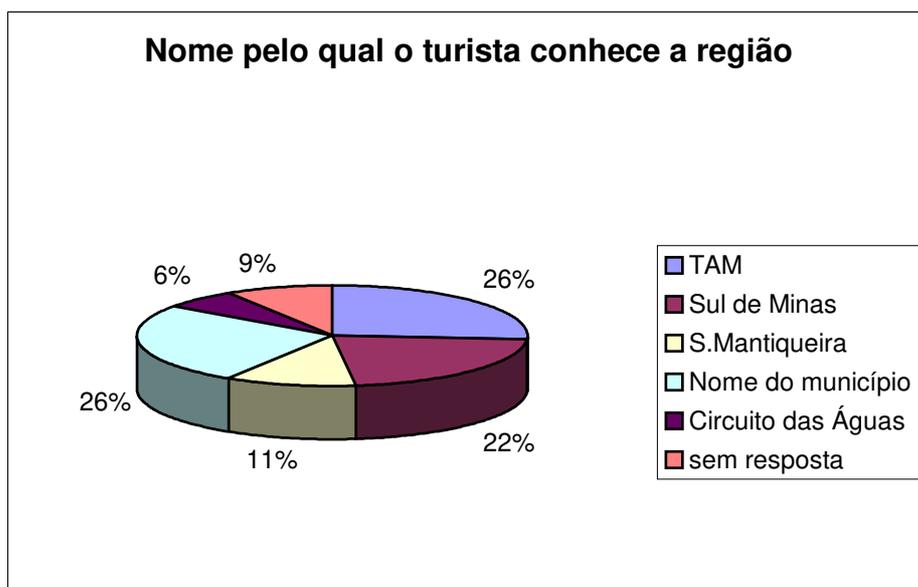
“a região sempre foi sul de minas. Agora é Terras Altas da Mantiqueira”.

Entretanto, é difícil avaliar em que proporção este reconhecimento está disseminado na população regional. Grande parte das entrevistas foi realizada com pessoas ligadas ao turismo ou ao poder público municipal, os segmentos que mais se envolveram no projeto TAM, o que implica um viés das percepções a este respeito. Ainda assim, mesmo nestes segmentos há quem identifique a região como sul de Minas ou pelo nome da cidade em que está,

impossibilitando afirmações generalizadas para estes conjuntos de atores. Por outro lado, vale dizer que há pessoas, não ligadas a estes segmentos, que atribuem o nome TAM à região. O que podemos observar é que, à medida que nos distanciamos da atividade turística e do comércio, é mais freqüente a utilização de denominações como “Sul de Minas”, “Mantiqueira”, o nome de cada cidade, ou mesmo o nome da comunidade rural. Neste trabalho não foi realizada pesquisa específica neste sentido, o quê demandaria um levantamento de maiores proporções para se obter uma amostra válida.

Este aspecto foi especificamente tratado no levantamento realizado junto aos turistas da região (ver introdução e questionário 2 anexo). A pesquisa de campo realizada em 2003, relativiza a afirmação de que a região passou a ser conhecida como TAM, mostrando que a influência da divulgação feita em nome da região consolidou parcialmente este nome junto ao público alvo. Conforme mostra a figura 5.1, atualmente, 26% dos turistas pesquisados conhecem a região pelo nome de Terras Altas da Mantiqueira, 22% dos visitantes identificam a região como Sul de Minas, e 26% identificam o local pelo nome do município.

Figura 5.1



Fonte: levantamento de campo

Pode-se reconhecer que, ainda que parcialmente, houve uma influência da atuação da Associação na dinâmica turística regional, seja pela divulgação do nome TAM (embrião de uma identidade regional), seja por ter provocado um aumento do fluxo turístico.

“A procura aumentou demais de dois anos pra cá⁴⁵, principalmente o paulista, procurando o sul de Minas, procurando o circuito das Terras Altas”.

Acreditamos que a atuação da entidade teve um impacto na percepção local sobre a importância do turismo para a região, difundindo a temática nos diversos segmentos sociais e provocando a inserção do turismo na pauta municipal. Provavelmente não foi o único ator deste

⁴⁵ A partir de 1999.

processo, mas contribuiu para aquecer as discussões a respeito do tema, no mínimo pelo fato de ter estampado na região o atributo de destino turístico e por ter promovido uma intensificação do fluxo turístico nas TAM.

5.1.2. DIFICULDADES NO PROCESSO DE ORGANIZAÇÃO

A partir dos elementos tratados na caracterização do turismo na região, no histórico da Associação Terras Altas da Mantiqueira, no planejamento, e considerando ainda as propostas iniciais que levaram à constituição da Associação, procuramos reunir os fatores e relacioná-los entre si, em uma tentativa de explicar porque a atuação da entidade foi tão limitada, inserindo as diversas percepções dos atores locais sobre o processo.

De modo geral, parece que a Associação não conseguiu concretizar parte importante de suas propostas. Afinal, não foi efetivamente criado o “Circuito Terras Altas da Mantiqueira”, enquanto conjunto articulado de atrativos e serviços oferecidos ao turista, com infra-estrutura adequada, organizado por entidades ou empresas locais trabalhando conjuntamente.

A identidade entre o nome da região, o nome da Associação e a idéia do circuito, parece ter feito desaparecer o percurso entre a atribuição do nome para a região e a criação efetiva de uma integração entre os municípios – que só poderia se dar através de um processo de construção social, com base nos interesses dos diversos atores locais. O depoimento a seguir, sobre o momento da formalização da Associação, deixa clara a confusão entre a formalização da Associação e a idéia de circuito turístico – como se o verbo criasse a coisa (*Fiat lux!*).

“Foi feito o estatuto e (...) **foi constituído o circuito** das Terras Altas da Mantiqueira, com documento assinado por todos os prefeitos.” (grifo meu)

O objetivo inicial que era reunir, organizar e representar os empresários que lidam com o turismo, não foi além de seus passos tímidos iniciais. Uma parte dos ‘pousadeiros’ e comerciantes não foi convidada ou não teve informação, outros tiveram informação ou foram convidados e não chegaram a participar, e um terceiro grupo chegou a participar e se desligou depois de um tempo, freqüentemente por não ver resultados positivos ou julgar que a entidade estava sendo mal conduzida, favorecendo alguns associados. Assim, a entidade não congregou parte importante dos segmentos que seriam os primeiros interessados no desenvolvimento turístico regional (os pousadeiros e hoteleiros).

Este elemento está intrinsecamente associado à relação que se estabeleceu com as prefeituras, no que diz respeito à contribuição financeira que estas dariam à entidade. As pessoas que estiveram mais envolvidas na Associação consideram que o maior erro foi a dependência da entidade em relação às prefeituras, que forneciam os recursos para manutenção de uma estrutura mínima de funcionamento. A Associação, segundo eles, viveu a ilusão de que tinha tais recursos garantidos e se “esqueceu” de buscar os associados.

“Eu acho que o maior pecado foi ter envolvido mais o poder público do que iniciativa privada. Porque ficou na mão praticamente das prefeituras, porque eram elas que davam subsídio (financeiro) pra Associação sobreviver.”

“Acho que a Associação se ateve muito às prefeituras e esqueceu de correr atrás de associados. A Associação ficou naquele sonho de que as prefeituras fossem sustentá-la por todo o tempo. O trabalho de ir atrás dos associados foi muito devagar. (...) Nós fizemos uma proposta, está no projeto da Associação, de que cada associado colocaria uma diária por mês na Associação. O projeto foi inteiro aprovado em reunião, mas não foi colocado em prática.”

“Nós deixamos de ir atrás dos associados. A Associação no início depende dos municípios (prefeituras), mas depois tem que andar sozinha, tem que sobreviver sozinha, pelos próprios associados. Quando a verba dos municípios não veio, a Associação morreu. Associação deixou de trabalhar nesse sentido. Tinha que ter ido atrás de cada hoteleiro, cada dono de restaurante, taxista, dos postos de gasolina, de todos que se favorecem diretamente do turismo”.

A sustentação financeira da entidade, conforme previsto no PDDT, viria não apenas das prefeituras, mas também da contribuição dos associados. A segurança da Associação dependeria, neste sentido, não apenas da decisão dos prefeitos como também da conquista de novos associados.

A maioria dos envolvidos na Associação concorda que este trabalho existiu mas não foi suficiente – segundo alguns por falta de visão dos dirigentes; outros alegam a falta de recursos e pessoal para cumprir esta tarefa (e todas as outras ao mesmo tempo).

Segundo a funcionária da Emater, um obstáculo foi o pagamento de taxa, que restringiu a participação dos pequenos empresários.

“Por ter que pagar uma taxa x, já não atingiu todos os hoteleiros, só os melhores. O nome é muito sugestivo, (...) mas não pegou a maioria, ficou muito fechado. Não por falta de convidar todo mundo, porque eu sei que a (secretária) fez um trabalho pra convidar todo mundo”.

Provavelmente, o principal motivo da baixa adesão e curta permanência dos hoteleiros/pousadeiros na Associação, encontramos no fato de que entre eles (incluindo parte dos que se associaram e pagaram a taxa mensal de manutenção) existe a opinião quase unânime de que a ATAM não deu retorno, não produziu nenhum resultado, não trouxe nenhum benefício. Representam uma parcela importante dos empresários do ramo, que sequer reconhecem que a identificação da região como TAM esteve ligada à atuação da Associação.

Muitos proprietários de estabelecimentos de hospedagem disseram que não chegaram a participar da Associação e mesmo que não tinham informações sobre ela. Outros, entretanto, que chegaram a se associar, afastaram-se da entidade em curto espaço de tempo. Diversos proprietários de pousadas na região acusam a entidade de só ter beneficiado, através da divulgação, os poucos estabelecimentos que estavam representados (por seus proprietários) na diretoria da Associação. O destaque que alguns estabelecimentos de hospedagem tiveram em feiras, e no trabalho de divulgação em geral, parece ter deixado uma marca forte no caráter da própria Associação, e isto é compreensível se considerarmos que a principal atuação da

Associação foi justamente o trabalho de divulgação da TAM, com o objetivo de inserir a região no conjunto de destinos turístico do país.

Do outro lado, foi alegado por pessoas que participaram da Associação que o mais importante era atrair o turista para a região e, a partir daí, os estabelecimentos de hospedagem disputariam este turista.

“A vitória da Associação foi conscientizar a região de que a união de todos permitia trazer turistas para todas as pousadas. O mais importante era **trazer o turista pra região**. Depois que ele estivesse aqui, começava a guerra de concorrência, de segurar o turista no seu hotel”.

Uma resposta mais direta a esta crítica é dada por uma pessoa que fazia parte do núcleo da Associação:

“– Algumas pessoas reclamam que a divulgação foi feita só pra alguns. Houve algum tipo de privilégio neste sentido? – É mentira. Os municípios foram divulgados. Todo mundo se beneficiou disso. O turista chegava aqui querendo conhecer o município. É claro, que foi mais divulgado porque eles estavam ali dentro, participaram de feira, ficaram cinco dias lá trabalhando, isso as pessoas não vêem. Então porque as pessoas não ficaram em cima cobrando, ‘olha, vai ter alguma feira? quero participar...’? Na hora de mexer no bolso ninguém quer, depois quer cobrar.”

A acusação é negada com veemência e, não obstante, a pessoa entrevistada reconhece que houve diferenças na exposição de certos estabelecimentos. Para esta depoente, esta diferença reflete a diferença do investimento e do empenho de cada proprietário de estabelecimento de hospedagem, no momento de participar da feira e em todos os trabalhos de divulgação.

Por outro lado, alguns pousadeiros (inclusive parte dos associados, que contribuíam financeiramente para a manutenção da Associação) reclamaram do fato de que sequer eram comunicados ou convidados a participar de reuniões; que só ficavam sabendo das feiras (e eventos de divulgação) depois que eles tinham acontecido.

Na fala acima citada aparece uma crítica à postura de associados que ficavam a espera das ações e das conquistas da Associação – o grupo que mais trabalhava e mais se reunia ressentiu-se da falta de uma postura mais ativa e de maior colaboração por parte dos associados; eles esperavam que os associados também procurassem a Associação para saber o que estava acontecendo, qual era a agenda de eventos e atividades etc.

Esta atitude supostamente passiva dos associados (e outros empresários do ramo que souberam da Associação mas não tomaram a iniciativa de procurá-la) somou-se às dificuldades de execução enfrentadas pela entidade, aumentando a distância entre uns e outros.

“Aconteceram algumas coisas sim, isoladas, nessa parte de divulgação, a maioria não foi comunicada, nem eu que estava lá dentro fui comunicada. Mas aí, você pergunta, ‘por que eu não fui comunicada?’ ‘Ah, mandei fulano comunicar, fulano não comunicou.’ Nós tivemos uma atuação de secretaria, (...) mas ela estava muito sobrecarregada. A Albany foi uma secretária que tinha que fazer tudo, ela não tinha

tempo de correr atrás do associado. Faltou gente trabalhando junto pra que a coisa pudesse andar. Então, faltou dinheiro. A gente quis fazer muita coisa ao mesmo tempo e não tinha gente.”

A fala acima aponta, além do problema da falta de gente trabalhando, falhas na comunicação entre os associados, mesmo entre os que estavam mais próximos à direção da Associação.

Os depoimentos indicam também que não foi prioridade, dentre as muitas atividades, o trabalho de “correr atrás do associado”, tanto no momento de difundir a proposta da Associação e arregimentar novos associados quanto no momento de manter a ligação viva entre a entidade e os associados, assegurando o fluxo de informação e participação.

“Não havia um acompanhamento junto aos hotéis, poucos participavam.”

“Quando começamos a ter um número de associados legal, a Associação deixou de divulgar sua atuação junto aos associados. Por exemplo, ela foi pra uma feira em São Paulo, divulgou as Terras Altas da Mantiqueira e não avisou aos associados que tinha feito isso. Tinha que ter dito, qual foi a atuação, seu hotel, seu restaurante também foi beneficiado, porque os turistas virão.”

Percebe-se, assim, que houve falhas na estrutura de organização da entidade, causando problemas no fluxo de comunicação interna e gerando uma situação em que, de um lado, muitos associados esperavam resultados e se ressentiam da falta de oportunidades para participar e, de outro lado, um pequeno grupo dirigindo a entidade e tentando realizar um conjunto grande de atividades, ressentia-se da falta de gente trabalhando /cooperando. Além disso, as diferenças na propaganda⁴⁶ de cada estabelecimento associadas à promoção das TAM poderiam ter sido amenizadas ou gerenciadas se tivesse sido priorizado o reconhecimento, por parte dos associados, dos benefícios concretos e imediatos que a entidade poderia produzir, contribuindo para a sustentação e aumento da legitimidade da entidade e conseqüentemente do apoio que ela poderia obter de seus associados.

Um dos integrantes da Associação aponta o problema da distância entre a direção da entidade e os associados, utilizando como contraponto o exemplo do funcionamento de uma cooperativa.

“Na cooperativa nada pode ser imposto, tudo tem que ser votado, porque ela leva muito a sério a assembléia geral, e a Associação não leva (acaba que uns poucos

⁴⁶ Os entrevistados referem-se mais claramente à diferença de promoção feita nas feiras e eventos turísticos. Verificamos que nos primeiros impressos produzido para promover as TAM todos os estabelecimentos de hospedagem estavam igualmente apresentados. As diferenças apareceram nos impressos que foram produzidos mais tarde. Na propaganda feita em revistas especializadas a região é divulgada e junto com ela apenas os estabelecimentos que pagaram o espaço (a atuação da Associação, neste caso foi apenas de conseguir melhores preços pelo espaço total ocupado pela região). A diferença do espaço que coube a cada estabelecimento na propaganda feita da região – sob qualquer uma das formas – está, em última instância, relacionada com a capacidade financeira de cada um deles e com a opção empresarial, dentro das possibilidades, de priorizar o investimento em propaganda.

mandam na Associação, mais que os associados). Na cooperativa, um gerente tem que dar satisfação pra todos.”

Entende-se que na condução da Associação deu-se um processo de centralização das decisões, assim como da execução. De fato, um grupo restrito de pessoas se envolvia diretamente e trabalhava com dedicação à entidade. Isto provocou o afastamento de muitos associados e fez com que a Associação obtivesse uma baixa adesão por parte do empresariado no ramo turístico.

A realização de uma propaganda intensa das TAM sem o trabalho prévio de ordenamento e melhoria dos serviços turísticos também foi questionada, inclusive por integrantes da Associação.

“Eu sempre chamei a atenção desde o começo: a divulgação não é o principal, nós temos que mais ou menos estar com a casa arrumada pra receber os hóspedes.”

“(…) Fez-se muita propaganda, muita participação em eventos, e esqueceu-se da estrutura.”

Por outro lado, parte dos empresários locais acredita que é necessário que a atividade turística cresça e ganhe força econômica para motivar a “arrumação da casa” e para que haja recursos para realizar os investimentos necessários.

A estratégia geral adotada pela Associação foi ainda problematizada no que diz respeito à abrangência de seu campo de ação. Algumas pessoas entrevistadas acreditam que teria sido mais pertinente organizar primeiro o turismo em cada município para então fazer um trabalho mais amplo.

“Eu acho que eles começaram uma coisa mais abrangente, sem o município estar preparado. (...) Então, não adianta Itamonte participar de Terras Altas se o meio, a cidade, o município todo não estiver preparado pra isso. Tem que começar aqui dentro, criar um conselho municipal, pra que esse conselho, gerenciando o que é dele, conseguir trabalhar com o que é do outro.”

Depreende-se destes questionamentos que a carência de estrutura turística na região não foi devidamente considerada no planejamento, pois não se viu uma estratégia para tentar supri-la ao mesmo tempo em que se realizava a promoção da região. Apesar do fato de ter sido diagnosticada no PDDT e de que algumas recomendações foram colocadas para solucioná-la, não houve uma orientação operacional, e conseqüentemente não houve ação neste sentido. De fato, percebe-se que não houve um trabalho estruturado nos municípios que sustentasse (política e operacionalmente) uma atuação regional de desenvolvimento e integração turística, e que as carências em termos de infra-estrutura e serviços turísticos, assim como os problemas ambientais que afetam diretamente o turismo continuam na mesma situação descrita pelo PDDT em 1998.

A retirada de apoio por parte das prefeituras é um elemento que, para alguns, foi decisiva e para outros, contribuiu com um enfraquecimento que teve outros motivos mais importantes. Para justificar esta retirada, foi alegada a necessidade de diminuir os gastos quando entrou em

vigor a lei de responsabilidade fiscal. Consideramos que foi mais determinante, entretanto, o fato de que os prefeitos decepcionaram-se com o projeto, por um lado porque não perceberam resultados rápidos e, por outro, porque não receberam o apoio que esperavam da Secretaria Estadual de Turismo. Acreditamos que, acima de tudo, não houve comprometimento suficiente com o projeto.

Algumas pessoas que participaram da fundação da Associação atribuem seu fracasso à falta de habilidade ou capacidade administrativa. Para eles, a Associação foi mal conduzida, faltou profissionalismo. Um dos entrevistados explicou o problema nos seguintes termos:

“Falta de liderança, falta de visão. Porque o quê precisa quando se cria uma Associação dessa é que você tem que ter alguém de visão micro e macro, e que promova a integração entre os diversos órgãos da cadeia. Tem que ter um profissional, um gestor, por conta daquilo. Ele que faz calendário de eventos, ele que cria essa unidade entre todos os associados, entre todos os municípios. E aqui não (...), acabou ficando sem esse gestor, as ações continuaram individuais.”

Percebe-se nesta fala, mais uma vez, que os problemas estruturais da entidade não foram detectados. Aqui o problema foi visto como a ausência de um profissional que se responsabilizasse pela gestão da entidade. Os benefícios inegáveis que um gestor profissional poderia proporcionar não superariam a ausência de mecanismos de participação que ampliassem a identificação e apropriação dos atores locais em relação à Associação.

A dificuldade da Associação em produzir resultados benéficos talvez esteja relacionada a uma dificuldade de estabelecer objetivos mais concretos e imediatos que pudessem ter sido perseguidos no início, dada a heterogeneidade que se observa tanto entre estabelecimentos de hospedagem quanto entre os municípios que compõem as TAM, no que diz respeito à paisagem e aos diversos tipos de atrativos que oferecem.

Considerando os diferentes segmentos do turismo que estão sendo explorados na região, a diferença dos recursos para promoção de cada estabelecimento, a disparidade entre as necessidades dos empresários do ramo e suas demandas em relação ao poder público, e as diferentes maneiras como cada ator envolvido no turismo se relaciona com o meio rural e o meio urbano, fica clara uma diversidade de interesses em relação ao desenvolvimento das estruturas e serviços que cercam os estabelecimentos de hospedagem na região. Esta diversidade é ainda mais clara se considerarmos os poucos grandes estabelecimentos de um lado, e o conjunto pulverizado de pequenas pousadas de outro. Não se logrou, dentro da Associação, alinhar os objetivos de maneira a atender a todos ou criar uma estrutura que contemplasse esta diversidade. Isto contribuiu para agravar o problema da falta de adesão dos empresários locais ao projeto TAM.

Muitos dos anseios da Associação estavam traduzidos no Plano Turístico contratado, mas este documento afinal não serviu como guia ou como orientação para as atividades da Associação. Segundo os integrantes do “núcleo” da Associação, o Plano Turístico era pouco operacional, “muito extenso, muito complexo – foi muito burocrático”; pouco voltado para a execução e com “um palavreado meio complicado, o cara não era direto nas coisas”.

Vimos (4.4.2) que o PDDT presumiu um amplo consenso em relação ao turismo e à atuação da entidade, abrangendo todos os segmentos sociais, que de fato não existia. Assim, o plano não conduziu a busca deste consenso. Apesar do fato de que os atores locais entrevistados mostraram-se conscientes da necessidade de trabalhar neste sentido, afinal não existia e não foi criada uma base ampla de legitimidade que sustentasse a ação da Associação em tantos âmbitos como os que foram propostos.

O PDDT, principal instrumento de ação da Associação, não apontava os caminhos para a operacionalização das propostas nele contidas e não previu mecanismos efetivos de participação. Acreditamos que esta lacuna foi responsável pelos principais problemas no gerenciamento da entidade: a baixa adesão dos atores locais e a condução centralizada, distante dos associados, são resultados imediatos do fato de que não foi priorizado um processo participativo. Além disso, as falhas na estrutura de organização da entidade, deram espaço aos conflitos pessoais que, não se sabe em que medida, fragilizaram a Associação.

Como consequência do baixo número de associados, a entidade viu-se financeiramente dependente das prefeituras. A distância entre a direção e os associados possibilitou que ocorressem diferenças na promoção dos estabelecimentos, minando a confiança na entidade, e reforçou a percepção da falta de retorno, fazendo com que a base de associados diminuísse ainda mais. O PDDT, por sua vez, não previu um sistema de promoção que garantisse um retorno equitativo a todos os participantes.

Além do problema da falta de operacionalização, o planejamento não considerou a heterogeneidade existente na região – em termos das características do meio, das empresas turísticas e das prefeituras. Esta heterogeneidade não foi explicitada e, portanto, não foi contemplada na definição de objetivos e prioridades, assim como não se refletiu na estrutura de organização da entidade (que, afinal, realizou apenas os objetivos que a direção da entidade julgou pertinente). Entendemos que isto foi um fator importante para a falta de motivação e *ownership* por parte diversos segmentos que poderiam ter sido envolvidos. Uma possibilidade seria, por exemplo, a criação grupos temáticos de trabalho para permitir o fluxo de informação e decisão entre os associados e a direção e principalmente, atender aos diversos setores.

Por outro lado, entende-se que a heterogeneidade existente condicionou o planejamento, refletindo-se principalmente na sua abrangência territorial⁴⁷, na imprecisão com que foi definido o escopo de atuação da Associação e mesmo no caráter não operacional do plano (que se fosse responder a toda a diversidade, teria uma infinidade de ações a tratar, ou, se apresentassem ações voltadas a uma parte das necessidades, não serviria a todos.)

Vimos que um dos principais motivos da falta de adesão e apoio por parte dos associados foi o não reconhecimento de benefícios produzidos pela Associação. Muitos dos resultados esperados, entretanto, fugiam do seu raio de atuação e dependiam da intervenção dos órgãos públicos (municipais e estaduais). O fato de a participação das prefeituras ter-se limitado apenas

⁴⁷ A relativa heterogeneidade existente entre os municípios foi um dos motivos que justificou a circunscrição da área, tendo em vista o aproveitamento da diversidade de recursos turísticos.

à manutenção financeira da entidade e à organização de alguns eventos, claramente restringiu os resultados – particularmente o processo de incremento das estruturas e serviços turísticos e de dinamização da economia local.

A Associação viu-se enredada em uma contradição básica: por um lado, a percepção de que é necessário o envolvimento dos poderes públicos (para tratar de questões como a infraestrutura, legislação etc) assim como uma grande expectativa em relação à sua atuação e, por outro lado, a desconfiança e a vontade de deixar de fora estes poderes nas decisões e na execução, como forma de se resguardar do “caráter político” das prefeituras (ver itens 4.5.1 e 5.2.1). Assim, esperava-se que os poderes públicos locais delegassem a autoridade à Associação e esperava-se que esta delegação, uma vez feita, estivesse assegurada.

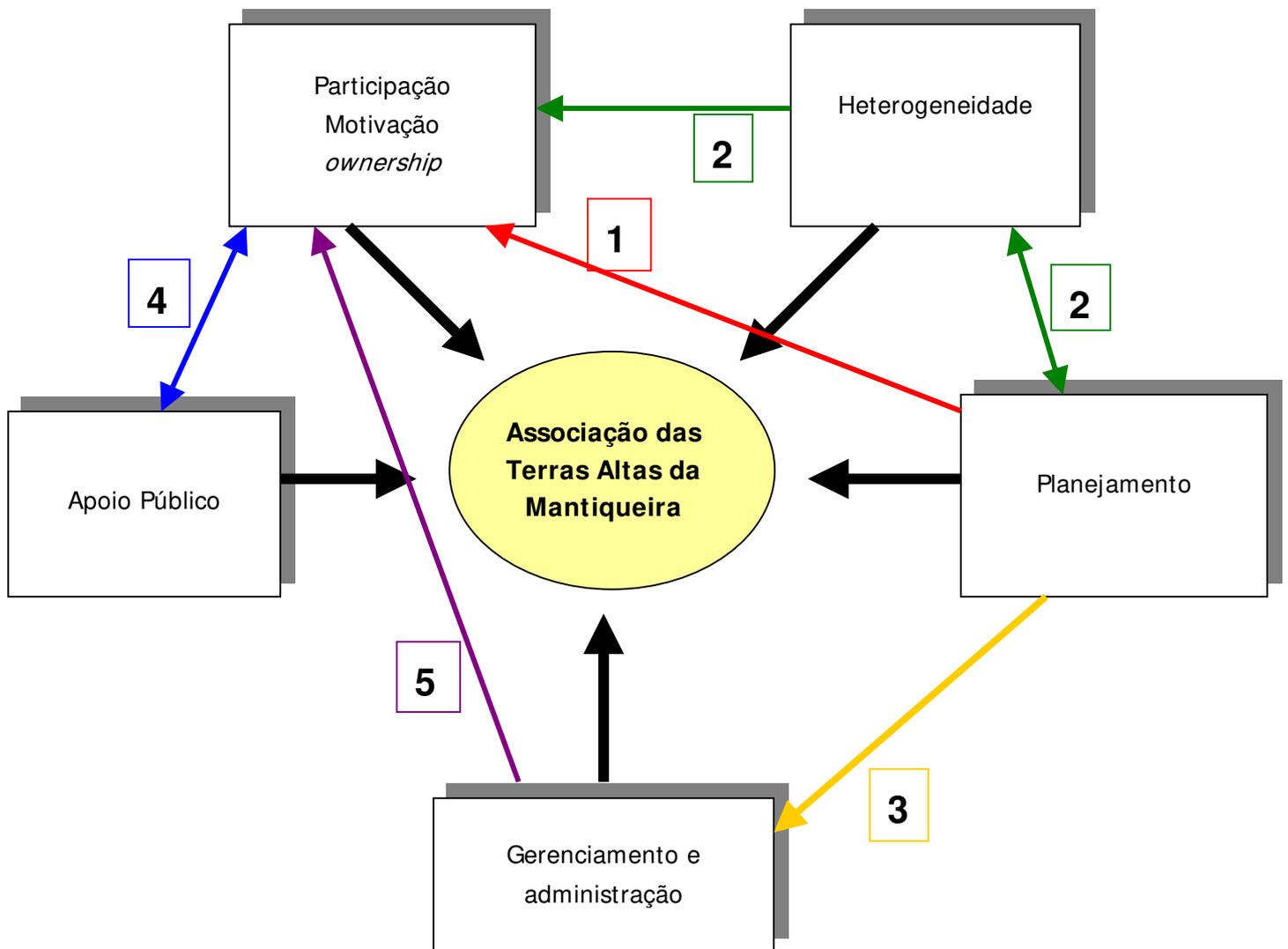
A ausência de apoio estadual, por sua vez, foi o principal fator que determinou a saída dos prefeitos (a retirada de seu apoio financeiro), tendo sido o seu engajamento motivado principalmente pela esperança de obter alguma vantagem vinda do governo estadual (esperança esta, alimentada basicamente pela presença do Secretário Estadual de Planejamento, e mais tarde Secretário Estadual de Turismo, na formação da ATAM).

Consideramos ainda que o padrão de atuação política pautado pela disputa entre grupos pode ter influenciado na opção por um gerenciamento não participativo, uma vez que, na percepção dos atores locais, seria impossível reunir e fazer cooperar pessoas de grupos rivais (ligados à rivalidade entre famílias, entre partidos, entre municípios).

A figura 5.2 a seguir sintetiza as inter-relações entre os principais fatores acima descritos, diretamente relacionados à organização e atuação da ATAM, agrupados em cinco conjuntos.

Figura 5.2

Inter-relações entre os principais fatores influentes no processo de organização da Associação das TAM



1. O **Planejamento**, apesar de ter apresentado elementos estratégicos, não enfatizou mecanismos efetivos de **participação** nos processos decisórios e na execução, diminuindo as chances de criar uma base de legitimidade para a entidade.
2. A **heterogeneidade** dos atores, recursos e serviços turísticos, não tendo sido adequadamente considerada no **planejamento**, influenciou negativamente a **participação, motivação e auto-responsabilização** (*ownership*) dos associados da Associação TAM, principalmente por parte dos pequenos empresários que não viram seus interesses representados na atuação da entidade.
3. O **planejamento** não encaminhou a operacionalização das estratégias sob um **gerenciamento** participativo.
4. A **motivação**, por parte dos associados também foi influenciada pela baixa eficácia do **apoio público**. Ao mesmo tempo, a falta do apoio estadual desmobilizou as prefeituras.
5. O **gerenciamento**, por ter sido centralizado, levou a uma queda de **motivação** por parte dos associados que não se sentiram representados, ao mesmo tempo em que não gerou resultados que justificassem o apoio.

Encontramos na bibliografia algumas análises aprofundadas feitas a partir de estudos de caso que permitem traçar paralelos interessantes com a experiência da ATAM, particularmente em relação aos aspectos acima tratados.

Exemplos disso são os estudos que se debruçam sobre iniciativas desenvolvidas na República Tcheca e em Uganda, que visavam o desenvolvimento rural através do turismo de pequena escala em áreas de estagnação econômica, desemprego crescente e baixa renda. Em ambos os países a estratégia era desenvolver produtos turísticos através de circuitos temáticos⁴⁸, da capacitação ou formação do empresariado local, e da produção de guias informativos e outros materiais para comercialização destes circuitos (Holland et al., 2003).

Assim como na TAM, o sentido da formação destes circuitos temáticos era articular diversos equipamentos, instalações e serviços turísticos localizados dentro de uma determinada área geográfica, e vendê-los como um pacote através dos operadores de turismo. São produtos flexíveis, que podem ser visitados em partes ou como um todo, com guias ou não, pela utilização de diferentes tipos de transporte. Os objetivos eram a criação de um produto comercializável, o aumento do número de visitantes, os efeitos sinérgicos produzidos pela variedade de atrativos e serviços, a redução de custos com marketing e administração, e facilitar o acesso ao produto.

Na República Tcheca, nos anos 90, havia um forte sentimento contrário à noção de parcerias, ou ao 'trabalho coletivo' – associado ao sistema soviético. O programa teve que enfrentar, inicialmente, a desconfiança em relação ao Estado e aos membros da comunidade. Mais do que colaboradores, os vizinhos eram vistos como concorrentes. Os autores salientam que a desconfiança tem implicações particulares para o turismo em áreas rurais, dada a necessidade de coordenação, característica do desenvolvimento do produto e do marketing. Além disso, houve, no início, dificuldades para estabelecer uma parceria consistente com o governo, em função das freqüentes mudanças no quadro político e de servidores.

Em Uganda, apesar do processo de capacitação, e do caráter participativo do planejamento, as associações locais tiveram dificuldades em utilizar efetivamente os planos. Tiveram que ser enfrentadas ainda a limitação da demanda turística e a falta de organização e capacitação nas comunidades. Em algumas regiões, a falta de motivação e/ou coesão comunitária; as dificuldades em definir a comunidade e as insuperáveis sensibilidades políticas determinaram o fracasso das iniciativas.

Em ambos os países, as iniciativas tiveram que enfrentar, ainda, a falta de recursos; a falta de estatísticas e mecanismos de avaliação dos impactos; o fato de que os impactos econômicos são lentos e em escala reduzida, o quê dificulta sua percepção, além da dificuldade de aceitação/ incorporação de um novo produto pelo mercado consumidor e pelos operadores.

⁴⁸ Foi explorado principalmente o patrimônio cultural (*Heritage Trails*).

Por outro lado, tais experiências distanciam-se do caso mineiro, particularmente no que diz respeito à estrutura de apoio e incentivo às iniciativas e às estratégias adotadas na sua implementação.

A experiência tcheca teve o suporte de duas políticas originadas fora da região. Um foi o *Programme for Countryside Renewal*, parte do Plano Nacional de Desenvolvimento (elaborado pelo governo tcheco para ingressar na UE) – o turismo era um dos elementos deste programa. O outro, ECEAT (*European Centre for Eco Agro Tourism*), que constitui uma rede internacional que também trabalha sob o enfoque do desenvolvimento rural, foi o principal promotor do processo. Ao longo do percurso, um outro programa de desenvolvimento (EU PHARE) entrou em cena, reforçando os esforços do ECEAT, enfatizando a necessidade de que os circuitos temáticos fossem desenvolvidos com base em parcerias intersetoriais.

O programa inicial implementado pelo ECEAT foi o “*Tourism at the Service of Rural Development*” (TSRD), que tratou de três sub-temas: capacidade institucional, treinamento para o turismo e desenvolvimento do produto. Destacamos aqui a opção por iniciar os trabalhos desenvolvendo a capacidade de formar parcerias e trabalhar de forma cooperativa: o primeiro passo foi “desenvolver o entendimento das necessidades, potencialidades e fraquezas de todos os possíveis parceiros (governo, setor privado e sociedade civil) na implementação de uma estratégia turística de longo prazo” (Holland *et al.*, 2003:12). Este trabalho, visando motivar os participantes, concentrou seu foco na compreensão, por parte dos atores locais, a respeito dos potenciais benefícios mútuos que poderiam ser gerados da ação conjunta, e foi realizado em todas as regiões onde seriam desenvolvidos os circuitos. Como resultado destes esforços, e apesar das dificuldades iniciais em encontrar um denominador comum para unificar os esforços de construção de uma identidade cultural, os circuitos afinal tinham uma forte equipe local de pessoas capazes de gerenciar e dirigir o projeto, além de associações desenvolvidas para cada circuito. Estes foram os principais fatores que garantiram a apropriação local (*ownership*) sobre o produto criado e imbuíram sua gestão de um processo contínuo de decisões coletivas.

A capacitação para o turismo visou tanto o incremento da qualidade dos serviços quanto da consciência em relação ao turismo, tratando da questão da proteção dos recursos naturais, entendida como condição de sustentabilidade do turismo. As atividades de capacitação para o turismo contribuíram também para a formação de uma rede entre os novos empreendedores, na qual se depositam esperanças de continuidade do projeto no longo prazo.

Pela persistência ao longo de pelo menos quatro anos, e com o apoio adicional do EU PHARE, o ECEAT conquistou, finalmente, o status de parceiro oficial do órgão federal de turismo – o governo tcheco, que não havia se interessado pela proposta de parceria com o ECEAT em 1995, internalizou o apoio ao turismo em áreas rurais – e os circuitos tornaram-se parte da oferta oficial de turismo do país, ao passo que o governo central tem demonstrado muito mais disposição em compreender as necessidades das áreas rurais.

Em Uganda, a mesma estratégia de preparar a população para formar parcerias e atuar coletivamente foi adotada como base para os trabalhos de capacitação para o turismo e de formação dos circuitos. Quando a iniciativa (*Heritage Trails Project*) teve início, havia um quadro político-institucional desfavorável, em que o turismo não tinha prioridade nas esferas centrais de

governo, apesar de ter sido integrado ao Ministério de Indústria e Comércio em 1996. As instituições estavam desarticuladas entre si, assim como o setor privado estava enfraquecido e fragmentado.

Por outro lado, já havia um posicionamento, em alguns segmentos do setor público, em favor do desenvolvimento de formas alternativas de turismo que pudessem proteger os recursos naturais e estimular a diversidade cultural ao mesmo tempo em que incrementassem a economia. Assim, a diversificação e dispersão do turismo nas áreas rurais foram fortemente apoiadas pelo governo, através de uma de suas instituições, porque foi identificado como sendo a base para a exploração de nichos como o turismo cultural e de comunidade (*community and cultural tourism*) e foi reconhecida a contribuição que estes segmentos poderiam dar às políticas mais amplas de desenvolvimento e de erradicação da pobreza⁴⁹.

O projeto foi promovido pela parceria entre três instituições civis⁵⁰, e procurou o apoio de outras instituições nacionais e internacionais, formando um comitê com membros dos setores público e privado, e de entidades civis de voluntariado. Esta organização aumentou a influência política do projeto, e teve papel determinante na mediação das 'sensibilidades' políticas existentes entre os envolvidos e na captação de recursos.

Apesar da curta existência destas iniciativas, são apontados alguns pontos estratégicos para a criação das bases de um turismo em áreas rurais, implementado com base nas comunidades locais:

- a definição de produtos turísticos em áreas rurais através da criação de circuitos;
- investimento na capacitação no nível local;
- a formação de associações não apenas de empreendedores do ramo, para garantir os objetivos do desenvolvimento;
- formação de parcerias com um conjunto de instituições nacionais;
- formação de parcerias com entidades civis locais, nacionais e internacionais (conselhos, ONGs, fundações etc.);
- estabelecimento de ligações com os operadores de turismo;
- o fato de que as tentativas contínuas e repetidas para criar a colaboração institucional produz resultados, apesar da lentidão do progresso;
- a estratégia de implementação: 1) trabalhar as capacidades para desenvolver parcerias, criando a base para a cooperação entre os participantes e estabelecer estas parcerias; 2) identificar produtos e definir seu uso; 3) desenvolver as

⁴⁹ Mais tarde, em 2002, isso se refletiu em um plano estratégico e uma política de desenvolvimento do turismo que forneciam um quadro para transformar o turismo no mais importante setor econômico do país e veículo para o alívio da pobreza (elaborados no Ministério de Turismo, Comércio e Indústria). A política enfatiza a 'participação das comunidades em larga escala' e o princípio '*bottom-up*' de suporte ao desenvolvimento em nível local.

⁵⁰ Kabaka Foundation (uma ONG indígena); Action for Conservation through Tourism (ACT – entidade britânica) e Uganda Community Tourism Association (UCOTA – associação dos empresários de turismo).

habilidades empresariais e capacitar as pessoas que iriam trabalhar no turismo; 4) lançar o produto, com marketing feito através de guias.

Vimos que no caso da ATAM, uma seqüência de ações inversa foi adotada, tendo sido o primeiro passo a realização do marketing da região, sem trabalhar as parcerias, ou a articulação entre os atrativos.

As experiências mostraram ainda que onde as associações locais (ou comunitárias) foram conduzidas por lideranças fortes, o circuito foi bem sucedido e continuou em operação. Ao contrário, onde não havia lideranças e as associações eram fracas, as iniciativas fracassaram.

Por outro lado, Holland et al. (2003) colocam que as associações, tendo uma base local restrita, têm limitações para criar a unidade para o circuito (atuar em nível regional). Ao mesmo tempo, se a formação de associações contribuiu para criar uma capacidade de gestão participativa dos bens turísticos, por outro lado, o foco nas associações pode ter resultado em um desenvolvimento relativamente baixo ou lento do empreendedorismo no nível local. Os autores defendem, neste sentido, que a necessidade de se formarem associações locais para unir os empreendedores ou gerenciar os bens coletivos pode requerer investimentos substanciais e deve ser avaliada em cada caso⁵¹.

Assim como no caso das TAM, ambas as experiências (em Uganda e na República Tcheca) depararam-se com o conflito entre uma formulação ambiciosa e as limitações de tempo e recursos. As necessidades a serem atendidas e as barreiras a serem superadas são importantes, particularmente para implementação de abordagens participativas minimamente suficientes, assim como para a construção de parcerias sólidas em diversos níveis. Do que se conclui que a construção do turismo em áreas rurais é um processo lento, de médio/longo prazo, e precisa ser planejado como tal (Holland et al., 2003).

Apesar do relativo sucesso das experiências acima descritas em construir parcerias entre as instituições, Holland et al. (2003) ressaltam que a falta de coordenação institucional pode barrar o desenvolvimento do turismo em áreas rurais. Eles afirmam, com base nestas e outras experiências que não é prioridade dos planejadores do turismo em nível nacional, nem dos órgãos responsáveis pelas políticas rurais, nem dos ambientalistas, implementar um gerenciamento dos recursos naturais baseado nas comunidades ou tomar para si a promoção do turismo em áreas rurais.

Os problemas relacionados a políticas descentralizadas e participativas são tratados também por Endres (2002), analisando a constituição do Conselho Municipal de Turismo (CMT) no município de Belém do Pará, no contexto de implementação do Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT). A partir da percepção dos diversos atores envolvidos, são apontados os fatores que restringem a atuação do CMT. As críticas ao poder público municipal referem-se principalmente à falta de prioridade com que o turismo é visto, o que se reflete na

⁵¹ No caso das iniciativas na República Tcheca, um dos requisitos da UE aceitação do Programme for Countryside Renewal era que os projetos apresentados sob este plano fossem submetidos as associações municipais/comunitárias.

sua participação no CMT – para a qual são designados funcionários sem poder de decisão, que se revezam no cumprimento da agenda de reuniões⁵². Além disso, são mencionados fatores como a morosidade nos órgãos públicos e as diferenças políticas entre os níveis estadual e municipal de governo⁵³. Conforme as opiniões expressas pelos diversos integrantes do CMT, a compreensão sobre o quê são relações de parceria é insuficiente; muitos participantes não têm uma clareza sobre o papel do CMT e duvidam de sua importância nas decisões e ações públicas, e existem conflitos entre os interesses setoriais⁵⁴ e os interesses mais amplos da população. As críticas feitas aos representantes do setor privado são: a falta de maturidade das entidades; o fato de que as associações são dirigidas por pessoas que buscam prestígio social, mas não se dedicam ao trabalho necessário; a baixa representatividade das entidades e distância entre elas e os membros da classe; e o fato de que as entidades do setor privado não assumem sua parte no encaminhamento e na execução das propostas, a espera de resultados por parte do poder público.

Percebem-se semelhanças importantes entre esta e a experiência da ATAM, apesar de a experiência paraense apresentar avanços – particularmente o fato de existirem entidades organizadas e um conselho municipal funcionando, e a formulação preliminar de um Plano de Desenvolvimento Sustentável do Turismo.

Entretanto, o que vale ressaltar aqui, é que fica claro o longo percurso a ser vencido entre a existência de uma proposta elaborada pelo governo federal ou estadual (com no caso das TAM), e sua implementação. Por outro lado, considerando todas as dificuldades apontadas, percebemos que os entraves organizacionais dificilmente serão vencidos apenas pela ação de atores locais. Ao contrário, muitas vezes o contexto político local é o principal obstáculo para o processo de construção de um poder local plural, democrático e efetivo.

A implementação e a eficácia de propostas de desenvolvimento turístico baseadas nos processos participativos de planejamento e gestão dependem, portanto, de apoio estruturado e contínuo, voltado inicialmente para a formação da base de organização sócio-política sobre a qual se construirão as parcerias e os mecanismos de gestão participativa. Este apoio deve ser assumido pelas instâncias superiores do poder público (estadual e/ou federal), utilizando seus próprios recursos e quadros de servidores e/ou contando com parcerias de entidades civis, tanto para suprir as necessidades em termos de profissionais capacitados, quanto no que diz respeito aos recursos materiais e financeiros.

⁵² Baldasso *et al.* (2002) identificam a mesma troca constante de atores, tanto por parte do setor público quanto pelas entidades de representação civil.

⁵³ Baldasso *et al.* (op.cit.) identificaram, como um dos mecanismos para contornar estas diferenças, justamente o papel de articulação exercido pelos conselhos.

⁵⁴ A sociedade civil era representada apenas por entidades de classe.

5.2. ENTRAVES À ORGANIZAÇÃO REGIONAL

5.2.1. RESISTÊNCIA À POLÍTICA LOCAL

Um elemento que se mostrou muito presente na realidade local foi a forma negativa como é vista a política local e qualquer iniciativa ligada ao poder municipal, sustentando a idéia de que a parceria com o poder público não é benéfica.

“Quando começamos o Terras Altas, nós começamos sem os prefeitos – a idéia primeira era montar uma Associação sem política, exatamente por isso, porque a gente já sabia que se entrar política, afasta um grande número de pessoas, que são do outro lado, e quando sai este prefeito, corre o risco de não ter continuidade. Eu e mais um ficamos com essa opinião de que não devia colocar política, mas como estava aquela euforia, com o secretário, isso e aquilo, achamos que podíamos tudo: Terras Altas estoura, botamos o trem pra funcionar, e aí não precisamos mais de ninguém. Só que não veio o trem, não veio verba, nada... Então a Associação murchou exatamente porque entrou a política.”

“Para a montagem dos circuitos turísticos de MG foram realizados seminários regionais, pra fazer o que foi feito nas TAM. Começou o ano passado. Cidades com características comuns estão sendo reunidas num circuito. O problema é que tudo isso está montado em cima da política, dos prefeitos.”

Existe um forte descrédito em relação ao poder público local, associado à falta de compromisso com interesses públicos e ao fato de que não há mecanismos sólidos que resguardem projetos coletivos da mudança de titularidade do poder:

“A maioria destes prefeitos que entraram agora não tem a visão do turismo – são prefeitos que **são políticos**: eles dizem que vão te apoiar totalmente, mas quando você chega com um projeto pra ser desenvolvido na sua cidade, eles dizem que a prefeitura está sem verba” (grifo meu).

“A gente não pode contar com o poder municipal, porque quando muda o governo vai tudo por água abaixo”.

“Eu acho que ainda há tempo de fortalecer esse movimento, se for feito um trabalho sério. Esquecer o poder público – não adianta, a prefeitura não tem obrigação nenhuma. Acho que é a iniciativa privada que tem que levantar e fortalecer”.

O problema da falta de continuidade parece estar associado a uma resistência “apaixonada” ao adversário: grupo de situação e grupo de oposição alternam-se no poder e no boicote às iniciativas desencadeadas pelo antecessor, mesmo que elas visem o bem público. Isso gera o maior entrave para o desenvolvimento de políticas em cada município e políticas conjuntas entre os municípios.

Reconhecendo a importância do trabalho conjunto entre os municípios vizinhos, o secretário de turismo de Passa Quatro adverte:

“é difícil, tem políticas partidárias envolvidas, porque aqui é prefeitura do PFL, lá é do PMDB, no outro é PDT.” A sugestão é atuar mais diretamente em “coisas concretas, mostrar que é bom pra o município, independente do partido.”

Configura-se assim, um padrão de atuação na esfera pública em que, aos olhos dos cidadãos, o governo (para aliados) se opõe aos interesses comuns.

5.2.2. DIFICULDADES COM A PARTICIPAÇÃO

A partir de depoimentos de pessoas que trabalham em órgãos públicos e/ou participam de conselhos ou associações, vimos que há um baixo interesse, por parte da população, pela participação em fóruns coletivos, resultando que poucas pessoas participam de muitos destes espaços.

“No conselho de turismo de Itanhandu – eu convidava os 16 membros, mas sempre apareciam quatro, cinco. Começa a existir uma seleção natural, ficando aqueles que estão mais interessados.”

“Acaba que (o problema) é assim: como o município é muito pequeno, o pessoal fica muito sobrecarregado de comissões – a mesma pessoa participa de várias. Então, esse negócio de reunião, o pessoal vai escasseando – você tem que ser muito objetivo naquilo que você quer, e reunir com uma pauta muito bem planejada, pro negócio render, sem muito blá blá blá, senão fica o que aconteceu – falou-se muito, mas pouco se fez”.

Na interpretação das pessoas que falaram sobre esse assunto, os principais motivos da pouca participação são: o baixo valor dado às questões coletivas; o descrédito em relação a resultados e, portanto, em relação ao poder de interferência na realidade; e as intrigas pessoais ou o receio de esbarrar nos interesses pessoais dos outros.

Forma-se, assim, um círculo vicioso em que os espaços coletivos de discussão e decisão são esvaziados, não têm prestígio nem representatividade e conseqüentemente não desenvolvem seu poder de influência e negociação, e não produzem mudanças ou conquistas significativas⁵⁵.

5.2.3. RESISTÊNCIA AO ASSOCIATIVISMO E AO COOPERATIVISMO

Os contatos e as entrevistas realizadas na região mostraram que o associativismo e o cooperativismo são vistos com maus olhos. Os mesmos fatores apontados acima (baixa

⁵⁵ Identificamos algumas exceções, em que, apesar de deparar-se com as mesmas dificuldades, conselhos ou associações logram resultados importantes, como é o caso de alguns conselhos de saúde e educação na região.

valorização, descrédito, intrigas pessoais), produzem uma forte resistência às iniciativas de formação de cooperativas ou associações (que não sejam as de bairro).

Segundo o prefeito de Alagoa, a cooperativa para processamento do leite

“é minha proposta desde a campanha política. Mas a população não recebe bem a idéia – não sei se é desconfiança, não consigo entender. Tem dois produtores no Condado que são a favor. Dois. Mesmo com toda a dificuldade as pessoas não aderem. Mas vamos teimar até o fim, acho que o caminho é esse, não tem outro”.

As experiências negativas acabam gerando estigma e resistência:

“A idéia é fazer por fora da Associação, não depender de ninguém. (...) Tem um ranço quando se fala da Associação, porque se você trabalha em cima de uma coisa, não dá pra esquecer a história dela”.

“Associações de turismo abrem e fecham. Não sei o que acontece, parece que o pessoal não consegue se comunicar direito. Até agora nenhuma foi pra frente. Entramos duas vezes, agora não entro mais.”

A mesma depoente afirma sobre a Associação TAM:

“eles chamaram pra entrar, mas a gente não quis. Vamos esperar, se der certo, a gente pode até entrar, mas por enquanto não interessa. Abriram uma sede aqui em Santana do Capivari, que fechava no final de semana e nos feriados – achei que estava errado, começou mal”.

Foi perguntado, às pessoas contatadas na região, se havia entidades civis atuantes na região. A grande maioria não reconheceu qualquer entidade civil relevante no município ou na região (apenas as pessoas diretamente envolvidas na ATAM elegiam-na como entidade relevante). Poucas pessoas citaram o Sindicato Rural e a Associação Comercial, com a ressalva de que não têm atuação tão expressiva. A Associação Comercial de Passa Quatro, a mais antiga na região e que impulsionou a criação das outras, não conta com mais de 30% dos empresários do município como associados.

As Associações Comunitárias, mais comuns e de atuação mais pontual, limitam-se, em geral, à promoção de festas e torneios. Segundo algumas entrevistas, tais associações não se dedicam a iniciativas que envolvam dinheiro, pois existe uma desconfiança generalizada, mesmo nos âmbitos em que há uma proximidade maior entre as pessoas (como é o caso da vizinhança ou das relações de parentesco). Iniciativas de impacto mais expressivo, visando benefícios mais duradouros para a comunidade, esbarram ainda nos entraves da “política”, pois a divisão entre os grupos rivais atravessa também as comunidades rurais.

5.2.4. COOPERAÇÃO ENTRE ÓRGÃOS PÚBLICOS

Não foram identificadas na região práticas ou processos de cooperação entre os diversos órgãos da esfera pública. Ao contrário, funcionários ou representantes de órgãos públicos

expressaram a carência de interação ou parceria tanto no planejamento quanto na execução de suas políticas. Isso se aplica às ações diretamente relacionadas ao turismo, mas também às questões ambientais, ou iniciativas do fomento da produção artesanal, por exemplo. Segundo uma funcionária da Emater,

“idéias a gente tem, só que o poder de decisão muitas vezes não está na nossa mão e não depende só de um órgão. Tem que ter uma vontade política e uma vontade de parceria. Com trabalho isolado a gente não consegue mesmo. O quê eu estou sentindo, por enquanto, é isso, que está tendo um trabalho isolado, e não ligado à economia do município. Por enquanto não tem nada interligado”.

5.3. POSSÍVEIS PARCERIAS

Considerando os atores presentes no cenário local e os trabalhos que já estão em curso na região, apontamos os elementos que poderiam contribuir tanto para o ordenamento e a garantia de qualidade do turismo, quanto para a perspectiva de desenvolvimento regional.

5.3.1. CONSELHOS MUNICIPAIS

O Conselho Municipal de Turismo (Comtur) é um órgão consultivo e de assessoramento que constitui o principal fórum de interação entre poder público municipal e a sociedade civil para discussão e proposição de estratégias e ações para fomento do turismo.

Como vimos no capítulo 3, na região das TAM os conselhos de turismo e meio ambiente são raros e, em geral, pouco atuantes. Entretanto, em alguns municípios, há iniciativas embrionárias para organizar a sociedade civil e trabalhar conjuntamente com a esfera pública de poder, principalmente através da reformulação e implementação dos conselhos municipais de turismo. A funcionária da Emater de Itamonte expressa os motivos pelos quais a formação do Comtur no município será o principal passo para organização do turismo.

“o conselho, tanto municipal quanto regional, não precisa de recursos. Ele é uma forma legal pra canalizar recursos. Ele não tem que ser mantido por ninguém, não tem que ter sede própria. (...) Conselho tem um regimento interno, e é capaz de influenciar o poder público”.

Conforme esta entrevistada, que está atuando no desenvolvimento do artesanato e da indústria caseira na zona rural, a formação e consolidação dos conselhos municipais deve anteceder o trabalho em escala regional – depois que estes estivessem consolidados, seria possível partir para um trabalho regional, criando um fórum que reunisse todas as parcerias possíveis para o desenvolvimento do turismo.

No município de Itamonte, por exemplo, está ocorrendo⁵⁶ uma mobilização no sentido de aprovar, na Câmara Municipal, uma proposta para mudar o estatuto do conselho a fim de integrar um conjunto mais diversificado de atores sociais, profissionais dos serviços turísticos e órgãos públicos.

5.3.2. EMATER

A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural do MG (Emater-MG), com base em uma perspectiva global do desenvolvimento das áreas rurais, e enfatizando a diversificação de produtos e atividades, vem desenvolvendo um trabalho com enfoque no turismo.

Segundo Guimarães (2000), “o turismo rural na Emater-MG surge da convergência para necessidades: de um lado os produtores rurais, ávidos pela busca de melhores condições de mercado para a produção agropecuária, além das incertezas das atividades produtivas tradicionais; do outro lado o serviço de extensão rural do Estado do MG, ciente da sua função de co-participante das políticas de desenvolvimento regionais, em ações educativas, de promoção social e econômica da população rural, vislumbra que o incremento do turismo nesse foco, na versão do rural, trabalhado de forma associativa e organizada, pode garantir qualidade, quantidade, regularidade e competência nas atividades agroturísticas, nas quais a assistência técnica tem papel relevante” (p.106).

A autora propõe três estratégias de desenvolvimento integrado do turismo rural:

- “A criação de novas atividades explorando as complementaridades entre os diferentes setores do município e regiões: agricultura, pecuária, indústria caseira de alimentos, artesanato, lazer, cultura e meio ambiente”;
- “Relações associativas e formação de parcerias com o poder público, iniciativa privada e comunidade local somam forças e viabilizam o incremento e a realização das atividades agroturísticas”;
- “Capacitação da mão-de-obra local, tanto para a oferta de produtos de melhor qualidade, quanto para a prestação de serviços e atendimento ao público” (p.107).

Uma funcionária do órgão, que atua especificamente com o fomento e melhoria do artesanato associado à diversificação da produção agropecuária, enfatiza a necessidade de parcerias para que o turismo se converta em fator de dinamismo da economia local, e aponta os órgãos públicos que tem interface com este processo.

“Se você perguntar o que o turismo pode oferecer economicamente a um município, eu acho que tudo, desde que haja uma integração muito grande entre os órgãos. É o que eu vou propor aqui (...). Nós vamos ter que chamar toda a rede hoteleira, porque ela tem que trabalhar junto (...). Vamos criar um conselho municipal de turismo”...

Segundo ela, o trabalho de parcerias poderia envolver

⁵⁶ Conforme informações obtidas em junho de 2003.

“o Banco do Brasil, que tem recursos; a Emater, que pode dar a assistência técnica (...); a Copasa, que pode fazer um projeto técnico (para solução do problema dos esgotos); a Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEAM); a Secretaria Estadual de Turismo (SETUR); (...) o IMA (Instituto Mineiro de Agropecuária) pode fazer a fiscalização”; o sindicato rural; a prefeitura; além das associações civis.

5.3.3. ÓRGÃOS AMBIENTAIS

Como vimos, a região é de grande interesse do ponto de vista dos recursos naturais, o que se expressa na existência de quatro Unidades de Conservação (inclusive com superposição de áreas), sendo três federais, sob responsabilidade do IBAMA e uma estadual, sob responsabilidade do IEF.

O campo de atuação mais abrangente, considerando tais unidades, é a gestão da APA da Mantiqueira, não apenas por sua extensão territorial, mas também pela natureza de seus objetivos, voltados ao uso sustentável dos recursos, e pelos tipos de mecanismos institucionais previstos para sua gestão, muito mais flexíveis, plurais e abertos à participação. Ressaltamos que um levantamento e um trabalho participativo, com o objetivo de formular um zoneamento e um plano de gestão para a área (previstos em lei), poderia incentivar a formação de uma rede de parcerias, estimulando a organização da sociedade civil.

Vale lembrar que, com exceção da APA, as outras três unidades prevêm o uso para lazer, constituindo-se em atrativos turísticos importantes para a região (a Flona e o Parque de Itatiaia já estão sendo largamente utilizados com este fim). Uma cooperação entre os órgãos ambientais e os atores locais interessados na sustentabilidade do turismo – e, portanto, na preservação de seus atrativos – parece bastante lógica, além de necessária.

Existem experiências, realizadas pelo próprio IEF, em parceria com organizações de cooperação internacional, em que a instituição, através de seus agentes locais, promoveu um trabalho de conscientização e envolvimento das populações do entorno de UCs. Um trabalho deste tipo na região, que envolvesse órgãos como a Emater, poderia contribuir para diminuir os conflitos entre as práticas agropecuárias tradicionais e a conservação dos recursos e dar oportunidade às populações do entorno para que participem do desenvolvimento turístico.

5.3.4. COOPERATIVA

Outra idéia paralela para reacender a idéia do trabalho conjunto dos pequenos empresários no ramo é a da cooperativa de crédito. Algumas pessoas que estiveram envolvidas na ATAM propõem este tipo de organização como meio para fomentar o turismo na região.

“Vamos montar uma cooperativa de turismo nas Terras Altas da Mantiqueira, com a Altacredi-Bancoob por trás. Então a gente não depende das prefeituras. Se elas

quiserem se associar serão bem vindas – o nosso interesse maior é na iniciativa privada – o hotel é que tem interesse (...)”

“Existe uma saída muito importante pra isso, que é os empresários pensarem em cooperativismo – é uma coisa que tem uma força fantástica. Até falei com o Paulo Brito esses dias, porque não fazer uma cooperativa na área de turismo? Eu digo mais o cooperativismo de crédito, porque é a área que eu atuo. É fantástico, porque as pessoas que estão investindo são os próprios donos. Seria o caso do turismo também. O pessoal dos estabelecimentos turísticos seriam os donos da cooperativa. Todos podem entrar, de preferência os pequenos. Tem toda a linha que um banco normal tem. (...) Eu acho que a solução seria uma cooperativa dos empreendedores turísticos da região. Cooperativa Terras Altas da Mantiqueira. – Atuaria nas mesmas linhas que a Associação se propôs? – Sim, pra fazer tudo. A cooperativa não é exclusiva de crédito, ela dá esse suporte, como seria a Associação. A diferença da Associação é que eles pagam uma mensalidade, e na cooperativa eles têm um capital integralizado, um capital social.”

6. SÍNTESE DOS RESULTADOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da trajetória da Associação TAM relacionada às principais características regionais, e às características do turismo na região, possibilitou uma discussão sobre as possibilidades do desenvolvimento da região impulsionado pela atividade turística.

Do quê foi visto sobre as características regionais e sobre a dinâmica turística na região, relembremos os pontos que, acreditamos, contribuem para a discussão que segue:

- Percebe-se uma heterogeneidade entre os municípios, no que diz respeito aos seus recursos naturais e à sua paisagem, à qualidade e diversidade dos serviços, à infraestrutura urbana e beleza arquitetônica;
- A região das TAM tem forte potencial turístico, o turismo está crescendo e, junto com a produção artesanal, está começando a assumir vazios deixados pela decadência das atividades tradicionais, principalmente da pecuária leiteira;
- Os estabelecimentos de hospedagem apresentam um perfil bastante heterogêneo, com uma ressalva para o fato de que a maioria dos proprietários tem origem ou reside na região;
- Recentemente, o surgimento de novos estabelecimentos de hospedagem tem acompanhado a demanda turística por atrativos naturais;
- Apesar do fato de que a atividade está sendo explorada na região há muitas décadas, não existe uma estrutura articulada de serviços ao turista que complemente os serviços de hospedagem;
- A sazonalidade do turismo é um fator que exerce uma limitação importante para uma melhor estruturação dos serviços turísticos e da produção artesanal;
- Os impactos econômicos do turismo são dificilmente quantificáveis, não existem dados sobre o aporte do turismo para a economia local, mas foi possível identificar um aumento dos postos de emprego (nos estabelecimentos de hospedagem). É possível também afirmar que cresce o mercado para produtos artesanais.
- Estão sendo detectados impactos ambientais da atividade turística, principalmente em pontos de maior visitação;
- A região é de alto interesse ambiental, principalmente por seus remanescentes de matas e por seus recursos hídricos e este interesse conflita com algumas práticas tradicionais da agropecuária na região;
- A gestão ambiental ainda é insuficiente e existem conflitos que afetam diretamente a atividade turística, como é o caso do desmatamento e da poluição dos rios;

- A cooperação entre os órgãos públicos ambientais é, muitas vezes, baixa ou inexistente, assim como entre eles e outros órgãos estaduais ou municipais;
- A atuação das prefeituras em prol do turismo é heterogênea, principalmente porque dispõem de diferentes recursos (capacitação de funcionários, estrutura formal) e porque cada uma tem um entendimento a respeito do assunto, resultando em uma maior ou menor priorização das questões afins;
- A percepção geral da população é de que as prefeituras não respondem satisfatoriamente às atribuições que lhes cabem no apoio e promoção do turismo;
- Não detectamos a interferência do governo estadual na organização e promoção do turismo na região; assim como não foi possível identificar resultado de política pública para o desenvolvimento do turismo regional, o que já se observa em outras regiões do Estado, através da política estadual de desenvolvimento dos circuitos turísticos;
- São raras as iniciativas de organização por parte da sociedade civil, o que está, de maneira geral, relacionado ao descrédito e a pouca valorização de ações coletivas, e à preponderância das rivalidades que existem entre os grupos políticos;
- A única iniciativa de organização, voltada para o desenvolvimento turístico (ATAM) surgiu do setor privado;
- Não houve suporte, por parte do governo estadual, para que uma organização adequada fosse criada para gestão do circuito – não houve ações concretas no sentido de desenvolver mecanismos de participação ou de formação de parcerias;
- A atuação da ATAM foi respaldada por um plano que não gerou *ownership* porque não priorizou um processo participativo de decisão e gestão;
- O plano foi incongruente ao indicar linhas de atuação abrangentes e criar uma estrutura de decisão e gestão centralizada;
- O processo de planejamento (não participativo) não considerou a heterogeneidade (a) da região e dos atrativos; (b) dos hoteleiros/ pousadeiros, de seus interesses e suas possibilidades e (c) das prefeituras. Deixou, desta maneira, de formular metas comuns ou estratégias que contemplassem esta diversidade;
- Ainda que fosse o principal instrumento para gestão da Associação, o plano não mostrou caminhos para sua operacionalização;
- O PDDT expressa uma posição contraditória em relação ao envolvimento do poder público local – por um lado reconhece a importância da atuação das prefeituras e lhes atribui tarefas relevantes e, por outro lado, procura esvaziar seu poder, ressaltando a desconfiança da sociedade civil em relação a elas. Não criou mecanismos eficazes para viabilizar a cooperação entre o setor privado e os poderes municipais;
- A última gestão da ATAM abandonou as atividades por falta de apoio da Secretaria Estadual e, sobretudo, por falta de interesse dos atores locais;
- Apesar da denominação TAM, não foi criada uma identidade regional, assim como o circuito turístico ainda não existe efetivamente enquanto um conjunto articulado de oferta de serviços e atrativos;

- O apoio do poder público local não tinha bases sólidas, porque sua motivação estava mais associada à possibilidade de obter apoio ou vantagens do governo estadual do que a um real interesse de construir uma rede regional de cooperação envolvendo os setores privados;
- A iniciativa careceu, de modo geral, de incentivos estaduais ou federais;
- Não há instância governamental capaz de lidar com o planejamento regional.

6.1. CONCLUSÕES

Diversificação Rural

Como vimos na literatura utilizada, estão em curso tendências de diversificação econômica e social do meio rural, que se expressam principalmente através da crescente utilização do espaço rural para fins de lazer, moradia, produção agrícola segmentada, produção artesanal e pequenas indústrias caseiras, assim como na diversificação dos mercados locais e no incremento dos serviços urbanos nas pequenas cidades, além da valorização das áreas verdes e cabeceiras para fins de preservação, multiplicando as possibilidades de incremento da renda nos pequenos municípios.

No estudo de caso realizado, tais tendências são verificadas no incremento do turismo e da produção artesanal voltada para ele, na procura das áreas rurais para moradia por parte de pessoas que abandonam os grandes centros, nas formas incipientes de pluriatividade em famílias rurais, na expansão do mercado local para produtos diferenciados, típicos e caseiros, e em um incremento (ainda que tímido) dos serviços urbanos e do processamento de produtos agrícolas. Na região estudada este processo está sendo impulsionado pelo turismo que, a despeito de suas características heterogêneas, explora principalmente a paisagem, o ambiente para descanso e o contato com a natureza.

O turismo como elemento da diversificação rural

Vimos que há uma decadência das tradicionais atividades agropecuárias na região das TAM, em contraste com o incremento da atividade turística, particularmente desde a segunda metade dos anos 90. Entendemos que o desenvolvimento turístico se dá pelo encontro de dois processos distintos: de um lado, a necessidade endógena de encontrar alternativas econômicas e, de outro lado, o crescimento da demanda dos turistas que chegam à região, vindo de grandes centros urbanos.

O turismo tem sido visto, por parte da população, como o substituto das perdas deixadas pelas atividades tradicionais. Apesar de os benefícios econômicos e sociais produzidos pelo

turismo não serem facilmente perceptíveis para o conjunto mais amplo da população, existem os postos de trabalho gerados diretamente pela atividade turística – empregos fixos e temporários nos serviços de hospedagem; empregos em segunda residência; aumento da ocupação em atividades artesanais; guias e outros serviços ligados às excursões. Além destes, poderiam ser exploradas as possibilidades de empregar a mão-de-obra local na manutenção de locais visitados (atrativos naturais); na conservação e recuperação ambiental; na manutenção de estradas e trilha, entre outros.

Em uma perspectiva mais ampla, detectou-se que o processo de diversificação econômica e social em curso ganha força em função do turismo, e isso deve ser pensado como parte de um processo de dinamização que pode se dar através dos encadeamentos entre os diversos segmentos da economia, impulsionado pelo aumento da renda e da demanda.

Pode-se afirmar que o desenvolvimento turístico na região é heterogêneo e se dá ainda de forma pouco organizada, isto é, vem sendo realizado individualmente, apenas na perspectiva dos investimentos e dos ganhos particulares, principalmente dos empresários do ramo de hospedagem. Não há, portanto, um trabalho estruturado de caráter coletivo por parte destes empresários, ou entre estes e outros ramos comerciais que se beneficiam do turismo.

Percebemos que o forte crescimento dos meios de hospedagem nos últimos cinco anos, contrastou com a carência e precariedade de outros serviços turísticos (que mostram uma dinâmica de incremento ainda mais recente – desde 2002) e que o turismo na região ainda enfrenta deficiências relacionadas à infra-estrutura municipal.

Observamos que a atuação do poder público em relação ao turismo esbarra em importantes dificuldades e, de maneira geral, salvo exceções isoladas, caracteriza-se por um baixo empenho e reduzida eficácia.

Tais fatores entravam a formação do “circuito turístico”, que não foi criado senão no nome. A região tem elementos que, se estivessem articulados, constituiriam um produto turístico diversificado, que poderia manter o turista por mais tempo na região, além de garantir um fluxo turístico mais constante.

Assim, o turismo na região acontece com uma sazonalidade muito marcada, com grandes vazios ao longo do ano, o quê restringe não apenas os ganhos comerciais (hospedagem, artesanato, comércio em geral, atividade de guias e agências) como também as possibilidades de investimento e de estruturação de algumas atividades que dependem de uma demanda mais regular, como é o caso dos serviços de informação turística e da produção artesanal.

Percebemos que a sustentabilidade da atividade turística nas TAM ainda não está assegurada, o quê dependeria, no mínimo, da articulação da oferta local de serviços e atrativos; de formas mais agressivas de divulgação e comercialização a fim de promover o turismo fora dos feriados; de um empenho maior do poder municipal em melhorar a qualidade dos serviços e espaços públicos; e ainda da cooperação com órgãos estaduais e ambientais para assegurar a qualidade dos atrativos naturais. A persistência de carências estruturais no que diz respeito ao turismo está diretamente associada à inoperância do setor público, à incapacidade que o setor privado demonstrou até agora para se organizar e pressionar o poder público (municipal e estadual) e, sobretudo, à impossibilidade de parceria entre eles.

A necessidade de organização e a experiência da ATAM

Percebendo que a sustentabilidade do turismo na região depende da preservação dos recursos naturais, da solução de certas carências de infra-estrutura, e que tanto os atrativos como os serviços turísticos poderiam ser mais bem explorados, um grupo de empresários do ramo criou a Associação Terras Altas da Mantiqueira (ATAM). A entidade seria o canal para o diálogo e a cooperação entre os diversos segmentos interessados, com os objetivos de incrementar o turismo, aumentando os ganhos e viabilizando empresas que já atuavam no ramo; compatibilizar a exploração turística com a preservação ambiental e gerar benefícios para a região através do aumento do emprego e de oportunidades para diversificação das rendas, promovendo ainda a valorização da cultura tradicional. A proposta era criar uma grande aliança em prol do turismo, através do envolvimento de vários segmentos sociais e econômicos.

Vimos que a ATAM atendeu, em alguma medida, um de seus objetivos, que era a divulgação da região, contribuindo para aumentar o fluxo turístico. Além disso, a ATAM promoveu alguns cursos técnicos, beneficiando parte dos empresários do ramo de hospedagem. Entretanto, sua atuação como entidade voltada para organização e fomento do turismo e para o desenvolvimento regional ficou muito aquém das propostas.

A partir da análise da trajetória da ATAM, concluímos que a auto-organização do setor privado, buscando parceria com o poder público local, careceu de mecanismos participativos – a participação restringiu-se a alguns encontros iniciais, onde foram expressas as expectativas gerais em relação ao turismo na região, com caráter mais de consulta e informação do que de decisão e gestão coletivas. Esta gestão participativa poderia ter garantido a base de legitimidade da associação, a identificação das necessidades (heterogêneas) dos empresários do turismo, a motivação dos poderes municipais e a internalização e o comprometimento por parte de todos os envolvidos.

Vimos que dois conjuntos de iniciativas implementadas na República Tcheca e em Uganda que lograram a constituição de circuitos com base na organização local adotaram uma estratégia de implementação em que foram trabalhadas e consolidadas, em primeiro lugar, a participação e as parcerias, para depois desenvolver o produto turístico e, finalmente, o marketing. A ATAM priorizou o marketing, acreditando que apenas com o aumento do fluxo turístico seria possível investir e melhorar o produto.

Além disso, a ATAM não dispunha de uma estrutura operacional (com plano de ações, partilha de responsabilidades, mecanismos de monitoramento e avaliação) adequada à amplitude das propostas.

Outro obstáculo foi o fato de a entidade ter atuado em um contexto politicamente imaturo (com pouca experiência e receptividade para o associativismo), sem o respaldo de fóruns coletivos de discussão sobre o turismo e o desenvolvimento regional.

O planejamento que deu suporte à atuação da ATAM estabeleceu, a partir de uma caracterização regional, necessidades e recomendações mais em conformidade com manuais de turismo do que com base em um processo participativo. Isso gerou um Plano (PDDT) que não refletia adequadamente as necessidades e as prioridades dos diversos atores, não envolvia os

interessados na execução das ações, e não apresentava soluções concretas para aproveitar os recursos disponíveis e viabilizar novos recursos onde eles faltavam.

A ausência de articulação da ATAM com outros segmentos da sociedade inviabilizou a condução de um processo mais amplo de desenvolvimento regional, gerando resultados bastante restritos em relação à proposta inicial, pois a entidade não criou relações suficientes para que pudesse ser reconhecida como representante de interesses comuns.

Concluimos, portanto, que atualmente, a região não conta com uma estrutura de organização sócio-política que assegure um desenvolvimento sustentável do turismo e que articule este desenvolvimento com outras atividades, dentro de uma perspectiva mais ampla do desenvolvimento regional e que a região tem um potencial turístico que poderia ser mais bem explorado se houvesse uma organização dos interesses afins.

O processo participativo como elemento central no desenvolvimento local

A bibliografia analisada mostrou a importância de uma abordagem efetivamente participativa para a construção de processos locais/regionais de desenvolvimento. Cada um dos atores locais (incluindo os segmentos da sociedade civil e os órgãos públicos) tem visões, necessidades e interesses próprios acerca da realidade em que vivem, e detém uma parcela do saber e do saber-fazer sobre esta realidade. Isso forma a base da contribuição que cada um deles pode dar a um projeto coletivo de melhoria desta realidade. Depende de que sejam encontrados pontos convergentes entre os diversos interesses – que os envolvidos possam identificar benefícios para si no fato de que o outro está sendo beneficiado, que haja uma partilha dos benefícios e que a ação de um seja potencializada pela ação do outro.

A gestão participativa funciona sob o princípio de que, se as responsabilidades coletivas forem compartilhadas, os benefícios gerados serão maiores do que aqueles produzidos pela ação individual e serão também compartilhados. É necessário, porém, considerando os interesses e valores divergentes, encontrar as formas de atender ou gerir as diferenças sem que elas impeçam a conquista de objetivos comuns.

Vimos que a capacitação é um instrumento importante diante das dificuldades inerentes a este processo, e que ela não se dá apenas em alguns momentos formais e tampouco deve estar estritamente voltada para o desenvolvimento de certas habilidades técnicas. A capacitação, na perspectiva do desenvolvimento local, se dá durante todo o processo de mobilização, e envolve o processo de reflexão e discussão sobre a realidade local; o entendimento do próprio processo participativo e do que são as relações de parceria; o reconhecimento do meio e dos recursos a serem explorados; os processos decisórios e a execução dos projetos específicos. Enfim, todo o conjunto de atividades e dinâmicas que constituem um exercício de autonomia e autodeterminação.

Acreditamos que também no caso estudado apenas um processo participativo poderia dar suporte a um plano operacional factível, com definições de responsabilidades, e tornar transparentes as contribuições e os benefícios que cabem a cada um dos atores envolvidos. A

ausência deste processo, como mostramos, gerou um abismo entre o planejamento e a implementação das ações, comprometendo sua execução.

O caso da ATAM revelou ainda vários obstáculos à participação relacionados ao comportamento e à tradição dos grupos locais (muitos dos quais apontados também na bibliografia), tais como a falta de coesão e de lideranças locais, a resistência e o descrédito em relação a iniciativas de cooperação e o faccionismo que perpassa os diversos grupos sociais.

A atuação do poder público e a organização local

Percebemos na experiência da ATAM a existência de sérias dificuldades para formar parcerias com o poder público local, dado o seu comportamento e a percepção que a sociedade civil tem a seu respeito, marcada pela identificação entre poder público e 'política', sendo que 'política' é sinônimo da rivalidade entre grupos opostos. Não há, para a população, expectativa positiva sobre algo que envolva a ação do poder público. Qualquer ação que ultrapasse a esfera privada é problemática, e tange o impossível, o irrealizável, colocando-se, muitas vezes, distante do desejável. Entendemos que, no padrão regional, o poder público não existe para o público, não o tem como finalidade e não demonstra obrigação frente ao interesse público, restringindo sua atuação ao atendimento das demandas particulares da base eleitoral.

Concluimos que a Associação Terras Altas da Mantiqueira, na única tentativa de organização em nível regional, não conseguiu solucionar o paradoxo de ter que se proteger das arbitrariedades do poder público local e ao mesmo tempo colocar-se em estreita parceria com ele.

De modo geral, as prefeituras da região não tomaram o turismo como eixo de desenvolvimento – ele não está inserido em uma estratégia de desenvolvimento municipal (com a exceção notável do município de Passa Quatro, que formulou uma estratégia de desenvolvimento turístico). Não se trata de uma opção por uma outra atividade, mas da ausência do planejamento de médio e longo prazo – não apenas enquanto instrumento para ordenar e articular prioridades, ações, prazos e resultados, mas enquanto lógica de funcionamento da administração pública, associado ao reconhecimento de qual é o papel e quais são as obrigações dos poderes públicos.

Apesar do crescimento da atividade turística na região nos últimos anos, ela não recebeu a devida atenção por parte dos órgãos públicos, e o desenvolvimento desta atividade tem se dado sem o respaldo dos poderes públicos locais no que tange ao planejamento, ordenamento e fomento da atividade.

Concluimos, assim, que os municípios não estão preparados para assumir os processos de formulação de política, de gestão participativa, e da “tradução” das diretrizes das políticas centrais em soluções específicas legitimamente construídas. Se por um lado, a esfera local é o espaço onde as demandas da sociedade são formuladas, um espaço privilegiado para a participação e para a formação de parcerias, por outro lado, raramente o local está preparado para dar início a um processo espontâneo de gestão participativa, e existem fortes obstáculos

para a adequada condução de processos participativos que dificilmente podem ser superados sem a influência de atores externos.

A estratégia estadual de desenvolvimento do turismo através de circuitos visa criar incentivos para os agentes locais se organizarem, proporem e executarem seus próprios planos. Outras experiências mostram que a organização do turismo em áreas rurais pela formação de circuitos que integrem os atrativos dispersos no território apresenta vantagens como o incremento do produto turístico, a queda nos custos de administração e comercialização deste produto e uma maior capacidade de inserção no mercado. Além disso, entendemos que a proposta é interessante por seu enfoque participativo e pela ênfase na descentralização, que pode ser um fator de agilidade e atendimento às demandas específicas dos municípios e das regiões.

Entretanto, não existiam, no caso das TAM, os elementos básicos necessários para uma abordagem participativa: uma decisão clara de implementá-lo, e uma estrutura de apoio (que previsse a relativa lentidão característica destes processos) para conduzi-lo no sentido de criar as bases para uma atuação mais cooperativa e autônoma.

Existe o problema de que o apoio por parte da Secretaria Estadual de Turismo está condicionado à existência de uma associação que represente o “circuito”, o quê configura um círculo vicioso, pois a formação de uma entidade representativa dependeria deste apoio. Considerando as dificuldades de organização local, a saída seria que a política estadual internalizasse a necessidade de apoiar a constituição dos circuitos turísticos, no que tange à viabilização de formas participativas de gestão e à formação de uma entidade regional que efetivamente represente os diversos interesses existentes nos municípios envolvidos.

Neste sentido, é necessária a existência de políticas *top-down* para criar as estruturas que façam com que a descentralização resulte efetivamente em processos mais democráticos de decisão, que reflitam os reais interesses dos diversos segmentos econômicos e grupos sociais, incluindo aqueles que tradicionalmente estiveram à margem dos processos decisórios.

A experiência da Associação Terras Altas da Mantiqueira, que foi uma tentativa de parceria entre o setor público e o setor privado, padeceu de falhas de ambas as partes. De um lado, a inexperiência de participação/organização e a falta de profissionalismo e de instrumentos para a correta identificação de necessidades e para a execução adequada das propostas. De outro lado, a baixa participação dos poderes públicos, considerando tanto a negligência em relação ao planejamento no nível municipal, quanto a ausência de representações do Estado e da Federação no apoio e incentivo à elaboração de uma estratégia regional.

Vimos que, enquanto não houver uma contribuição efetiva do poder público, não haverá desenvolvimento local sustentável porque se trata de um processo que necessariamente articula os diversos segmentos da economia e uma entidade civil não pode fazer isso sozinha, ainda que possa iniciar uma mobilização neste sentido.

Acreditamos que a retomada do processo de organização e fomento do turismo na região das TAM é possível desde que sejam encontradas soluções para as falhas apontadas neste

trabalho. Entretanto, dado o desgaste que sofreu a ATAM, e considerando as atuais condições de funcionamento dos órgãos públicos e a baixa densidade de organizações civis, entendemos que seria muito difícil retomar, nas atuais condições, a proposta de organização e atuação regional. Entendemos que, apesar das vantagens da formação do circuito e da estratégia estadual neste sentido, a retomada deste processo deve se dar, em um primeiro momento, com um enfoque no nível municipal, através da constituição e fortalecimento de conselhos municipais e da reunião dos empresários de cada município, ainda que a perspectiva do circuito regional seja mantida como um objetivo de médio prazo, como estratégia para diversificar a oferta de atrativos e expandir o mercado para os produtos locais.

Perspectivas

Associado à expansão turística, tem havido um processo de crescimento de alguns segmentos de mercado que poderiam consistir em alternativas para dinamização da economia local, mas isso precisa ainda ser mais bem avaliado, através de estudos específicos sobre os impactos potenciais do turismo na pequena produção, sobre o dimensionamento da atividade turística, e sobre o dimensionamento dos mercados locais para produtos artesanais e agrícolas.

Apesar de terem sido detectados processos de diversificação do mercado local, bem como formas incipientes de pluriatividade, ainda é necessária a ampliação da assistência aos pequenos produtores que, de modo geral, padecem dos constrangimentos da pequena agricultura e não têm condições de realizar qualquer tipo de investimento. Acreditamos que as primeiras expressões na região, de uma pluriatividade ligada às novas atividades regionais, podem se expandir. Entretanto, para que se tornem significativas como alternativas de incremento da renda familiar para o conjunto da população, tanto a inserção dos pequenos proprietários no mercado de serviços (de lazer, por exemplo), quanto a diversificação ou verticalização de sua produção, dependem da continuidade e ampliação do apoio técnico/administrativo; da organização dos produtores (através da criação de cooperativas, p.ex.); da organização dos sistemas de distribuição no mercado local (e eventualmente no mercado externo); de políticas de fomento dos mercados locais que privilegiem a incorporação da produção rural local; do acesso ao crédito; e ainda da solução dos conflitos entre a preservação ambiental e as atividades agropecuárias.

Em regiões como a estudada, em que algumas características tradicionais do meio rural constituem um atrativo, seria interessante aprofundar uma pesquisa para saber em que medida a pluriatividade pode ser uma combinação entre permanência e mudança; em que medida as mudanças nas práticas e na rotina de trabalho das famílias rurais convivem ou podem conviver com costumes tradicionais.

O exame do desenvolvimento das atividades turísticas deve ser confrontado com a decadência das atividades tradicionais, considerando que o avanço do turismo e de processos a ele relacionados (tais como a compra de terrenos por “gente de fora” e as pressões pela preservação das matas) pode tanto fornecer estímulos às atividades agropecuárias (ampliando a demanda pelos produtos tradicionais ou gerando novas demandas, por exemplo) quanto

implicar em constrangimentos adicionais sobre elas (como a possível diminuição de mão-de-obra e de áreas agricultáveis; a inflação dos preços de terrenos etc.).

Existe um paradoxo inerente ao desenvolvimento turístico (particularmente considerando áreas rurais que exercem um atrativo por sua pacatez e por seus atributos naturais) entre a valorização do espaço 'natural' ou 'tradicional' e a comercialização deste espaço, já que o consumo necessariamente altera este espaço. Neste sentido é necessário qualificar esta alteração, considerar os limites (provavelmente mutáveis) deste consumo, e investigar como manejar este paradoxo – que pode se expressar de maneiras mais ou menos conflitivas.

Considerando a perspectiva do desenvolvimento local com base no turismo, sentimos a necessidade de pesquisa, junto aos produtores rurais, sobre como eles vêem o turismo e as possibilidades de se integrar em novas atividades e até que ponto estariam dispostos a adaptar suas práticas e sua propriedade, e compartilhar o espaço com os novos grupos que chegam.

O caso estudado fez emergir, ainda, a necessidade de relacionar os resultados encontrados com análises mais aprofundadas sobre a relação entre os padrões de sociabilidade tradicionais e a descentralização das políticas públicas no país, estudando aspectos da cultura relacionados à participação e organização.

Entendemos que o turismo não constitui, em si, uma solução capaz de resolver todas as carências de áreas rurais como a estudada e, ao mesmo tempo, dinamizar a economia local, gerando benefícios para todos os segmentos sociais. O turismo deve estar inserido em um plano regional que preveja a compatibilização das atividades turísticas com as demais, e que promova a articulação entre elas, aproveitando ao máximo as demandas geradas ou incrementadas pelo turismo e enfatizando as complementaridades e os possíveis efeitos sinérgicos. Acreditamos que, se não estiver inserido em políticas transversais, o turismo gera apenas benefícios pontuais e concentrados em alguns ramos empresariais, e por outro lado, pode gerar impactos de grandes proporções, mais provavelmente compartilhados pela população local.

Concluimos que o desenvolvimento regional está condicionado à reunião dos segmentos sociais e órgãos públicos que poderiam se envolver na formulação e comprometer-se com a implementação de um plano estratégico de desenvolvimento – um projeto coletivo que envolva os segmentos do ramo turístico, mas que seja mais amplo, capaz de dinamizar e diversificar a economia regional, visando o incremento da renda no meio rural e, ao mesmo tempo, a melhoria das condições ambientais e a criação e consolidação de mecanismos que assegurem uma maior inserção da sociedade civil nos processos decisórios.

7. BIBLIOGRAFIA

- AEIDL / LEADER. *Local Project – methods and concepts for local initiatives (guide)*. European Commission – AEIDL: HomePage Rural-Europe, 1996.
- AGUIAR, Ronaldo Conde. “Crise social e meio ambiente: elementos de uma mesma problemática.” *In* Bursztyn, Marcel (org.) *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- ALMEIDA, Joaquim A.; Froehlich, J. M. e Riedl, M. (orgs.) *Turismo rural e desenvolvimento sustentável*. Campinas, SP: Papirus, 2000.
- ALMEIDA, M. “Os limites do Poder local e os percalços da gestão participativa”. *In* Revista Espaço e Geografia Ano 2, Nº 1. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Depto. Geografia, 1999.
- ARNALTE, E. “Estructura de las explotaciones agrarias y externalización de del processo productivo: implicaciones para el debate sobre el proteccionismo”. *In* *Revista de Economía ICE*, Madrid, 1989.
- “La problemática rural en el sur de Europa: líneas de análisis y temas de debate”. *In* Journées d'études: “Les territoires ruraux en Europe: questions de recherche”. Paris, Centre d'Etudes et de Recherches Internationales, 30-31 octobre, 1998.
- “Formas de producción y tipos de explotaciones en la agricultura española: viejas y nuevas líneas de diferenciación”. *In* Benito, C. & Rodríguez, J. (ed.) *Agricultura y sociedad en la España contemporánea*. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación / Centro de Investigaciones Sociológicas, 1997.
- BALDASSO, N.; Calcanhoto, F; Annoni, A. “O Turismo rural agroecológico: uma proposta de construção do desenvolvimento sustentável nas regiões do Vale do Rio dos Sinos e Vale do Paranhana e Encosta da Serra”. Comunicação apresentada no Iº Encontro de Economia Gaúcha, 2002.
- BAPTISTA, F. O. “Famílias e explorações agrícolas: notas sobre a agricultura familiar na Europa do Sul”. Comunicação apresentada no IV Congresso Latinoamericano de Sociologia Rural, realizado em Concepción, Chile, dezembro de 1994.
- “Agricultura e capitalismo na Europa do Sul”. *In* SHIKI et alli. (orgs.) *Agricultura, Meio Ambiente e Sustentabilidade do Cerrado Brasileiro*. Uberlândia: UEC/CNPq, 1997.
- BENEVIDES, Ireleno Porto. “O Prodetur-CE: o planejamento territorial do turismo como caso de planejamento governamental no Ceará”. *In* Rodrigues, Adyr B. (org.). *Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- BENI, Mário Carlos. “Política e estratégia de desenvolvimento regional: planejamento integrado do turismo”. *In* Rodrigues, Adyr B. (org.). *Turismo: desenvolvimento local*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- BUARQUE, Cristóvam. “O pensamento em um mundo Terceiro Mundo”. *In* Bursztyn, Marcel (org.) *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.

- BURSZTYN, Marcel. "Estado e meio ambiente no Brasil". In Bursztyn, M. (org.) *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- CALS, J., CAPELLÀ, J. & VAQUÉ, E. *El turismo en el desarrollo rural de España*. Madrid: Ministério de Agricultura, Pesca y Alimentacion, 1995.
- CAMPANHOLA, C. & GRAZIANO DA SILVA, J. "Diretrizes de políticas públicas para o novo rural brasileiro: incorporando a noção de desenvolvimento local". In Campanhola, C. & Graziano da Silva, J. *O novo rural brasileiro: políticas públicas* Vol 4. Jaguariúna, São Paulo: Embrapa Meio Ambiente, 2000(a).
- "Desenvolvimento local e a democratização dos espaços rurais". In Cadernos de Ciência e Tecnologia. Brasília, vol.17, Nº 1, jan/abril, 2000(b).
- *Tourism in the rural area as a new opportunity for small farmers*. www.eco.unicamp.br, 1999.
- CARNEIRO, Maria José. "Ruralidade: novas identidades em construção". In Estudos Sociedade e Agricultura, Nº 11, out/98.
- Política de desenvolvimento e o 'novo rural'. In Campanhola, C. & Graziano da Silva, J. *O novo rural brasileiro: políticas públicas* Vol 4. Jaguariúna, São Paulo: Embrapa Meio Ambiente, 2000.
- CARPIO MARTIN, J. "El Desarrollo local: claves para la promoción del desarrollo". Apostilas de curso ministrado no Dpto de Geografia – USP, s/d.
- CAVACO, Carminda. "Turismo rural e desenvolvimento local". In Rodrigues, Adyr B. (org.). *Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- "Turismo rural e turismo de habitação em Portugal". In Revista Espaço e Geografia Ano 4, Nº 1. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Depto. Geografia, 2001.
- CAZES, George. "Turismo e subdesenvolvimento: tendências recentes". In Rodrigues, Adyr B. (org.). *Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- CERNEA, Michael M. "El sociólogo y el desarrollo sostenible". Finanzas y Desarrollo. Publicación trimestral del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial. Diciembre, 1993.
- COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. *Nosso futuro comum*. Rio de Janeiro: FGV, 1991.
- COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (CES-CE). Dictamen sobre "El desarrollo local en la política regional comunitária." Bruselas, CES-CE, 1995.
- COSTA, José Pedro de O. *Aiuruoca – Matutu e Pedra do Papagaio: um estudo de conservação do ambiente natural e cultural*. São Paulo: EDUSP, 1994.
- CROMATIE, J. e BEALE, C. "População rural se recupera nos anos 90." In Agroanalysis, 17 (3), Rio de Janeiro, 1997.
- DANIELS, S. E. e WALKER, G. B. "Rethinking Public Participation in Natural Resource Management: Concepts from Pluralism and Five Emerging Approaches." Paper apresentado em FAO Working Group on Pluralism and sustainable forestry and rural development. Roma, dez/1997.
- DEEM – Department of Environmental Economics and Management – University of Economics and Business Administration / Vienna e SUT Governance (Sustainable Urban Tourism). Pilot Partnership for sustainable Urban Tourism: factors contributing to success – Austrian Synthesis Report, s/d.

- DEL GROSSI, Mauro Eduardo & GRAZIANO DA SILVA, José. “A pluriatividade na agropecuária brasileira em 1995”. *In* Estudos Sociedade e Agricultura, n.11, out/98.
- DELNET – Programa à Distância de Formação, Informação, Assistência Técnica e Trabalho em Rede de Apoio ao Desenvolvimento Local. “Instrumentos para o desenvolvimento local”. Working Papers, Nº 5. Centro Internacional de Formação da Organização Internacional do Trabalho, 2000.
- DENARDI, R.; HENDRIKX, E; CASTILHOS, D; BIANCHINI, V. Fatores que afetam o desenvolvimento local em pequenos municípios do Estado do Paraná. Curitiba: Emater-PR, 2000.
- DOWBOR, Ladislau. “Descentralização e meio ambiente” *In* Bursztyn, M. (org.) *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- ECOTOURISM WORKING GROUP OF FEDERAL MINISTRY FOR ECONOMIC COOPERATION AND DEVELOPMENT GERMANY. *Ecotourism as a Conservation Instrument?* Research Reports, Volume 117. München/ Köln/ London: Weltforum Verlag, 1995.
- ENDRES, A. V. “O Programa Nacional de Municipalização do Turismo e a Constituição do Conselho Municipal de Turismo: em análise, Belém do Pará.” *In* Veredas, revista Científica de turismo, ano 1, Nº 1, jul/2002.
- ETXEZARRETA, M. et al. La agricultura familiar ante las nuevas políticas agrarias comunitarias. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1995.
- FEDAPAM – Frente em Defesa da Mantiqueira. *Relatório Mantiqueira*. São Paulo: FEDAPAM, 1991.
- FUCKS, P. M. “Uma leitura do novo cenário rural e as suas potencialidades de desenvolvimento a partir do turismo rural”. *In* Revista Espaço e Geografia Ano 4, Nº 1. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Depto. Geografia, 2001.
- FÜLLER, A. “From part-time farming to pluriactivity: a decade of change in Rural Europe”. *In* Journal of Rural Studies, vol 6, No. 4, 1990.
- FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE) – Censo Demográfico 1991; Contagem da População 1996; Censo Agropecuário 1995-1996; Sinopse preliminar do Censo Demográfico 2000.
- GOODMAN, D. & REDCLIFT, M. The International Farm Crisis. London: Macmillan Press, 1989.
- GRAZIANO DA SILVA, J. *A nova dinâmica da agricultura brasileira*. Campinas: Unicamp, 1998a.
- , J.; Vilarinho, C. e Dale, P.J. *Turismo em áreas rurais: suas possibilidades e limitações no Brasil*. www.eco.unicamp.br, 1998b.
- GRUPO DE BRUGGE. Por um cambio necesario na agricultura europea. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1997.
- GRUPO TEMÁTICO DE ECOTURISMO (GTE) “Planejamento estratégico do desenvolvimento das atividades ecoturísticas nas Unidades de Conservação e seus entornos no Estado de Minas Gerais”. Belo Horizonte: IEF/Turminas/IGA/IBAMA/GTZ, 1998.
- GUEDES, Hermínia Silva. Paisagens de serranias, araucárias e águas minerais: um estudo da bacia hidrográfica do Passa Quatro – MG. Dissertação de mestrado em Geografia – USP. São Paulo, 1999.
- Guia Quatro Rodas Brasil 2003. São Paulo: Ed Abril, 2003.
- GUIMARÃES, Cléia V. R. M. “A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais – EMATER-MG no contexto do turismo rural mineiro.” *In* Ocupações rurais não-agrícolas – anais da Oficina de Atualização Temática, Londrina, PR: IAPAR, 2000.

- HERVIEU, B. Los campos del futuro. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, 1997.
- HOLLAND, J.; BURIAN, M.; DIXEY, L. "Tourism in poor rural areas: diversifying the product and expanding the benefits in rural Uganda and Czech Republic". PPT Working paper Nº 12, 2003.
- Sinopse Preliminar do Censo Demográfico, 2000.
- IRVING, M. "Participação e envolvimento comunitário: garantia ética de sustentabilidade em projetos de desenvolvimento". *In Revista Espaço e Geografia* Ano 2, Nº 1. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Depto. Geografia, 1999.
- LEMOS, Amália Ines G. *Turismo: impactos socioambientais*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- LINDBERG, K. & HAWKINS, D. E. *Ecoturismo: um guia para planejamento e gestão*. São Paulo Ed. Senac São Paulo, 1995.
- MARSDEN, T. "Restructuring rurality: from order to disorder in Agrarian Political Economy". *In Sociologia Ruralis*, vol XXIX – 3/4, 1989.
- Towards the political economy of pluriactivity. *In Journal of Rural Studies*, vol. 6, N.4, 1990.
- MCWILLIAMS, R. e PATTEN, F. "Partnerships for progress: forest service's collaborative approach to sustaining forests and rural communities." US Forest Service. www.fs.fed.us/eco/collplng.htm.
- MELGAR, E. Plano Diretor de Desenvolvimento Turístico das Terras Altas da Mantiqueira (PDDT). Relatório de Consultoria, São Paulo, 1998.
- MENDRAS, H. "Posfácio do livro 'O fim dos camponeses – passados vinte anos'". Mimeo, Traduzido para o português por Marisa Rossetto em junho de 2000.
- MESQUITA, Z. "Mais além da porteira: o desafio de ações cooperativas no turismo rural e no eco-turismo". *In Revista Espaço e Geografia* Ano 4, Nº 1. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Depto. Geografia, 2001.
- MICT-Embratur (a). *Manual de Municipalização do Turismo*. Brasília: MICT/Embratur, s.d.
- MICT-Embratur (b). *Turismo fator de desenvolvimento e de geração de empregos*. Brasília: MICT/Embratur, s.d.
- MICT-Embratur. *Diretrizes do Programa Nacional de Municipalização do Turismo*. Brasília, 1998.
- MICT-Embratur. *Política Nacional de Turismo: diretrizes e programas 1996-1999*. Brasília: MICT, 1996.
- MIGNONE, E. & PUGLIESE, E. "A difícil delimitação do rural e do urbano: alguns exemplos e implicações teóricas" *In Revista Crítica de Ciências Sociais*, No. 22. Lisboa, 1987.
- NICOLÁS, Daniel Hiernaux – "Elementos para un análisis sociogeográfico del turismo" *In Rodrigues, Adyr B. (org.). Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- ORTEGA, A. C.; NEDER, H. D.; Cardoso, A. "A dinâmica das ocupações rurais não agrícolas no Estado de Minas Gerais nas décadas de 1980 e 1990" *In Campanhola, C e Graziano, J. (orgs.) O Novo Rural Brasileiro: uma análise estrutural – Sudeste*. Jaguariúna, SP: Embrapa, 2000.
- PAIVA, Maria G. M. *Sociologia do Turismo*. Campinas: Papyrus, 1995.
- PARLAMENTO EUROPEO – Dirección General de Estudios. El desarrollo rural: políticas aplicadas, situación actual del debate y perspectivas del futuro a nivel europeo. Documento de trabajo: Serie Agricultura, Montes y Desarrollo Rural – AGRI-106-ES, 1998.

- PELLEGRINI FILHO, Américo. *Ecologia, Cultura e Turismo*. Unicamp: Papirus, 1997, 2ed.
- PETERSEN, P. "A participação não participada: incorporando as abordagens participativas para o desenvolvimento na prática das instituições." *In* Petersen, P. e Romano, J. (orgs) *Abordagens participativas para o desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: AS-PTA/Actionaid, 1999.
- PETERSEN, P. e ROMANO, J. (orgs) *Abordagens participativas para o desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: AS-PTA/Actionaid, 1999.
- PIRES, Paulo dos Santos. *Ecoturismo no Brasil: uma abordagem histórica e conceitual na perspectiva ambientalista*. São Paulo: USP-Departamento de Geografia, 1998. Tese de doutorado.
- PORTUGUEZ, A. P. "Pressupostos para a gestão participativa do turismo com base local" *In* Revista Espaço e Geografia Ano 2, Nº 1. Brasília: Universidade de Brasília, Instituto de Ciências Humanas, Depto. Geografia, 1999.
- REJOWSKI, Miriam. *Turismo e pesquisa científica: pensamento internacional e situação brasileira*. Campinas: Papirus, 1996.
- REIS, J.; HESPANHA, P; PIRES, A. R.; JACINTO, R. "How rural is agricultural pluriactivity?" *In* Journal of Rural Studies, vol 6, Nº 4; pp. 395-399, 1990.
- ROCHA, Regastein. *Lembranças de Passa Quatro 1888-1988*. São Paulo, Raízes Artes Gráficas, 1987.
- RODRIGUES, Adyr Balastrieri. "Turismo local: oportunidades para inserção". *In* Adyr Balastrieri Rodrigues (org.). *Turismo: desenvolvimento local*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- "Desafios para os estudiosos do turismo". *In* Rodrigues, Adyr B. (org.). *Turismo e geografia: reflexões teóricas e enfoques regionais*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- RODRIGUES, Arlete Moysés. *Desenvolvimento sustentável e atividade turística*. *In* Rodrigues, Adir Balastrieri (org.). *Turismo: desenvolvimento local*. São Paulo: Hucitec, 1997.
- RODRIGUES, Camila G. *O Turismo e a reconstrução do espaço rural: o caso do Arraial de Conceição de Ibitipoca (MG)*. Dissertação de Mestrado. CPDA/UFRRJ, 2001.
- ROMANO, J. & PETERSEN, P. (orgs.) *Abordagens participativas para o desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: AS-PTA Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa/Actionaid-Brasil, 1999.
- ROMANO, J. e ALMEIDA, S. G. "As metodologias participativas e o desenvolvimento local". *In* Petersen, P. e Romano, J. (orgs) *Abordagens participativas para o desenvolvimento local*. Rio de Janeiro: AS-PTA/Actionaid, 1999.
- RUSCHMANN, Doris van de Meene. *Turismo e planejamento sustentável: a proteção do meio ambiente*. Campinas: Papirus, 1997.
- SACHS, Ignacy. *Ecodesenvolvimento: crescer sem destruir*. São Paulo: Vértice, 1986.
- *Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente*. São Paulo: Studio Nobel; Fundap, 1993 (b).
- "Estratégias de transição par o século XXI". *In* Bursztyn, Marcel (org.). *Para pensar o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Brasiliense, 1993.
- SANZ, B. "Nuevas claves para entender la recuperación de la sociedad rural". *In* *Papeles de Economía Española*, No. 60-61, 1994.
- SCHJEJTMANN, A. "La cuestión urbana en el desarrollo rural: elementos para una reformulación de las políticas". *In* Campanhola, C. & Graziano da Silva, J. *O novo rural brasileiro: políticas públicas* Vol 4. Jaguariúna, São Paulo: Embrapa Meio Ambiente, 2000.

- SECRETARIA ESTADUAL DO MEIO AMBIENTE – SÃO PAULO. *Diretrizes para uma política Estadual de Ecoturismo*. São Paulo, SMA, 1997.
- SECRETARIA ESTADUAL DO PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO GERAL – MINAS GERAIS. *Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado: uma estratégia para o desenvolvimento sustentável 2000-2003*. Belo Horizonte: Imprensa Oficial, 1999.
- SARRACENO, E. “O conceito de ruralidade: problemas de definição em escala europeia”. Programa de Seminários INEA sobre Desenvolvimento nas Áreas Rurais – métodos de análise e políticas de intervenção. Roma, outubro de 1996.
- “Recent trends in Rural Development and their conceptualization”. In Journal of Rural Studies, Vol. 10, No.4, 1994.
- SCHEJTMAN, Alexander. “La cuestión urbana en el desarrollo rural: elementos para una reformulación de las políticas”. In Campanhola, C. & Graziano da Silva, J. *O novo rural brasileiro: políticas públicas* Vol 4. Jaguariúna, São Paulo: Embrapa Meio Ambiente, 2000.
- SENAC / Consultoria Plano & Mensagem. *Plano de Desenvolvimento Turístico das Terras Altas da Mantiqueira*, 1998.
- TEIXEIRA, Vanessa L. Turismo rural na região Serrana do Estado do Rio de Janeiro. In Anais do XXXVIII Congresso da SOBER e X IRSA World Congress of Rural Sociology. Rio de Janeiro, 2000.
- TUBIANA, L. “O Comércio mundial dos produtos agrícolas: da regulação global ao fracionamento dos mercados”. In Ensaio FEE 6(2): 103-126. Porto Alegre, 1985.
- TRUSEN, C.; PINHEIRO, M. R. B (orgs). Planejando o desenvolvimento local: conceitos, metodologias e experiências. Belém: Secretaria Executiva de Agricultura – Pará/ PRORENDA Rural, 2002.
- VIEIRA, Paulo Freire. “A Problemática ambiental e as ciências sociais no Brasil (1980-1990)”. In Hogan & Vieira (orgs.). *Dilemas socioambientais e desenvolvimento sustentável*. Campinas, São Paulo: Editora da UNICAMP, 1995.
- VIRA, B; Dubois, O; Daniels, S.E.; Walker, G.B. “Institutional pluralism in forestry: considerations of analytical and operational tours”. www.fao.org/docrep/w8827E/w8827e07.htm.
- WANDERLEY, M. N. “A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades modernas avançadas – o ‘rural’ como espaço singular e ator coletivo”. In Estudos Sociedade e Agricultura, Nº 15. Rio de Janeiro: CPDA/UFRJ, 2000.
- WATTS, M. & Goodman, D. “Agrarian questions: global appetite, local metabolism: nature, culture, and industry in *fin-de-siècle* aglor-food systems”. In Watts, M. & Goodman, D. (eds.) *Globalising food: agrarian questions and global restructuring*. London: Routledge, 1997.
- YÁZIGI, Eduardo. *Turismo: uma esperança condicional*. São Paulo: Plêide, 1998
- ZAKI, N.M.; DAUD, M.; ZOHDI, M.; SOOM, A.M. “Environmental planning model for sustainable rural development”. <http://www.journaloftheoretics.com/Articles/2-1/zaki-fp.htm>

ANEXOS

Tabela. 3.1 – Emancipação dos municípios das TAM

Município	Ano de Emancipação	Desmembrado de
Alagoa	1962	Itamonte
D. Moreira	1938	Itajubá
Itamonte	1938	Itanhandu
Itanhandu	1923	Pouso Alto
Marmelópolis	1967	Delfim Moreira
Passa Quatro	1888	Pouso Alto
Pouso Alto	1874	Baependi
S.S. Rio Verde	1962	Pouso Alto
Virgínia	1911	Pouso Alto

Tabela 3.2 – Uso do solo

	Área total (ha) munic.	Área total dos EA/ área total do município (%)	Área antropizada - agric. / área total (%)	Área de lavouras permanentes e temporárias / área total (%)	Área de pastagens naturais e plantadas / área total (%)	Área antropizada pela agricultura (%) + área de pastagens naturais e plantadas (%)	Área de matas naturais e plantadas / área total (%)	Área de lavouras em descanso e terras produtivas não utilizadas / área total (%)
Alagoa	16200	73,9	11,0	6,5	53,5	64,5	10,7	0,0
Itamonte	43200	49,5	12,0	5,3	27,1	39,1	12,4	2,4
Itanhandu	14400	71,6	25,0	9,2	56,6	81,6	5,2	1,3
P. Quatro	27700	85,6	24,0	4,9	54,7	78,7	22,4	1,1
Pouso Alto	26200	74,3	24,0	6,3	56,2	80,2	7,9	1,0
S. S. Rio Verde	9200	101,5*	36,0	8,7	69,7	105,7	22,0	0,3
Virgínia	32700	89,6	38,0	11,4	63,0	101	9,6	3,0
Total (média) região		75,1	25,0	7,6	51,2	76,2	17,0	1,3
Minas Gerais			37	7,1	43,1		12,5	3

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1995-1996

* O número do próprio IBGE para a área total dos estabelecimentos agropecuários neste município é de 9.336ha, maior, portanto do que a área municipal.

Tabela 3.3 – População por situação de domicílio (1991, 1996 e 2000)

Municípios	1991					1996					2000				
	total	urbana	rural	% urb.	% rural	total	urbana	rural	% urb.	% rural	total	urbana	rural	% urb.	% rural
Alagoa	2756	875	1881	31,7	68,3	2787	936	1851	33,6	66,4	2800	1001	1799	35,8	64,3
Delfim Moreira	7860	2376	5484	30,2	69,8	7914	2612	5302	33,0	67,0	8032	2672	5360	33,3	66,7
Itamonte	10027	5476	4551	54,6	45,4	11164	6582	4582	59,0	41,0	12197	6685	5512	54,8	45,2
Itanhandu	11273	9049	2224	80,3	19,7	12196	9799	2397	80,3	19,7	12915	10516	2399	81,4	18,6
Marmelópolis	2944	1237	1707	42,0	58,0	3213	1403	1810	43,7	56,3	3293	1461	1832	44,4	55,6
Passa Quatro	13408	9149	4259	68,2	31,8	14226	10114	4112	71,1	28,9	14855	11320	3535	76,2	23,8
Pouso Alto	5883	2840	3043	48,3	51,7	6456	3246	3210	50,3	49,7	6669	3451	3218	51,7	48,3
SSRio Verde	1803	770	1033	42,7	57,3	1927	970	957	50,3	49,7	1976	1022	954	51,7	48,3
Virgínia	8540	2482	6058	29,1	70,9	8502	2712	5790	31,9	68,1	8699	3371	5328	38,8	61,2
total regional	64.494	34.254	30.240			68.385	38.374	30.011			71.424	41.501	29.923		
média regional	7166	3806	3360	53,1	46,9	7598	4264	3335	56,1	43,9	7936	4611	3325	58,1	41,9
MINAS GERAIS	15743152	11786893	3956259	74,9	25,1	16672613	13073852	3598761	78,4	21,6	17891494	14671828	3219666	82,0	18,0
SUDESTE	62740401	55225983	7514418	88,0	12,0	67000738	59823964	7176774	89,3	10,7	72412441	65549194	6863217	90,5	9,5
BRASIL	146825475	110990990	35834458	75,6	24,4	157070163	123076831	33993332	78,4	21,6	169799170	137953959	31845211	81,2	18,8

Fonte: IBGE, Censo Demográfico

Tabela 3.4 – Taxa de crescimento demográfico por situação de domicílio (%)

Municípios	1991/1996			1996/2000			1991/2000		
	total	urbana	rural	total	urbana	rural	total	urbana	rural
Alagoa	1,1	7,0	-1,6	0,5	6,9	-2,8	1,6	14,4	-4,4
Delfim Moreira	0,7	9,9	-3,3	1,5	2,3	1,1	2,2	12,5	-2,3
Itamonte	11,3	20,2	0,7	9,3	1,6	20,3	21,6	22,1	21,1
Itanhandu	8,2	8,3	7,8	5,9	7,3	0,1	14,6	16,2	7,9
Marmelópolis	9,1	13,4	6,0	2,5	4,1	1,2	11,9	18,1	7,3
Passa Quatro	6,1	10,5	-3,5	4,4	11,9	-14,0	10,8	23,7	-17,0
Pouso Alto	9,7	14,3	5,5	3,3	6,3	0,2	13,4	21,5	5,8
SSRio Verde	6,9	26,0	-7,4	2,5	5,4	-0,3	9,6	32,7	-7,6
Virgínia	-0,4	9,3	-4,4	2,3	24,3	-8,0	1,9	35,8	-12,1
taxa média regional	6,0	12,0	-0,8	4,4	8,1	-0,3	10,7	21,2	-1,0
Minas Gerais	5,9	10,9	-9,0	7,3	12,2	-10,5	13,6	24,5	-18,6
Sudeste	6,8	8,3	-4,5	8,1	9,6	-4,4	15,4	18,7	-8,7
Brasil	7,0	10,9	-5,1	8,1	12,1	-6,3	15,6	24,3	-11,1

Fonte: IBGE, Censo Demográfico 1991; Contagem da População 1996; Sinopse Preliminar do Censo Demográfico 2000.

Tabela 3.5 – Estabelecimentos agropecuários nos municípios das TAM

	Área total dos Estabelecimentos Agropec. (EA) - ha	Nº de EA	Área média dos estabelec. agropec.(ha)	Área total / pessoal ocupado (ha)	Área antropizada - agric. / tratores (ha)	Proporção estabelecimentos com produtor proprietário / total de estabelecimentos (%)	Área EA com produtor proprietário / total área dos EA (%)	POfam / Pessoal ocupado - EA (%)*
Alagoa	11.970	340	35	15	442	82,9	85,0	74,6
D. Moreira	31.197	643	49	15	210	83,2	98,1	52,1
Itamonte	21.387	443	48	13	199	95,5	96,6	76,3
Itanhandu	10.316	329	32	10	91	81,5	91,9	53,3
Marmelópolis	9.457	359	26	9	399	78,3	92,8	57,4
Passa Quatro	23.703	510	46	14	308	85,1	93,2	48,5
Pouso Alto	19.478	581	34	14	133	80,7	89,5	73,4
S. S. Rio Verde	9.336	254	37	23	367	86,2	94,6	82,4
Virgínia	29.298	1153	25	11	441	87,8	96,0	77,2
Média regional		512	36,9	13,8	287,8	84,6	93,1	66,1
Minas Gerais			82	20	240	88,5	94,7	62,1

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário 1995-1996

* Pessoal ocupado responsável pela direção e membros não remunerados da família (POfam) / pessoal ocupado nos estabelecimentos agrícolas (EA)

Resolução nº 001/98

Dispõe sobre a criação da Região denominada

“Terras Altas da Mantiqueira”.

Os Prefeitos dos Municípios de ALAGOA- Eli Chaves; ITAMONTE - Lauro Pires da Silva; ITANHANDU – Evaldo Ribeiro de Barros; PASSA QUATRO – Acácio Mendes de Andrade; POUSO ALTO – Paulo Nogueira Mira; SÃO SEBASTIÃO DO RIO VERDE- Antônio Aparecido Martins e VIRGINIA – Dionizio José Machado Brito;

RESOLVEM:

Artigo 1º - Criar a região denominada **“TERRAS ALTAS DA MANTIQUEIRA”**, abrangendo os Municípios de Alagoa, Itamonte, Itanhandu, Passa Quatro, Pouso Alto, São Sebastião do Rio Verde e Virgínia, situados ao Sul de Minas Gerais;

Artigo 2º - A Região das Terras Altas da Mantiqueira será reconhecida doravante como Estância Climática para a exploração do Turismo.

Artigo 3º - Fica autorizada a criação de um Conselho das Terras Altas da Mantiqueira - COTAM, o qual regerá todas as ações do conglomerado;

Artigo 4º - Fica proibido o uso ou a exploração do nome “Terras Altas da Mantiqueira” em quaisquer produtos de consumo ou razão social de empresas ou similares, sem prévio consentimento do COTAM, exceto quando se tratar de divulgação do nome das cidades envolvidas ou quando de interesse das respectivas Prefeituras Municipais;

Artigo 5º - Dado e passado nas instalações do Hotel Serra Verde – Pouso Alto – Terras Altas da Mantiqueira, aos vinte e dois dias do mês de junho do ano de um mil novecentos e noventa e oito (22 de junho de 1998).

Eli Chaves – Alagoa / Lauro Pires da Silva – Itamonte / Evaldo Ribeiro de Barros – Itanhandu/ Acácio Mendes de Andrade - Passa Quatro / Paulo Nogueira Mira -Pouso Alto / Antônio Aparecido Martins - S.S.Rio Verde / Dionizio José Machado Brito – Virgínia

ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA POUSADAS / HOTÉIS

1. Nome da pousada / responsável (entrevistado)

Pousada / hotel

2. Origem do proprietário

3. Há quanto tempo está na região?

4. O que fazia antes? Qual sua escolaridade?

5. Quando a pousada / hotel começou a funcionar?

6. Quanto tempo levou a construção?

7. Zona rural / Urbana? 7a. Nome do Bairro

8. Trabalha com família? / emprega familiares

9. Fez um estudo de demanda antes de investir? Calculou quanto tempo de retorno para o investimento? (contratou alguém especializado?)

10. Fez financiamento ou empréstimo para construir /para funcionar?

11. Quantos hóspedes cabem na pousada?

12. Mantém registros dos hóspedes que já recebeu?

13. Sazonalidade (hóspedes o ano todo?) Qual a sua “temporada” (meses/feriados)?

Taxa de ocupação: férias de verão / férias de inverno / feriados / final de semana comum / semana comum

14. Servem refeições?

15. Instalações de água e esgoto

16. Lixo - algum tratamento especial dado ao lixo?

17. Origem dos hóspedes

18. Dentre os seus hóspedes, há uma faixa etária mais freqüente?

19. Seus hóspedes em geral viajam em grupos, casais, famílias, crianças?

20. Há turistas cativos? Os mais freqüentes voltam mais de uma vez ao longo do ano?

21. O quê atrai o turista para esta região? / Que tipo de lazer eles procuram?

22. Atividades sugeridas aos turistas (roteiros, atrativos, passeios, caminhadas...)

23. Turistas utilizam transporte particular (maioria)? Usam serviços de transporte na região?

24. Que tipo de serviço de transporte está sendo oferecido ao turista?

25. O estabelecimento tem acesso por estrada de terra?

26. Qualidade da estrada implica em dificuldades para acessar o estabelecimento?

27. Há demandas do turista que não estão sendo atendidas na região?

28. Como poderia melhorar?

29. Os turistas se relacionam de alguma maneira com a população local? Como?

Empregados

30. Quantos empregados são contratados? permanentes/ temporários/ carteira assinada

31. Contratados na região? Têm funcionários trazidos de outras regiões (de onde? / por que?)

32. Funcionários da região são contratados com experiência anterior? Algum tipo de treinamento?

33. Faixa salarial dos empregados (R\$):

Renda

34. Valor das diárias (completa) (anotar de só tiver diária simples)/ diárias em temporada

35. A renda paga os custos correntes? 35a. Outra fonte de renda?

36. Investimentos já foram cobertos?

37. Planos de ampliar a pousada / hotel?

Região

38. Qual o nome pelo qual é conhecida a região? (que região é essa?)

39. Pensando na história do turismo na região, quais são os marcos desta história? (momentos importantes)

40. Como era antes? O que mudou? Como é agora? (Caracterização dos diferentes períodos / Dinâmica atual do turismo na região)

41. Quais os impactos decorrentes do desenvolvimento turístico? (positivos e negativos)
Impactos ambientais / sobre a cultura local ou as relações comunitárias

42. Qualidade ambiental (estado de conservação dos recursos; principais conflitos ambientais) / Conflitos ambientais

43. Principais problemas na zona rural (para os que estão na zona rural)

44. Como vê a atuação da prefeitura em relação ao turismo?

45. Qualidade dos serviços na região (bancos, comércio, segurança, informações etc.)

46. Qualidade dos serviços turísticos na região.

47. Qual a importância e os impactos das casas de veraneio (segunda residência)? Há algum tipo de regulamentação sobre isso?

48. Você percebe entraves para o desenvolvimento turístico na região? Há interesses conflitantes relacionados ao turismo?

49. Como a população vê o desenvolvimento turístico?

Participação

50. Quais são as organizações civis mais atuantes na região (ou município)?

51. Como você vê organização e participação da sociedade civil de modo geral / nas questões ambientais / na organização dos serviços turísticos, no planejamento e ordenamento do turismo

52. Conhece a Associação Terras Altas da Mantiqueira?

53. Mantém ou manteve algum tipo de relação com Associação Terras Altas da Mantiqueira?

54. Como vê a atuação da ATAM?

55. O que poderia ser melhorado?

56. Você conhece os atrativos turísticos dos outros municípios das TAM?

ROTEIRO GERAL PARA ENTREVISTAS⁵⁷

1. Data / Nome
2. origem / há quanto tempo está na região

Região

3. Qual o nome pelo qual é conhecida a região? (que região é essa?)
4. O que a define? Quais os elementos utilizados para delimitar essa região? (municípios, geografia, produção, os serviços, a cultura etc.)
5. Qual a importância desta região no contexto estadual e/ou federal?
6. Há instâncias mesorregionais às quais esta região está relacionada? Como se relacionam?
7. Quais são os órgãos estaduais e federais que atuam na região (de maneira mais efetiva)
8. Quais são as organizações civis mais atuantes na região (ou município)?

Caracterização municipal

9. Quais são as principais atividades econômicas
10. (por atividade) Enfrentam dificuldades? Quais? Que tipo de constrangimento?
11. (por atividade) Quais os fatores que impulsionam estas atividades?
12. (por atividade) Há algum tipo de incentivo (governamental ou não) a estas atividades?
13. (por atividade) Quais as perspectivas futuras destas atividades?

Dinamização econômica

14. há propostas alternativas para dinamização econômica da região/ distribuição de renda?
15. há programas / projetos de desenvolvimento rural na região? Em que se baseiam, quem são os agentes envolvidos
16. Que tipo de ensino técnico/profissionalizante existe na região?

Dinâmica das atividades não-agrícolas

17. Quais são as principais atividades não-agrícolas presentes na região?
18. Onde são desenvolvidas estas atividades (Zona urbana/rural; tipo de estabelecimento ou propriedade)
19. Quem se insere nas atividades não-agrícolas? É possível identificar o perfil dos os agentes envolvidos (responsáveis pelas atividades)?
20. A que segmento do mercado estas atividades estão voltadas? / Qual o destino dos produtos destas atividades?
21. Quais as perspectivas futuras destas atividades?

Turismo na região

22. Turismo: quais são os marcos (no tempo) da atividade na região (mudanças)
23. Caracterização dos diferentes períodos / Dinâmica atual do turismo na região

⁵⁷ Questões aplicadas a todas as entrevistas em profundidade.

24. Quais os fatores que impulsionam o turismo na região?
25. Que segmentos sociais se engajam em atividades turísticas?
26. O quê atrai o turista para a região?
27. Que tipo de demanda ele gera? (serviços, produtos, infra-estrutura)
28. Há demandas que não estão sendo atendidas? Por que? Como poderia melhorar?
29. Principais impactos do turismo na região(positivos e negativos)? O que muda com turismo?
30. É possível identificar algum tipo de impacto negativo sobre a cultura local ou sobre as relações comunitárias?
31. Como a população vê o desenvolvimento turístico?
32. Entraves para o desenvolvimento turístico na região
33. Como seria o bom desenvolvimento turístico na região?
34. Como você vê a organização e a participação da sociedade civil na organização dos serviços turísticos; no planejamento e ordenamento do turismo
35. Conhece a ATAM? Como vê sua atuação? Como poderia melhorar?

Meio ambiente urbano e rural

36. Qualidade ambiental (estado de conservação dos recursos; principais conflitos ambientais)
37. Há impactos ambientais relevantes decorrentes de atividades produtivas (quais)?
38. Há esforços ou instrumentos para minimizá-los ou extinguí-los? Quais?
39. Que instrumentos de controle e gestão ambiental funcionam na região?
40. Qual a qualidade das áreas urbanas dos municípios da região – limpeza, ordenamento, ...
41. Principais problemas urbanos na região
42. Principais problemas na zona rural
43. Gestão ambiental (responsabilidades, eficácia, dificuldades, problemas)
44. A cidade esta crescendo? Por que?
45. Principais transformações no município

Lazer, costumes, associativismo

46. O que é o lazer para a comunidade local? (equipamentos, práticas, locais, serviços, grupos)
47. Espaços coletivos (para que as pessoas se reúnem, em que espaços)
48. Eventos culturais significativos (festas, torneios...) / atraem turistas?
49. Migração (emigração e imigração, quando e porque)
50. Prática política, participação em iniciativas coletivas (interesses, motivos) / como vê organização e participação da sociedade civil de modo geral
51. Associativismo / cooperativismo

ROTEIROS DE ENTREVISTAS – GRUPOS ESPECÍFICOS⁵⁸

ASSOCIAÇÃO TAM (PESSOAS ENVOLVIDAS)

Turismo na região

52. Turismo: marcos (no tempo)
53. Caracterização dos diferentes períodos / Qual a importância do turismo hoje na região
54. Quais as relações entre o desenvolvimento turístico e os outros setores (comércio, agricultura, pecuária, serviços públicos, pequena indústria) (e na prática? tem sido assim?)
55. Quais os fatores que impulsionam o turismo na região?
56. O quê atrai o turista para a região?
57. Como são os turistas? Caracterizar perfis (origem, faixa de renda...)
58. Quanto gasta um turista na região? (famílias, casais,...)
59. Que tipo de demanda ele gera? (serviços, produtos, infra-estrutura)
60. Há demandas que não estão sendo atendidas? Por que? Como poderia melhorar?
61. Entraves para o desenvolvimento turístico na região
62. Problemas relacionados ao turismo (impactos negativos)
63. Que segmentos sociais se engajam em atividades turísticas?
64. Como a população vê o desenvolvimento turístico?
65. Como seria o bom desenvolvimento turístico na região?
66. Como você vê a organização e a participação da sociedade civil na organização dos serviços turísticos; no planejamento e ordenamento do turismo

Associação TAM

67. História da associação / propósito / objetivos
68. Quais foram as estratégias adotadas?
69. Que objetivos concretos foram estabelecidos?
70. Como a Associação se organizou? Como funcionava? Com que frequência os membros se reuniam (há registros – atas)?
71. Como funciona hoje? Mudou? Há um núcleo de pessoas que permanecem trabalhando juntas desde o início?
72. Associação conta hoje com pessoas que exclusivamente dedicam-se a ela? Quantas? Quem paga o salário? A Associação conta com equipamentos ou algum tipo de investimento imobilizado? A Associação conta com um orçamento? Qual a fonte?
73. Associação tem interlocutores em nível estadual, mesorregional e federal (poderes públicos e/ou entidades civis)? Que tipo de relações (parcerias, apoio...)?

⁵⁸ Questões específicas por grupos de atores.

74. Como se desenvolveram? Com que objetivos? Resultaram em parcerias concretas?
75. Parcerias estabelecidas com entidades privadas, associações ou ONGs? Como se desenvolveram? Com que objetivos? Quais foram os resultados?
76. Que tipo de interferência/ influência a associação visa em relação à gestão ambiental da região?
77. O que a Atam realizou? (ações concretas, conquistas materiais, institucionais, negociações, principais atividades...)
78. Qual é a importância da Associação para a região? Você percebe alguma mudança na dinâmica do turismo na região desde que foi criada a ATAM?
79. Como ela é vista pelos outros?
80. "Plano de Desenvolvimento" já realizado. Reflete os problemas, as necessidades e as estratégias da ATAM?
81. Quais as dificuldades encontradas (geral)?
82. Como vê a inserção da Associação junto aos empreendedores de turismo na região? Dificuldades? Como isso poderia ser melhorado?

Prefeituras

83. Como vê a atuação das prefeituras em relação ao turismo?
84. Trabalho conjunto com prefeituras (divergências, prefeituras retiraram-se...).
85. Desde o início Associação esteve junto com prefeituras? Quando elas se retiraram (há quanto tempo)? (diferenciar períodos)
86. Como foi o processo de adesão dos prefeitos?
87. O que prefeituras realizaram em conjunto com a Atam antes da última mudança do governo?
88. Quais foram as conseqüências sentidas pela Associação quando as prefeituras se retiraram?
89. Marmelópolis e Delfim Moreira entraram depois (quando? Por que?) Como foi o processo de adesão destes dois municípios?

Associação - Perspectivas

90. O que está ao alcance da ATAM hoje?
91. Parcerias possíveis
92. Daqui pra frente quais são as prioridades? Quais seriam os próximos passos (ações previstas)?
93. Que perspectivas/ dificuldades você vê para a Associação? E para o turismo na região?

GOVERNO MUNICIPAL (PREFEITOS, SECRETÁRIOS)

1. Qual a qualidade das áreas urbanas dos municípios da região – limpeza, ordenamento, ...
2. Principais problemas urbanos no município
3. Qualidade ambiental (estado de conservação dos recursos; principais conflitos ambientais)
4. Principais problemas na zona rural
5. Gestão ambiental (responsabilidades, eficácia, dificuldades, problemas)
6. Dinâmica urbana – a cidade está crescendo? Por que? (quem constrói o quê onde)

7. Há áreas urbanas sem rede de esgoto?
8. Água tratada abastece toda a cidade?
9. Tratamento de efluentes domésticos e industriais
10. Destino do lixo (como é, como deveria ser, o que pretende a prefeitura)
11. Principais demandas sociais
12. Como vê organização e participação da sociedade civil nas questões municipais (grupos organizados, interesses, formas de atuação)
13. Estrutura da administração (órgãos, secretarias / estrutura hierárquica)
14. Plano Diretor? Zoneamento?
15. Há instrumentos de regulamentação para uso do solo e edificações na zona rural?
16. Há alguma proposta específica para a área rural (melhoria de infra-estrutura, serviços, emprego, qualificação profissional, gestão ou controle ambiental)?
17. Principais dificuldades da prefeitura / como poderia melhorar?
18. Quais os impactos em termos de arrecadação para o município? (ISS e IPTU)
19. É possível identificar diferenças nos meses de temporada? (ISS)
20. Há pressão sobre serviços básicos durante a temporada turística?
21. Quais as relações entre o desenvolvimento turístico e os outros setores (comércio, agricultura, pecuária, serviços públicos, pequena indústria) Em que medida afeta outras atividades no município?
22. Em que medida as receitas obtidas nas atividades turístico ficam na região (reinvestimento, demanda local)? Se saem, de que forma saem?
23. Como você vê a organização e a participação da sociedade civil na organização dos serviços turísticos; no planejamento e ordenamento do turismo
24. Qual seria a melhor forma de conduzir o desenvolvimento turístico na região?
25. Planos da prefeitura em relação ao turismo / projetos específicos
26. De que recursos a prefeitura dispõe para o turismo? (Orçamento definido/ Pessoal)
27. Ações previstas
28. Orçamento para realizar tais ações (orçamento para infraestrutura e fomento do turismo)
29. O quê a gestão anterior realizou em relação ao turismo?
30. O quê esta gestão vem realizando em relação ao turismo?
31. Há parceiros potenciais / parcerias previstas (ou em andamento)?
32. Conhece a ATAM? Como vê sua atuação? Como poderia melhorar? Participação da prefeitura na ATAM

GESTÃO AMBIENTAL (IBAMA)

Região

1. Qual a importância desta região no contexto estadual e/ou federal?
2. Há instâncias mesorregionais às quais esta região está relacionada? Como se relacionam? Através de que entidades?
3. Quais são os principais atributos ambientais da região? Qual seu estado de conservação?
4. Quais as leis ambientais que incidem na região?

5. Em que medida estão sendo cumpridas?
6. Quais são as atribuições do IBAMA na região? Quais são as prioritárias?
7. Além do IBAMA, quais as entidades / instituições (governamentais ou não) engajadas na conservação e recuperação ambiental na região? Como atuam? Que resultados vêm sendo obtidos?
8. Quais as áreas de conservação na região?
9. Além das unidades de conservação, estão sendo praticadas outras formas de conservar e recuperar a qualidade dos recursos naturais na região? Quais?

APA

10. Quais os objetivos da APA?
11. Quais as leis ambientais que incidem na APA?
12. Em que medida estão sendo cumpridas?
13. Responsáveis, atribuições (diferenças por Estado?)
14. Plano de gestão da APA (situação, entraves, conquistas)
15. Recursos e orçamento para realizar (objetivos, plano de gestão da APA)
16. Conflitos ambientais na APA (rurais e urbanos)
17. Condições de fiscalização – recursos disponíveis (materiais e humanos)
18. Intervenção em atividades (produtivas, construção...)
19. Há articulação entre IBAMA e outros órgãos públicos? Com que objetivos? Resultados
20. Há outros agentes (organizações civis) diretamente envolvidos com a preservação e recuperação de recursos naturais?
21. Parcerias / colaboradores
22. Há conflitos com outros órgãos envolvidos na gestão ambiental?
23. Campanhas? Há programas de educação ambiental na região?
24. Como a população vê a atuação do IBAMA?
25. Há discussão sobre outros instrumentos de planejamento e controle ambiental / espacial?
26. Na atual situação, quais seriam as formas mais eficazes de alcançar os objetivos da APA?
27. Material disponível (textos, mapas, material de divulgação)
28. Haveriam outras formas de conservar e recuperar os recursos naturais da região? Quais seriam?
29. Como vê organização e participação da sociedade civil de modo geral / nas questões ambientais / no planejamento e ordenamento do turismo

AGROPECUÁRIA (SINDICATO RURAL; EMATER)

Dinâmica das atividades agropecuárias

1. Qual a importância das atividades agropecuárias na região?
2. Quais os principais produtos agropecuários na região?

3. Quais as principais categorias de produtores nestes produtos?
4. Qual o nível tecnológico empregado em cada um destes produtos?
5. Qual o destino destes produtos na região e fora dela? Qual o grau de integração com a indústria?
6. Qual a importância da assistência técnica para as atividades agropecuárias na região? Qual é o tipo (pública, privada, cooperada) e a principal área?
7. Existe algum tipo de incentivo (governamental ou não) às atividades agropecuárias? Quais são (origem e agentes)? Qual a finalidade?
8. Quais os fatores que impulsionam ou restringem o desenvolvimento das atividades agropecuárias na região?
9. Frente aos fatores conjunturais e estruturais que afetam as atividades agropecuárias desenvolvidas na região, quais as perspectivas quanto ao futuro destas atividades?

Dinâmica das atividades não-agrícolas

10. Quais as principais atividades não-agrícolas presentes na área rural?
11. Qual a importância das atividades não-agrícolas na área rural (pesque-pague, turismo rural, hotel fazenda, produtos agrícolas não tradicionais, artesanato etc.)?
12. Onde são desenvolvidas estas atividades (zona rural / urbana, tipos de estabelecimentos ou propriedades etc)?
13. É possível identificar o perfil dos os agentes envolvidos (responsáveis pelas atividades)?
14. Qual o nível tecnológico empregado em cada um destes produtos?
15. Quais os insumos ou estruturas utilizados pelas atividades não-agrícolas?
16. Qual o destino dos produtos destas atividades?
17. Qual a importância dos setores de apoio técnico para as atividades não-agrícolas da região? Qual a origem deste apoio?
18. Existe algum tipo de incentivo (governamental ou não) às atividades não-agrícolas? Quais são (origem e agentes)? Qual a finalidade?
19. Quais os fatores que impulsionam ou restringem o desenvolvimento das atividades não-agrícolas?
20. Quais as perspectivas quanto ao futuro destas atividades?

Mão-de-obra agrícola

21. Qual a dinâmica da ocupação de mão-de-obra agrícola na região?
22. Há treinamento e profissionalização dos produtores agrícolas?
23. Quais as perspectivas de ocupação da mão-de-obra agrícola na região?
24. Qual o potencial de ocupação de profissionais agrícolas em atividades não-agrícolas? O perfil do agricultor se ajusta à demanda destas atividades? Quais as mudanças necessárias na formação dos produtores agrícolas para um maior aproveitamento nas atividades não-agrícolas?
25. Qual o nível de cooperativismo / associativismo na região? (desde quando, quais, efeitos...)

QUESTIONÁRIO PARA ESTABELECIMENTOS DE HOSPEDAGEM (RESUMIDO)

1. Nome do estabelecimento
2. Município
3. Localiza-se na zona rural ou urbana?
4. Tipo de estabelecimento (C = Camping; H = Hotel; HF = Hotel Fazenda; P = Pousada)
5. Origem do proprietário
6. Ano em que o estabelecimento começou a funcionar
7. Qual a capacidade máxima do estabelecimento? (nº de leitos)
8. Qual o número máximo de pessoas empregadas no estabelecimento? (contados todos os contratados temporariamente).
9. Quantas pessoas trabalham no estabelecimento regularmente ? (Número de empregados fixos, mesmo que não seja em tempo integral. Consideramos como empregados fixos os membros da família que trabalham no estabelecimento quando este não tem outros empregados fixos.)
10. Quantos empregados temporários o estabelecimento contrata (pessoas contratadas apenas nos feriados e períodos em que o estabelecimento tem maior taxa de ocupação.)?
11. Quantas pessoas são contratadas com carteira assinada?
12. Qual e média de salários pagos aos funcionários (respostas relativas ao pagamento mensal ou ao valor pago por dia trabalhado)?
13. Diária cobrada no estabelecimento?
14. Preço para uma ou duas pessoas?
15. Preço referente à pensão completa?
16. Os proprietários possuem outra fonte de renda além deste estabelecimento?
17. Qual o nome da região?

(Respostas na tabela 4.6 adiante)

O que você acha do turismo na região?

Este questionário faz parte da pesquisa “**Turismo em áreas rurais: em busca de alternativas sustentáveis**”, desenvolvida no **Instituto de Economia da Unicamp**. Sua opinião é muito importante para nós. Por favor, leia com atenção e não deixe de responder a todas as questões. Agradecemos muito à sua colaboração. Se houver interesse, entre em contato com a pesquisadora **Yumi Kawamura Gonçalves** pelo endereço yumimar@terra.com.br.

1. Qual o nome pelo qual você conhece esta região? _____
 2. Você tem parentes na região? Sim Não
 3. É a primeira vez que se hospeda na região? Sim Não Quantas vezes anteriores? _____
 4. Qual a duração da sua estadia na região nesta viagem (em dias) _____
 5. Quais os principais fatores que o levam a escolher esta região como opção de lazer?
 - 1) _____
 - 2) _____
 - 3) _____
 6. Como tomou conhecimento da região? indicação de conhecidos jornais revistas especializadas
 folhetos guia de viagens agências de turismo out-door
 Outros _____
 7. Quais são as três coisas que você mais gosta de fazer quando está na região?
 - 1) _____
 - 2) _____
 - 3) _____
 8. Você visita municípios vizinhos quando está aqui? Quais? _____
 9. Você já precisou de outros serviços turísticos (guias, passeios, agências, informações, aluguel de carro etc.)
 Sim Não Quais? _____
 10. Você acha suficiente o material informativo sobre a região e seus serviços (mapas, roteiros, guias etc.)
 Sim Não O que falta? _____
 11. Você já precisou de outros serviços (saúde, bancos, transporte, segurança pública etc.)
 Sim Não Quais? _____
 12. Você deixou de encontrar algum serviço que tenha procurado? Sim Não
 Quais? _____
 13. Você comprou ou tem intenção de comprar algum produto na região? Sim Não
 14. Que tipo de produtos você compra? _____
 15. Em relação aos produtos ofertados no comércio local: o quê poderia melhorar? _____
-
16. Para acessar a região você utilizou ônibus de linha ônibus fretado transporte particular
 17. O acesso está bem sinalizado? Sim Não
 18. Você costuma vir para esta região sozinho(a) com amigos em casal com a família (com filhos)
 19. Pretende voltar? Sim Não
 20. Idade _____ 20. Local de residência (cidade/UF) _____ / _____
 21. Escolaridade: 1º grau incompleto 1º grau completo 2º grau incompleto
 2º grau completo 3º grau (superior) incompleto 3º grau (superior) completo
 22. Profissão _____
 23. Qual a sua faixa de renda familiar em R\$ (ou renda individual se você mora sozinho(a))
 até 1.000 mais de 1.000 a 2.000 mais de 2.000 a 3.000 mais de 3.000 a 5.000
 mais de 5.000 a 7.000 mais de 7.000 a 12.000 mais de 12.000

Data ____/____/____

Muito obrigada por sua participação!

Tabela 4.6 – Dados sobre os estabelecimentos de hospedagem nas Terras Altas da Mantiqueira

1.Nome do estabelecimento	2.Município	3.Zona Rural ou Urbana	4.Tipo de estabelecimento	5.Origem do Proprietário	6*. Ano de início	7*. Capacidade	8*. Nº de empregados	9*. Empregados fixos	10*. Empregados temporários	11*. Empregados registrados	12. Contratados na região	13. Salário pago aos empregados
Dormitório São Francisco	Alagoa	urbana	P	Alagoa		20	5	só família	0	0		
Pousada Campos de Altitude	Alagoa	rural	P	ES/RJ	1998	24	3	1	2		sim	1SM
Pousada Fazenda Corguinho	Alagoa	rural	P	Alagoa	1999	30	4	só família	0	0		
Pousada Pica-Pau	Alagoa	urbana	P	Alagoa	2003	40	6	só família	3	0	sim	1SM
Pousada Quaresmeira	Alagoa	rural	P	São Paulo /Campinas	1999	20	6	2	3 a 4		sim	1 SM / diárias 10 a 15 reais
Hotel Rainha	Itamonte	urbana	H	Itamonte	1996	21	5	só família	0	0		
Camping Pé na Serra	Itamonte	rural	C	Itamonte	2001	70	4	só família	0	0		
Camping Vovó Lílca	Itamonte	rural	C	Itamonte	1999	80	1	1	0	0	sim	1,5 SM
Casa Alpina	Itamonte	rural	H	Rio de Janeiro	1978	110	35	30	5		sim	520reais
Casa de Fazenda Bertinha	Itamonte	rural	P	Itamonte	2002	3						
Casa de Fazenda Capelinha	Itamonte	rural	P	Itamonte	2000	20	2	1	1			
Estância Rio Acima	Itamonte	rural	P	Brasília	1999	27	4	2	2	0	sim	300reais
Hotel Fazenda Recanto dos Lagos	Itamonte	rural	HF	Espanha	2000	22	8	4	4			2 SM
Hotel Rest. Nossa Sa. de Fátima	Itamonte	urbana	H	Itamonte	1985	28	2	2	0	2	sim	2 SM
Hotel São Gotardo	Itamonte	rural	H	Rio de Janeiro	2001	70	36	30	6			380 reais
Hotel Tomaz	Itamonte	urbana	H	Itamonte	1992	40	12	6	6	0		
Pousada Abrigo das Águas	Itamonte	rural	P		2002	12						
Pousada Alsene	Itamonte	rural	P	São Paulo	1980	86	8	5	2 a 3	3	sim	290 reais
Pousada Canyon	Itamonte	rural	P	Rio de Janeiro	2000	15	2	0	2		sim	diária de 15 reais
Pousada da Floresta	Itamonte	rural	P		2002	15						
Pousada do Sítio	Itamonte	rural	P	Rio de Janeiro	2000	12	4	2	2	1	sim	600reais e diárias de 20 reais
Pousada dos Lírios	Itamonte	rural	P	Itamonte	1989	20	4	só família	0	0		
Pousada Encanto das Águas	Itamonte	rural	P	Rio de Janeiro	2003	10	7	4	3		sim	1,5 SM
Pousada Fragária	Itamonte	rural	P	Itamonte	1994	16	6	6	0			2 SM
Pousada Ribeirão do Ouro	Itamonte	rural	P	Itanhandu	1995	41	11	8	3	8	sim	1a 2 SM
Pousada Terras Altas Mantiqueira	Itamonte	rural	P	Rio de Janeiro	2001	84						
Pousada Vale da Serra	Itamonte	rural	P	Itamonte	1992	30	4	só família	0	0		
Pouso das Fadas	Itamonte	rural	P	Rio de Janeiro	1997	20	3	2	1			
Pousada dos Lobos	Itamonte	rural	P	São Lourenço	1990	40	6	3	2 a 3			350reais / diárias de 20 reais

1. Nome do estabelecimento	2. Município	3. Zona Rural ou Urbana	4*. Tipo de estabelecimento	5. Origem do Proprietário	6*. Ano de início	7*. Capacidade	8*. Nº de empregados	9*. Empregados fixos	10*. Empregados temporários	11*. Empregados registrados	12. Contratados na região	13. Salário pago aos empregados	
Hotel Restaurante Casarão	Itanhandu	urbana	H	Itanhandu	1935	44	8		5	3	5	sim	290 reais
Itanhandu Camping Hotel	Itanhandu	urbana	H	Itanhandu	1968	70	6		4	2	4	sim	1 SM / diária de 15 reais
Pousada Bonani	Itanhandu	urbana	P	Itanhandu	2003	18	4		2	2	2	sim	1 SM
Pousada dos Sonhos	Itanhandu	urbana	P	Itanhandu	1998	30	1		1	0			
Pousada Serra que Chora	Itanhandu	rural	P	Itanhandu	1992	70	14		8	6	8	sim	300 reais
Pousada Vila Minas	Itanhandu	rural	P	Itanhandu	1999	28	9		7	2	6	sim	350 reais
Hotel Terra Sul	Itanhandu	urbana	H	Itanhandu	1999	30	6		5	1	3	sim	300 reais
Hotel Pousada São Rafael	Passa Quatro	urbana	H	RS / Passa 4	1996	40	8		6	2	6	sim	1 SM
Hotel Recanto das Hortências	Passa Quatro	urbana	H	Portugal	1985	290	55		45	4 a 10	45	sim	400 reais
Hotel Serra Azul	Passa Quatro	urbana	H	Campinas	1932	42	10		10	0	10	sim	
Pensão Dona Filhinha	Passa Quatro	urbana	P	Passa Quatro	1975	50	5	só família		2	0	sim	
Pousada Cond. Florada na Serra	Passa Quatro	urbana	P	Passa Quatro	1995	20	2		1	1	2	sim	340 reais
Pousada das Pedras	Passa Quatro	urbana	P	Passa Quatro	1992	36	5		3	2			300 reais
Pousada do Sossego	Passa Quatro	rural	P	Passa Quatro	1998	36	3	só família		0	0	sim	
Pousada do Verde	Passa Quatro	urbana	P	Passa Quatro	1991	120	27		22	5		sim	1 SM
Pousada Eco da Montanha	Passa Quatro	urbana	P	Vitória - ES	2001	35	3		2	1	1	sim	1 SM/ diária de 10 reais
Pousada Estalagem Usina Velha	Passa Quatro	rural	P	Guaratinguetá	2001	40	13		13	0			250 reais
Pousada Recanto dos Pinheiros	Passa Quatro	rural	P	Passa Quatro / Volta Redonda	2001	40	5		1	4			300 reais
Pousada Tia Ana	Passa Quatro	rural	P	Passa Quatro	1998	40	9		5	4		sim	diária de 20 reais
Tapera Branca Faz. e Estalagem	Passa Quatro	rural	P	Passa Quatro	2001	30	3		3	0			1 SM
Hotel Fazenda Bavária	Pouso Alto	rural	HF	São Lourenço	1984	90	24		20	3 a 4			
Hotel Fazenda Serrano	Pouso Alto	rural	HF	São Paulo	1999	70	12		6	6			1 a 2 SM
Hotel Serra Verde	Pouso Alto	urbana	HF	SSRV	1979	220	61		61	0	61	sim	320reais (oper); 3.500reais (adm)
Pousada O Caipira	Pouso Alto	urbana	P	Pouso Alto	1993	80	4	só família		0	0		
Pousada Santa Rita	Pouso Alto	urbana	P	Itamonte	1997	12	3		2	1		sim	1 SM
Hotel Fazenda Vale da Mantiqueira	Virgínia	rural	HF	São Paulo	2001	94	32		22	2 a 10	22	sim	1 SM e 800 reais (5)
Pousada Água Limpa	Virgínia	rural	P	Virgínia	1996	36	8		4	3 a 4			

1. Nome do estabelecimento	14. Diária	15. Preço para 1 ou 2 pessoas	16. Preço para 2 pessoas	17. Pensão completa	18. Outra fonte de renda	19. Nome da região
Dormitório São Francisco	19	1	38	sim		
Pousada Campos de Altitude	140	2	140	sim	sim	tam
Pousada Fazenda Corguinho	50	1	100	sim		
Pousada Pica-Pau	35	1	70	sim		
Pousada Quaresmeira	60	1	120	sim	sim	mantiqueira
Hotel Rainha	20	1	40	não		itamonte
Camping Pé na Serra	10	1	20	não	operadora de ecoturismo	itamonte
Camping Vovó Lilica	8	1	16	não		itamonte
Casa Alpina	190	2	190	sim		itamonte
Casa de Fazenda Bertinha						
Casa de Fazenda Capelinha	10	1	20	não		
Estância Rio Acima	130	2	130	sim	comércio	itamonte
Hotel Fazenda Recanto dos Lagos	170	2	170	sim	sim	tam
Hotel Restaurante Nossa Senhora de Fátima	20	1	40	não	restaurante	sul de minas
Hotel São Gotardo	415	2	415	s		itamonte
Hotel Tomaz	60	2	60	não		itamonte
Pousada Abrigo das Águas	180	2	180	sim		
Pousada Alsene	140	2	140	não	comércio	sul de minas
Pousada Canyon	130	2	130	sim		tam
Pousada da Floresta	140	2	140	sim		
Pousada do Sítio	180	2	180	sim	aposentadoria	itamonte
Pousada dos Lírios	90	2	90	não		
Pousada Encanto das Águas	160	2	160	sim	aposentadoria	mantiqueira
Pousada Fragária	120	2	120	sim		itamonte
Pousada Ribeirão do Ouro	140	2	140	não	emprego do marido	sul de minas / tam
Pousada Terras Altas Mantiqueira						tam
Pousada Vale da Serra	120	2	120	sim		itamonte
Pouso das Fadas	140	2	140	sim		tam
Pousada dos Lobos	150	2	150	não		tam

Colunas* apresentadas na tabela:

- 4) C = Camping; H = Hotel; HF = Hotel Fazenda; P = Pousada.
- 6) Ano em que o estabelecimento começou a funcionar.
- 7) Capacidade máxima – número de leitos.
- 8) Número máximo de empregados em cada estabelecimento, contados todos os contratados temporariamente.
- 9) Número de empregados fixos, que trabalham regularmente no estabelecimento, mesmo que não seja em tempo integral. Consideramos como empregados fixos os membros da família que dedicam a maior parte do seu tempo ao trabalho no estabelecimento

1. Nome do estabelecimento	14. diária	15. Preço para 1 ou 2 pessoas	16. Preço para 2 pessoas	17. Pensão completa	18. Outra fonte de renda	19. Nome da região
Hotel Restaurante Casarão	25	1	50	não		sul de minas
Itanhandu Camping Hotel	60	2	60	não		tam
Pousada Bonani	80	2	80	não	sim	tam
Pousada dos Sonhos	25	1	50	não	sim	sul de minas
Pousada Serra que Chora	118	2	118	sim		tam
Pousada Vila Minas	80	2	80	não	sim	tam
Hotel Terra Sul	20	1	40	não		tam
Hotel Pousada São Rafael	85	2	85	não	produção de chocolate	tam / era circuito das águas
Hotel Recanto das Hortências	180	2	180	sim	mineradora de água	sul de minas
Hotel Serra Azul	30	1	60	não	sim	sul de minas
Pensão Dona Filhinha	25	1	50	sim		
Pousada Condomínio Florada na Serra	90	2	90	não	aposentadoria	tam
Pousada das Pedras	80	2	80	não		passa quatro
Pousada do Sossego	40	1	80	não	aposentadoria	tam
Pousada do Verde	75	2	75	não	comércio	tam
Pousada Eco da Montanha	80	2	80	não	sim	circuito das águas
Pousada Estalagem Usina Velha	30	1	60		restaurante	tam
Pousada Recanto dos Pinheiros	100	2	100	não		tam
Pousada Tia Ana	30	1	60	não	aposentadoria e aluguel	sul de minas
Tapera Branca Fazenda e Estalagem	45	1	90	sim	aluguel do pasto	tam
Hotel Fazenda Bavária	230	2	230	sim		
Hotel Fazenda Serrano	130	2	130	sim		
Hotel Serra Verde	300	2	300	sim		tam
Pousada O Caipira	70	2	70	não		tam
Pousada Santa Rita	100	2	100	não	sim	tam
Hotel Fazenda Vale da Mantiqueira	150	2	150	sim	sim	sul de minas
Pousada Água Limpa	40	1	80	não		

10) Número de pessoas contratadas apenas nos feriados e períodos em que o estabelecimento tem maior taxa de ocupação.

11) Pessoas contratadas com carteira assinada.

Unidades de Conservação na região das Terras Altas da Mantiqueira e principais vias de acesso

