

O vazio do rural: um estudo sobre abandono, invisibilidade e reorganização dos espaços rurais

The emptiness of rural areas: a study on abandonment, invisibility, and reorganization of rural spaces

Nádia Jarouche Aun

UFABC. São Bernardo do Campo, São Paulo (SP), Brasil

Samanta Borges Pereira

UFABC. São Bernardo do Campo, São Paulo (SP), Brasil

GT 07 – Desenvolvimento rural, territorial e regional

Resumo: São Bento do Sapucaí é um município do interior do Estado de São Paulo, com pouco menos de 12 mil habitantes, incrustado na porção sul da Serra da Mantiqueira. Sua beleza natural, clima ameno e tranquilidade são modeladores da cultura e das transformações econômicas. O município possui histórico de atividade agrícola, que tem grande valor para a sua identidade e cultura locais, mas pouca expressividade econômica. Nesse sentido, nosso objetivo neste artigo é compreender as estratégias desenhadas pela gestão pública local para os territórios rurais do município. Pretendemos evidenciar o quanto o olhar da gestão pública pode ser estratégico para o desenvolvimento dos seus diferentes setores econômicos. Como procedimentos metodológicos, estruturamos esta pesquisa em três frentes principais: análise documental, observação e entrevistas. Os resultados mostraram um histórico voltado ao estabelecimento de convênios sem a estruturação de uma política local para o desenvolvimento rural, pouca mobilização dos agricultores familiares, baixo incentivo à produção e foco na prestação do serviço de patrulha agrícola, mais utilizado pelos grandes produtores.

Keywords: desenvolvimento rural, agricultura familiar, territórios, políticas públicas.

Abstract: São Bento do Sapucaí is a municipality in the interior of the State of São Paulo, with just under 12,000 inhabitants, nestled in the southern portion of the Serra da Mantiqueira mountain range. Its natural beauty, mild climate, and tranquility shape its culture and economic transformations. The municipality has a history of agricultural activity, which is of great value to its local identity and culture, but has little economic significance. In this sense, our objective in this article is to understand the strategies designed by local public management for the municipality's rural territories. We intend to highlight how strategic the perspective of public management can be for the development of its different economic sectors. As methodological procedures, we structured this research in three main areas: document analysis, observation, and interviews. The results showed a history focused on establishing agreements without the structuring of a local policy for rural development, little mobilization of family farmers, low incentives for production, and a focus on providing agricultural patrol services, which are mostly used by large producers.

Keywords: rural development, family farming, territories, public policies.

1. Introdução

A conformação de territórios é fruto do dinamismo social relacionado a uma infinidade de aspectos e dimensões estabelecidas pelo tipo de relações existentes nos espaços. Territórios são, portanto, flexíveis e adaptáveis a diferentes contextos socioeconômicos a depender do tecido social que os compõe.

No entanto, o olhar destinado a essas localidades, com certa frequência, é aquele com foco no uso que se faz do seu espaço físico, com pouca atenção aos tipos sociais e às atividades que resultam de sua interação. Existe uma complexidade nos territórios, fruto das relações

estabelecidas, que resulta em localidades com características industriais, agropecuárias ou voltadas ao setor da prestação de serviços.

Tais especificidades estão relacionadas a uma diversidade de fatores, como as condições ambientais, de relevo, de clima, de geografia humana e política e da própria administração pública local. Todos também influenciam o processo de formação e desenvolvimento do tecido social.

Nesse sentido, nosso objetivo é compreender as estratégias desenhadas pela gestão pública local para os territórios rurais do município. Pretendemos evidenciar como a atuação da gestão pública pode afetar – positivamente ou negativamente – o território. A partir do olhar da gestão pública, podem surgir relações positivas de cooperação quando se entende a importância do investimento no desenvolvimento rural local para os demais setores econômicos de um município. Assumimos a definição de território rural como um lugar onde diferentes atores convivem, interagem e desempenham atividades econômicas, sociais e culturais com base na identidade rural.

Tomamos como base para um estudo empírico o município de São Bento do Sapucaí, localizado na porção nordeste do Estado de São Paulo, incrustado na Serra da Mantiqueira. Em 2025, o podcast **Prato Cheio** publicou o episódio “Comer, rezar, gentrificar”, que apresentou sua visita a São Bento do Sapucaí, o diálogo com moradores rurais do município e o processo de segregação e diferenciação social que tem ocorrido (O Joio e o Trigo, 2025).

A escuta atenta a esse programa gerou uma série de indagações sobre os territórios rurais e nos fez pensar sobre a visão generalizada do que é um espaço rural, como ele surge e quem está por trás da paisagem que se admira com tanta alegria. Nossa hipótese é de que o investimento em desenvolvimento rural endógeno não é visto como um componente do desenvolvimento territorial, e que a atividade turística tem sido priorizada sem a construção de arranjos que contemplem os agricultores locais.

Fizemos uso de uma abordagem territorial, com especial atenção a duas das seis categorias propostas por Saquet (2018): sujeitos; relações e classes; e mediadores (i)materiais. Para tanto, abordamos o conceito de desenvolvimento rural local, participação social na gestão pública e governança participativa.

Para a coleta de informações, realizamos levantamento de dados secundários em bases estatísticas, análise documental, entrevistas com gestores públicos e membros de conselhos

gestores e observação em espaços de participação social (reuniões de conselhos gestores, audiências e eventos públicos e feiras livres).

Os principais resultados dizem respeito à invisibilização da atividade agrícola de pequena escala, seja pela baixa capilaridade do município nos bairros rurais, muito comum em cidades pequenas, seja pela falta de interesse ou pela lacuna deixada por governos estaduais no processo de execução de programas de extensão rural.

2. A conformação de um território: envolvimento e interação

Desenvolver um território implica aceitá-lo como o lugar da multiplicidade e, da mesma forma, desenhar estratégias que permitam o aprimoramento e a expansão da diversidade. Ou seja, não há um único plano, uma única estratégia que vai determinar, facilitar ou impulsionar o desenvolvimento de um território. Entendendo esse aspecto heterogêneo que qualquer município possui e, em especial, aquele com o qual aprofundamos a pesquisa em questão, optou-se pela utilização de uma abordagem territorial para captar as diferentes camadas que compõem o tecido social de São Bento do Sapucaí.

Esse referencial será tratado a partir de Haesbaert (2004, 2023), Saquet (2018) e Kato, Delgado e Romano (2022), que apresentam o território como uma sobreposição de camadas inter-relacionadas e interconectadas, permitindo o desenvolvimento de múltiplos processos de socialização. Trata-se de um processo dinâmico e contínuo, que precisa ser constantemente analisado para que se possa compreender os elementos com maior relevância e seus impactos no tecido social.

Para trabalhar a categoria dos mediadores (i)materiais (Saquet, 2018) optamos por estudar os arranjos de governança presentes nos territórios, ou seja, a forma como a dimensão institucional está organizada e percebe as demais dimensões funcionais (recursos) e simbólicas (identidades e poderes) e quais as possíveis consequências para determinados arranjos institucionais do ponto de vista do desenvolvimento territorial. Para tanto, utilizamos conceitos de governança participativa e participação social presentes em Gohn (2019), Milani (2008), Coelho (2011) e Romão (2024).

O termo desenvolvimento é frequentemente relacionado ao crescimento, ao aumento de receita, à capacidade de geração de emprego ou de produção industrial. Ressalta-se que, para o contexto deste artigo, utilizamos a palavra “desenvolvimento” do ponto de vista do aumento de

capacidade de articulação entre atores, envolvimento de saberes e criação de novas perspectivas. Nessa concepção, o desenvolvimento territorial propõe formas de aumentar os fluxos de informação entre os diversos atores que compõem um território, gerar novas oportunidades e aprimorar técnicas tradicionais assentes na produção de inovações.

A partir dos anos de 1940, e em decorrência da Revolução Verde, os espaços rurais começaram a sofrer mudanças na forma como eram explorados. Essa ocupação passou a ser vista da perspectiva da produção agropecuária e, ao longo dos anos, apesar de ser um modelo exitoso, trouxe externalidades negativas, como o êxodo rural, a diferenciação das categorias sociais e os impactos ambientais decorrentes das práticas agrícolas difundidas por esse modelo (Caporal e Dambrós, 2017).

As estratégias de desenvolvimento pautadas na fragmentação social (Granovetter, 2001) geram um ambiente ideal para o surgimento de empreendedores individuais, que podem lançar mão de táticas, como o monopólio de informação, por exemplo, para dominar, subjugar e manter essa desagregação social.

Trata-se de um longo período utilizado de forma planejada para segmentar uma estrutura social que, apesar de heterogênea, compunha uma camada importante da sociedade, introduzindo em seu lugar um modelo de ocupação do campo excludente e pouco diverso.. Daí a imagem de um rural abandonado: os espaços rurais são esvaziados de sua diversidade, ocupados pela produção cada vez mais homogênea e com menos necessidade de trabalhadores; os agricultores passam a deixar suas terras em busca de oportunidades na indústria e na construção civil. É um retrato do êxodo rural, que por anos foi exposto como sinônimo de esvaziamento no campo.

Hoje, entende-se que, muito embora tenha ocorrido uma migração em massa dos espaços rurais para os centros urbanizados, principalmente entre as décadas de 1960 e 1990, ela não foi suficiente para esvaziar os espaços rurais. Ao contrário, muitos territórios rurais, na atualidade, são sinônimo de resistência e resiliência. E a sensação de abandono, na maioria das vezes, está relacionada à forma como esses espaços são geridos pela administração pública local.

A partir dos anos de 1990, a perspectiva de espaços rurais superprodutivos passa a conviver com outras formas de conceber o rural. O espaço passa a ser visto do ponto de vista do território, com sua multiplicidade de setores e dimensões possíveis – entre eles a agricultura

de pequena escala –, bem como as inúmeras possibilidades para gerar renda em um território, seja ele tipicamente agrário ou não.

A partir dessa concepção plural de ocupação dos espaços é possível vislumbrar um conceito de desenvolvimento rural da perspectiva do território, quer dizer, como são formadas as relações, quem são os atores, como eles são conectados e como são estabelecidos os fluxos de informação. O ponto de partida para a maioria das propostas de políticas públicas, inclusive no âmbito rural, sempre foi a sociedade urbano-industrial e, segundo Caporal e Dambrós (2017), a mudança dessa perspectiva é recente e ainda cambaleia.

Importante ressaltar que, embora o sentido de território seja aqui tratado com maior ênfase sobre o espaço rural, entende-se, neste artigo, que a abordagem territorial se refere a um universo mais abrangente e heterogêneo. Kato, Delgado e Romano (2022) falam em processo de territorialização, quando atores distintos, a partir das relações travadas entre eles, conformam o espaço onde vivem. Haesbaert (2004) e Saquet (2018) usam o conceito de territorialização para explicar os processos de rompimento de determinadas comunidades e o surgimento de outras, similares ou não. Trata-se da capacidade de relacionamento entre diferentes dimensões da sociedade, interferindo uma na outra e impactando sua evolução.

Por isso, a importância de discutir esse processo, principalmente quando a perspectiva são municípios pequenos, pois, muito embora seja um processo contínuo, é preciso analisar como isso está ocorrendo, entender os elementos que possuem maior influência e como isso impacta o tecido social.

Para Kato, Delgado e Romano (2022), o território é um elo, um lugar onde se materializam as complexidades de uma sociedade. Nele, são possíveis as representações de toda heterogeneidade que existe ali. Sem as pessoas, o território é apenas um espaço físico. Se uma das camadas que compõem o território de um município é abandonada institucionalmente, isso não determina o fim das pessoas que ali convivem, mas impacta diretamente a forma como a administração pública vai lidar com aquela dimensão que ela não vê, ou melhor, que não escuta, o que pode gerar consequências sérias para o tecido social.

3. Administração Pública municipal: a conformação das relações (i)materiais

A opção por trabalhar com conceitos que envolvessem a participação social e a governança participativa foi determinada pela forma como desenhamos esta pesquisa: a partir

de uma análise dos instrumentos de gestão pública. Um dos principais instrumentos para o estabelecimento de uma governança participativa foi o surgimento das Instituições Participativas, em que um colegiado é formado para discutir, propor, monitorar e avaliar os caminhos traçados pela gestão pública.

Esse processo só se tornou possível a partir da Constituição de 1988, com a proposta de possibilitar uma maior interação entre a esfera pública e a sociedade. Mas, para que as pessoas pudessem interagir com a esfera pública, era preciso que esse mecanismo fosse desenhado e articulado entre as diferentes instâncias da Administração Pública federal, estadual e municipal.

Surgem então os conselhos gestores de políticas públicas, as audiências públicas e os orçamentos participativos, como instituições que promovem a interação e articulação entre diferentes esferas da sociedade (Romão, 2024). Da mesma forma, criam-se mecanismos legais, como as Políticas Públicas, que são leis especialmente pensadas para organização social, distribuição e redistribuição de renda, incentivo ao desenvolvimento de determinados setores da economia, entre outras possibilidades. Esses mecanismos – as leis – são criados a partir de demandas da sociedade, que por sua vez precisa se comunicar com a gestão pública para ver suas demandas atendidas.

As instituições participativas também têm esse papel, principalmente por adotar o princípio da participação social como fio condutor de seu funcionamento. Contudo, é importante atentar-se ao uso desse conceito que, segundo Milani (2008), pode adquirir um caráter ‘banalizado’ quando relativizado, como se tudo pudesse ser definido como participação. Gohn (2019) ressalta que, por ser um conceito muito abrangente, é preciso estabelecer sobre qual ponto de vista estamos tratando a participação (do Estado ou da sociedade) e de que nível (conceitual, político, prático social).

Com base nos trabalhos de Coelho (2011), Gohn (2019) e Milani (2008), foi possível estabelecer alguns critérios que devem ser considerados quando estudamos participação: i) participação não significa consenso, enquanto se constrói um ambiente participativo, também se formam relações de poder; ii) a participação deve ser pensada a partir dos seus opostos, como exclusão social e desigualdade, ou seja, assim como existem diferentes níveis de exclusão e desigualdade, a participação também deve ser entendida como um processo heterogêneo; iii) participação também precisa de regras claras e cidadãos dispostos a lidar com elas de modo reflexivo.

Uma governança que se caracteriza como participativa vai se desenvolver sob esse aspecto de comunhão entre quem estabelece os mecanismos institucionais de participação e quem vai, ao mesmo tempo, usufruí-los e questioná-los. Essa dinâmica possibilita a criação de políticas públicas em uma sociedade. Para Milani (2008), a depender da instância, esse mecanismo pode adquirir mais fluidez, como na esfera municipal. É justamente nessa esfera em que há menos preparo técnico, menos tempo de planejamento e recursos financeiros para executar as ações que foram propostas.

Esse processo fica claro quando observamos a atuação de municípios pequenos sobre matérias como o desenvolvimento rural. Historicamente tratados no âmbito do governo federal e do estadual, os municípios não tinham o costume de legislar sobre sua própria produção agrícola e pecuária, salvo exceções. O resultado dessa conformação são territórios ‘invisibilizados’ por gestões que não entenderam ou não perceberam a importância desse olhar.

4. Procedimentos metodológicos

Este artigo faz parte de um projeto maior, cujo objetivo é integrar as políticas públicas locais de turismo, meio ambiente e agricultura de um município pequeno, de tradição agrícola e que vem se desenvolvendo com base no turismo de aventura. A partir das provocações do *podcast* citado na introdução deste artigo, vimos a possibilidade de aprofundar as questões que envolvem o desenvolvimento rural de São Bento do Sapucaí.

Os principais métodos utilizados foram a revisão bibliográfica, levantamento de dados secundários, análise documental e pesquisa de campo. Para a pesquisa de campo, primeiramente, foram feitas observações participantes, seguidas de entrevistas em profundidade.

Usamos os dados secundários para uma caracterização geral do município em termos socioeconômicos e ambientais (IBGE, 2017; 2022; SEADE, 2010). A pesquisa documental envolveu o levantamento das políticas públicas locais de desenvolvimento rural e o levantamento documental sobre as instituições participativas do município, em especial, os conselhos gestores.

Realizamos a sondagem das políticas públicas no site da Prefeitura Municipal de São Bento do Sapucaí (PMSBS), no qual está disponível toda a legislação do município. Em cada campo de busca (“Leis”, “Decretos” e “Portarias”), inserimos as seguintes palavras: política,

plano, programa, projeto, agricultura, agrícola e rural. Encontramos 53 documentos, vinculados aos seguintes temas: meio ambiente, turismo, cultura, desenvolvimento rural, ordenamento territorial, planejamento.

Realizamos a pesquisa documental e observação participante referente ao funcionamento dos conselhos entre novembro de 2024 e janeiro de 2026. Os documentos pesquisados foram: decretos, leis, atas referentes às reuniões dos conselhos, instruções normativas e manuais técnicos. As observações ocorreram em reuniões de conselhos gestores, audiências públicas e eventos públicos, com o intuito de mapear os atores envolvidos nas discussões sobre desenvolvimento rural e entender como estavam sendo estabelecidas as relações entre sociedade civil e Administração Pública. Como instrumento de coleta utilizamos o caderno de campo.

As entrevistas em profundidade foram realizadas entre maio e novembro de 2025, com gestores públicos e membros de conselhos. Para este artigo, selecionamos as informações pertinentes ao tema do desenvolvimento rural. Os roteiros das entrevistas aplicadas aos conselheiros e à gestão pública local foram submetidos e aprovados pelo Comitê de Ética em Pesquisa (CEP).

Nos resultados, apresentamos: a história e o contexto de São Bento do Sapucaí, a partir de dados socioeconômicos e ambientais; a percepção do rural a partir da gestão pública e de seus instrumentos; o rural como manifestação de um modo de vida. Discutimos o abandono rural de São Bento do Sapucaí e apresentamos o esboço de um programa de reconhecimento da agricultura familiar e dos territórios rurais para o município investigado.

5. Resultados: a história, o abandono e as possibilidades de recuperação dos saberes rurais de São Bento do Sapucaí

A história e o contexto: caracterização de São Bento do Sapucaí

São Bento do Sapucaí localiza-se na Serra da Mantiqueira, na divisa entre os Estados de São Paulo e Minas Gerais, sendo qualificado como estância climática. Faz fronteira com os municípios paulistas de Campos do Jordão e Santo Antônio do Pinhal, além dos mineiros Sapucaí-Mirim, Gonçalves, Paraisópolis, Luminosa, Brazópolis e Piranguçu.

O município possui 11.674 habitantes, área total de 252.579 km² e densidade demográfica de 26/22 habitantes/km², considerada baixa concentração. Destaca-se o expressivo contingente de população vivendo dentro dos territórios rurais de 46% (IBGE, 2022), reforçando seu forte vínculo com o meio rural. Possui Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,72, classificado como alto (IBGE, 2010). Contudo, no Índice Paulista de Vulnerabilidade Social (IPVS), uma porcentagem expressiva da população é classificada como Vulnerabilidade Social Alta (Grupo 7) – setores rurais – 22% (SEADE, 2010).

Seu aumento populacional apresentou taxa de crescimento de 11,5%, entre 2010 e 2022 – superior à do Estado de São Paulo, de 7,6% no mesmo período. Há concentração etária entre 35 e 60 anos, acompanhada de baixa taxa de natalidade (IBGE, 2022). Esses dados revelam uma tendência de envelhecimento populacional, mas também podem ser o reflexo de um fluxo migratório típico de municípios pequenos, com baixas oportunidades educacionais e de trabalho para os jovens.

Entre as atividades produtivas, predomina o setor de Serviços (69,6% do PIB), seguido de Serviços públicos (12,5% do PIB), setor Agropecuário (9,78% do PIB) e setor Industrial (3,36%). Complementa-se o PIB com os impostos sobre produtos (0,46% do PIB municipal).

Sobre a produção agropecuária, o município possui 15.085 hectares de estabelecimentos agropecuários, com 576 estabelecimentos, que ocupam 1.359 pessoas. A pecuária envolve produção de leite, bovinos, suínos e apicultura. Na agricultura, destaca-se a fruticultura, com destaque para a banana, mas também atemoia, amora, uva e azeitona. Há também a presença de produção de feijão, milho em grãos, milho para forragem, mandioca e abóbora (IBGE, 2017; 2022).

Esses dados ajudam a compreender algumas características econômicas, sociais e ambientais do município e dão indícios de sua relação com o rural. Nas seções seguintes, aprofundaremos os resultados e as discussões sobre o território rural de São Bento do Sapucaí.

A percepção do rural a partir da gestão pública e de seus instrumentos

As entrevistas mostraram que um dos principais problemas do município é a baixa oferta de empregos, principalmente para os jovens. Pessoas com carreiras consolidadas têm se mudado para São Bento do Sapucaí buscando qualidade de vida, mas as oportunidades para o

jovem são escassas, muito restritas ao turismo (hospedagem ou restaurantes). A ideia de que uma vida melhor só será alcançada buscando oportunidades em outros municípios não é recente.

O turismo é a principal atividade econômica do município, que vai influenciar ou ser influenciado, de alguma forma, pelo rural, devido ao histórico de São Bento do Sapucaí, seu passado agrícola e seus modos de vida. As entrevistas evidenciam a relação forte com a cultura, o artesanato, a música e a dança, manifestações trabalhadas pelo turismo e pouca ‘intimidade’ com a produção agrícola e pecuária no que tange a dados de produtores e produtoras, produtividade, variedade, volume de produção, entre outros aspectos.

Esse distanciamento aparece no levantamento referente às políticas locais de agricultura, meio ambiente, turismo e desenvolvimento econômico. Nessa etapa, identificamos 53 documentos: quatro políticas e sete planos referentes diretamente ao meio ambiente e duas políticas e dois planos referentes a turismo, cultura e desenvolvimento econômico. Não identificamos nenhuma política ou plano que tivesse o desenvolvimento rural na sua centralidade.

Encontramos quatro programas estaduais referentes à produção agrícola: Programa de Aração Sustentável; Programa Município Agro; Programa Campo/Cidade Leite; Programa Banco de Ração e Utensílios. Nota-se que a relação do município com a produção agropecuária é feita apenas a partir de convênios com o governo do Estado. Dos quatro programas encontrados, apenas o Programa Município Agro foi mencionado nas entrevistas. Os demais referem-se a um passado não muito distante do município, quando a produção leiteira era relevante. Aparentemente, esses programas não são mais executados.

Dentro dos equipamentos de gestão, como as Secretarias e os conselhos municipais, percebe-se também uma movimentação pequena quando o tema é desenvolvimento rural e produção agropecuária. A agricultura está na pasta da Secretaria de Agricultura e Meio Ambiente (SAMA) e, a começar pela divisão orçamentária dentro da Secretaria, na Audiência Pública da LOA (Lei Orçamentária Anual), de novembro de 2024, a verba destinada à SAMA foi de R\$ 4.600.000,00. Desse montante, foram repassados para a agricultura R\$ 256.000,00, ou seja, menos de 5,6%. Há pouca elaboração de dados próprios sobre a produção agrícola local; os disponíveis são produzidos pelo Estado ou pelo IBGE. O último dado enviado pela Secretaria Estadual identificou 540 produtores mapeados.

A SAMA presta alguns serviços para agricultores locais, como preparo de solo e o auxílio no transporte de insumos, com empréstimo de maquinário (conseguido via Programa Município Agro) e mão de obra da prefeitura. Também possui o selo de inspeção municipal (SIM) para produtos de origem animal, que regulariza a produção e autoriza o produtor a comercializar em todo o território nacional. A partir dessa prestação de serviço, os gestores conseguem ter uma noção dos produtores locais. Os dados mostram que os produtores não buscam apoio para a produção agrícola, pois já possuem meios de conseguir apoio técnico ou financeiro com recursos próprios.

O Conselho Municipal de Desenvolvimento Agropecuário (CMDA), tutelado pela SAMA, está inoperante por falta de quórum desde março de 2025. As reuniões são marcadas e desmarcadas com frequência, e não foi possível observar um debate mais consistente sobre ações de desenvolvimento rural dentro dessa instituição. O último que foi possível acompanhar tratou de mais um convênio com o governo do Estado de São Paulo, para a criação do projeto “Cozinha e Alimento”. Com desenvolvimento intersetorial em parceria com a Secretaria de Turismo, Cultura e Desenvolvimento Econômico, essa ação objetiva construir uma cozinha industrial para processamento de alimentos provenientes da agricultura familiar. Inicialmente, o projeto irá beneficiar os produtores de mel. Também foram debatidas as regras da feira do produtor rural, que acontece no centro da cidade.

Segundo as informações que pudemos levantar relacionadas à agricultura familiar local, apesar do esforço conjunto da gestão pública e do conselho, há muita dificuldade de inserir o produtor local como fornecedor de produtos ou prestador de serviços, ou seja, de fazer o seu registro. Em contraponto a essa afirmação, identificamos informações relevantes sobre o fornecimento de alimentos oriundos da agricultura familiar para os alunos da rede municipal (Creche, Ensino Infantil e Fundamental I = 540 crianças). Todo o processo é gerido pelo setor de merendas da Secretaria de Educação, e, em 2025, o município utilizou cerca de 65% da verba do PNAE (Programa Nacional de Alimentação Escolar) em compras da agricultura familiar (hortaliças e frutas); foram seis agricultores beneficiados nessa chamada pública.

As instituições que possuem mais vínculo com produtores e produtoras rurais e, conseqüentemente, mais proximidade com os territórios rurais do município são: a Casa de Agricultura e o Centro de Produção de Sementes e Mudanças, vinculados à Diretoria de Assistência Técnica Integral da Secretaria de Agricultura e Abastecimento do Estado de São Paulo; e os

representantes do Sistema S, Senar e Sebrae. A Casa de Agricultura opera, atualmente, apenas com um técnico extensionista, e não consegue fazer visitas ou desenvolver um programa de ATER (Assistência Técnica e Extensão Rural) local. O Centro de Produção de Mudanças e Sementes oferece cursos de capacitação para os funcionários da prefeitura (fruticultura, poda etc.).

O Sistema S também oferece cursos de capacitação para os produtores e funcionários. Além de ser uma das poucas presenças institucionais no CMDA, o representante do Sistema S tem atuação presente no Conselho Municipal de Turismo (COMTUR), onde trabalha o tema do turismo rural, já bem difundido na região.

O rural como manifestação de um modo de vida

As possibilidades e as oportunidades percebidas para a agricultura familiar estão dentro do turismo rural. No entanto, os exemplos mencionados desse ‘casamento’ referem-se a grandes empreendimentos de produtos considerados de nicho de mercado, como o cultivo de oliveiras para produção de azeite ou de uvas para vinho, muito embora exista um trabalho de valorização da cultura local. O turismo rural é uma das principais frentes de atuação da Secretaria de Turismo e impacta positivamente o desenvolvimento econômico. Mas esse segmento também apresenta outras demandas, como manutenção das estradas, sinalização e investimento na atividade agropecuária.

Há projetos de qualificação das propriedades rurais em parceria com o Sebrae. O processo de roteirização envolve identificar as estradas e a produção associada ao turismo (PAT), além de apoiar a regulamentação e criar as rotas temáticas. Os roteiros estão em processo de formatação; o próximo passo é ‘colocar esses produtos na prateleira’. O município tem se tornado um projeto piloto do Estado de São Paulo em termos de turismo rural.

Por ser um município pequeno, os entrevistados, moradores do município, também apresentaram suas percepções do território onde vivem, mostrando o seu conhecimento sobre a produção rural e as manifestações culturais, como a Catira, o Congado, a Folia de Reis e o próprio artesanato. Eles entendem que o produtor e a produção rural são cultura, história e fazem parte do turismo.

O município tem um histórico de festas para valorizar a produção rural, comum em localidades com essas características, mas que estão esmorecendo e se transformando com o

tempo. Existe um esforço para promover a Festa do Produtor Rural de São Bento do Sapucaí, em parceria com o Senar, para celebrar os agricultores e agricultoras do município e direcionar ações para aqueles que trabalham com o cultivo de banana e morango, muito comuns no município.

6. Discussão

O relevo e o clima de São Bento do Sapucaí são fatores modeladores de sua ocupação, da cultura e das transformações econômicas. Suas características também favorecem a produção agropecuária, que já não é mais a principal atividade econômica, mas ainda se faz presente e possui importância para a identidade do município, em suas festas e manifestações culturais.

O que ocorre no município observado é um exemplo do processo de territorialização (Haesbaert, 2004, 2023; Kato, Delgado e Romano 2022), ou seja, são as manifestações de camadas heterogêneas inter-relacionadas que permitem os múltiplos processos de socialização em um território: do passado agrícola à predominância do turismo e à chegada de novos moradores, que fizeram emergir novas configurações.

Os resultados da pesquisa apresentam indícios do abandono do rural e da invisibilização das populações que habitam os territórios. A começar pela falta de emprego, o que leva os moradores, principalmente a juventude rural, a deixarem o seu lugar em busca de oportunidades melhores e mais seguras. Também chama a atenção a falta de recursos dentro da Secretaria para atividades destinadas ao desenvolvimento rural e à produção agrícola, bem como a falta de dados sobre a produção rural local.

No âmbito da produção de políticas públicas, identificamos que, apesar do histórico, não houve elaboração de políticas locais para o desenvolvimento rural e apoio à agricultura familiar; a atuação da gestão pública se deu em torno de convênios com o Estado. Atualmente, a principal demanda refere-se ao empréstimo de equipamentos.

Em contrapartida, há excessiva preocupação com o desenvolvimento do turismo (e do turismo rural), uma vez que possui maior representatividade no balanço financeiro do município (IBGE). Apesar da sensibilidade e dos esforços, o turismo rural não indica estar sendo desenvolvido sob bases comunitárias e com inserção da agricultura familiar, o que pode levar à apropriação do espaço rural por pessoas alheias ao meio e à expulsão da população de seus

lugares, característica do êxodo rural, muito comum a esses territórios (Caporal e Dambrós, 2017) e ainda muito atual (O Joio e o Trigo, 2025).

Contudo, os pequenos produtores atuam em outra lógica. Eles não desapareceram, eles persistem, mas sempre com o receio da ‘taxação’, ou seja, do aumento dos custos de produção. O neoliberalismo tende a querer transformar todas as formas de vida em modelos de produção capitalista. O agricultor familiar se torna um ‘agronegocinho’, e não mais um modo de vida vinculado à terra, que ainda conta com laços familiares e a tradição da troca, do mutirão e do apoio mútuo.

Essas trocas não são romantizações, mas processos complexos que fizeram com que essas famílias pudessem continuar vivendo de seus trabalhos na terra por muito tempo. A formalização é estimulada, mas aumenta os custos, sem nenhuma certeza de melhoria no retorno econômico. Não há garantia de venda, de mercado ou de acesso a financiamentos que não os coloquem em risco.

Percebemos certa sensibilidade por parte da gestão pública frente à importância da produção tradicional e local, mas que não se traduz em mudança concreta para os territórios rurais. O foco ainda está em dar suporte ao setor de maior importância econômica para o município. Contudo, é justamente para esse aspecto que este artigo chama atenção: existe uma demanda da sociedade para o setor de turismo, que vem se estruturando sobre os territórios rurais.

A fragilidade do trabalho de campo – sem levantamento das unidades familiares e sua produção, tampouco um diálogo mais próximo com o agricultor – dificulta o estabelecimento de uma relação de confiança entre a gestão e a sociedade, que é uma dimensão importante da participação social (Gohn, 2019; Milani, 2008). Essa relação fica ainda mais conturbada com a ausência de políticas locais para a agricultura familiar, bem como de programas de incentivo à manutenção do jovem no campo, contribuindo para o aumento da fragmentação social (Granovetter, 2001). A lógica de apoio ao rural voltada meramente à mercantilização da produção repete o padrão neoliberal de empreendedores individuais e o modelo de ocupação do campo excludente (Caporal e Dambrós, 2017) e pouco diverso, impactando o tecido social.

Por outro lado, entendemos que a produção da agricultura familiar pode ser estimulada pelo turismo de base comunitária, integrando-se à PAT (Produção Associada ao Turismo) – beneficiando as comunidades rurais e o desenvolvimento do turismo local. O turismo rural de

base comunitária, portanto, pode ser um instrumento de territorialização que atua a favor das comunidades e de seus modos de vida.

Nesse sentido, e reconhecendo os esforços despendidos na construção de um turismo que melhore a renda e a qualidade de vida dos moradores de São Bento do Sapucaí, incluindo a juventude rural e os agricultores familiares, propomos o esboço de um programa de integração da agricultura ao turismo local. Essa integração pode levar ao processo de reterritorialização (Haesbaert, 2004) de São Bento do Sapucaí.

A seguir procuramos apresentar de forma breve os principais pontos que devem ser aprofundados em um programa municipal de apoio e investimento no desenvolvimento rural.

Programa de reconhecimento da agricultura familiar e dos territórios rurais do município

Se o interesse da gestão pública for o de desenvolver e aprimorar a pluriatividade dos territórios, bem como a multifuncionalidade das unidades familiares, sugerimos algumas etapas importantes:

Mapeamento das unidades familiares ou diagnóstico da produção da agricultura familiar (1), oportunidade de levantar dados primários sobre o território, e, ao mesmo tempo, ***mobilizar e sensibilizar (2)*** as famílias agricultoras quanto à diversificação da renda, sem abandonar a produção.

Incentivo à formação de ***associações ou cooperativas de agricultores (3)***: ação que visa apoiar a organização dos agricultores familiares como classe, pois é fundamental o planejamento coletivo e a cooperação.

Incentivo à ***regularização e capacitação (4)***: é fundamental que o poder público ofereça apoio técnico no processo de formalização, além de orientações para o acesso a crédito, se for interesse dos agricultores.

Formação de ***câmaras intersetoriais (5)***: com o objetivo de compartilhar o conhecimento adquirido do território e discutir as possibilidades de atuação em conjunto com outros setores da gestão pública.

Levantamento da demanda do mercado local (6) e identificação de outros mercados (7): ações que devem ser desenvolvidas em cooperação com os demais órgãos interessados dentro e fora da administração pública. Visa incentivar a troca de experiências e estabelecer outros vínculos, fortalecendo a rede local.

A última etapa a ser apresentada aqui se refere à ***adequação da produção e à estruturação logística (8)***, pois o apoio da gestão pública é fundamental. É preciso oferecer orientações referentes a: adequação sanitária, embalagens, rastreabilidade e, para alguns produtos, obtenção de selos. Também são importantes as orientações referentes à apresentação do produto e à criação de uma identidade visual.

Nenhuma dessas etapas será factível sem um processo de reestruturação interna da Administração Pública local: é preciso rever orçamento e equipe para que esse tipo de trabalho ocorra de forma sustentável, isto é, que seja contínuo e não dependa apenas de convênios estratégicos.

7. Considerações finais

O objetivo deste artigo foi compreender o apoio ao desenvolvimento rural local advindo da gestão pública municipal. Procuramos evidenciar a perspectiva da gestão pública de São Bento do Sapucaí para o território rural e sua importância para o desenvolvimento dos diferentes setores econômicos do município. Partimos da hipótese de que o investimento em desenvolvimento rural endógeno não era visto como um componente do desenvolvimento territorial, apesar da importância que a atividade teve e ainda tem para a economia e a história do município. Confirmamos parcialmente a nossa hipótese.

Por um lado, identificamos a carência de políticas públicas para a agricultura familiar, o baixo percentual da verba destinada à atividade dentro da própria Secretaria de Agricultura, a ausência de trabalho de campo e de mapeamento das unidades e da produção familiar local. Observamos, ainda, que o investimento tem sido majoritariamente no setor de serviços (e dentro dele, o turismo rural), o que pode levar a uma apropriação do espaço rural por imagens e conceitos relacionados a modos de vida, sem que haja, de fato, a atenção devida à população local.

Por outro, constatamos que há uma percepção da importância do rural para a cultura e a identidade locais, além de uma sensibilidade acerca da importância da sua aproximação e inserção no turismo. Entretanto, a forma como o turismo rural tem sido desenvolvido em São Bento do Sapucaí reforça as históricas formas excludentes e a lógica mercantilista dos modos de vida tradicionais.

O apoio ao turismo que beneficie as comunidades rurais precisa ser desenvolvido com elas, respeitando e abraçando seus modos de vida, seus saberes, sua cultura. Isso é diferente do turismo no espaço rural, atividade geralmente realizada de forma apartada da comunidade local. Há que se considerar o desenvolvimento do turismo que mantenha, de alguma forma, a produção agrícola – que garanta a segurança alimentar e a manutenção de saberes – e que leve em conta os riscos da sazonalidade da atividade turística.

Nesse sentido, entendemos que o incentivo à produção agrícola e a atenção aos territórios rurais devem ser pilares da Administração Pública local, principalmente quando existe um interesse claro de outros setores estratégicos em explorar essas características para o desenvolvimento econômico do município. Diante disso, propusemos o esboço de um programa cujo objetivo é o de fomentar a agricultura familiar de São Bento do Sapucaí, mediante o reconhecimento do desenvolvimento rural como uma estratégia e do estabelecimento de laços de confiança entre gestão pública, conselhos e comunidade.

Nossa pesquisa se limitou a dados documentais e entrevistas com a gestão pública e membros dos conselhos gestores, não alcançando a perspectiva dos agricultores familiares do território. Nesse sentido, esta é uma lacuna importante a ser preenchida, visto que o apoio à agricultura familiar deve começar pelo conhecimento de suas demandas, a partir das experiências e perspectivas desses sujeitos.

O turismo rural de base comunitária, portanto, pode ser um importante instrumento de defesa do território, das comunidades e de seus modos de vida, bem como a produção de alimentos em bases sustentáveis, a proteção de nascentes e cursos d'água, a restauração de pastagem degradada, entre outras ações previstas dentro de um plano de desenvolvimento rural.

Agradecimentos

O presente trabalho foi realizado com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), Brasil. Processos nº 2023/10192-6, 2024/07979-7, 2024/14484-4.

Referências

- CAPORAL, F. R.; DAMBRÓS, O. Extensão Rural Agroecológica: experiências e limites. **Redes**, v. 22, n. 2, p. 275-297, 2017. <https://doi.org/10.17058/redes.v22i2.9352>
- COELHO, V. S. P. Uma metodologia para a análise comparativa de processos participativos: pluralidade, deliberação, redes e políticas de saúde. IN: Pires, R.R.C. **Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. IPEA, Brasília, 2011.
- GRANOVETTER, M. A theoretical agenda for economic sociology. In: GUILLÉN, M. F., COLLINS, R., ENGLAND, P., MEYER, M. (eds). **Economic Sociology at the millennium**. New York: Russell Sage Foundation, 2001.
- GOHN, M. G. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CRH**, v. 32, n. 85, p. 63-81, 2019. <https://doi.org/10.9771/ccrh.v32i85.27655>
- HAESBAERT, R. Dos Múltiplos Territórios à Multiterritorialidade. Porto Alegre, 2004. Disponível em: <https://biosphera21.net.br/APOIO/PAISAGEM-CONCEITOS/2014-HAESBAERT-territorio.pdf>
- HAESBAERT, R. Território. **GEOgraphia**, v. 25, n. 55, 2023. <https://doi.org/10.22409/GEOgraphia2023.v25i55.a61073>
- IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA . Censo Brasileiro de 2022. Rio de Janeiro: IBGE, 2020, 2021, 2022 e 2023. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/sao-bento-do-sapucaia/panorama>
- IBGE. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Censo Agropecuário 2017. Rio de Janeiro: IBGE. 2017.
- KATO, K.; DELGADO, N. G.; ROMANO, J. Dinâmicas recentes de territorialização e desterritorialização e processos de construção de resiliência no território da Borborema (PB). In: GRISA, C. *et al.* (orgs). **Sistemas Alimentares e Territórios no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2022.
- ROMÃO, W. **Participação e Políticas Públicas no Brasil**. Porto Alegre: Editora Zouk, 2024.
- MILANI, C. R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **RAP**, v. 42, n. 3, p. 551-579, 2008. <https://doi.org/10.1590/S0034-76122008000300006>
- O Joio e o Trigo (2025). Comer, rezar, gentrificar. Podcast Prato Cheio. <https://ojoioeotrigo.com.br/2025/04/comer-rezar-gentrificar/>
- SAQUET, M. A. A descoberta do território e outras premissas do desenvolvimento territorial. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, v. 20, p. 479-505, 2018. <https://doi.org/10.22296/2317-1529.2018v20n3p479>
- SEADE. Índice Paulista de Vulnerabilidade Social. São Bento do Sapucaí. 2010. Sistema Estadual de Análise de Dados. Disponível em: <http://ipvs.seade.gov.br/view/pdf/ipvs/mun3548609.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2026.