

Unidades parcelares não irrigáveis do projeto pontal: Novos conceitos sociais e a mudança de paradigmas na implantação de projetos públicos de irrigação

Elijalma Augusto Beserra

Doutor em Agroecologia e Desenvolvimento Regional

Instituição: Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)

E-mail: elijalma@gmail.com

Orcid: 0000-0001-6445-347X

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9844020504686899>

Maria Jaciane de Almeida Campelo

Doutora em Biologia Vegetal

Instituição: Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)

E-mail: jaciane.campelo@univasf.edu.br

Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2152-0948>

Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7611097558066175>

Natercio Melo

Mestre em Economia Rural

Instituição: Universidade Federal do Ceará (UFC)

E-mail: naterciomelo@uol.com.br

Orcid: 0009-0005-8533-5460

Maria Augusta Maia e Souza Beserra

Médica

Instituição: Universidade Federal do Vale do São Francisco

E-mail: augusta.maia@hotmail.com

Orcid: 0000-0003-0087-099X

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6100643499278805>

Emily Vitoria Maia e Souza Beserra

Graduanda em Medicina

Instituição: Faculdade de Petrolina (FACAPE)

E-mail: emily.beserra2004@gmail.com

Orcid: 0009-0005-0228-6772

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8222672141013872>

Jaques José da Silva Souza

Mestre em Administração Pública

Instituição: Universidade Federal do Vale do São Francisco (Univasf)

E-mail: jaques.souza@hotmail.com

Orcid: 0009-0006-2800-6916

Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9213866132566631>

RESUMO

O Projeto Público de Irrigação (PPI) Pontal, localizado no município de Petrolina, Pernambuco, configura-se como uma relevante iniciativa de desenvolvimento territorial implementada pela Companhia de

Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf). No âmbito desse empreendimento, a criação das Unidades Parcelares não Irrigáveis, conhecidas como Áreas de Sequeiro, constituiu uma estratégia de mitigação dos impactos sociais decorrentes do processo de desapropriação das terras necessárias à implantação da área irrigada. O presente artigo objetiva analisar a concepção, a implementação, os resultados alcançados e os desafios contemporâneos do PPI Pontal no que se refere às Áreas de Sequeiro, à luz dos instrumentos jurídicos que regulamentam a ocupação de terras públicas, com destaque para a Autorização de Ocupação (AO), a legislação relacionada à política de irrigação e à agricultura familiar. A pesquisa fundamenta-se em análise documental, relatórios técnicos, vistorias de campo e entrevistas realizadas com beneficiários. Os resultados evidenciam que, embora tenham sido identificadas inconformidades em parte das áreas ocupadas, o projeto apresenta impactos positivos sob as dimensões social, econômica e ambiental, não se observando comprometimento de sua continuidade, desde que sejam adotadas medidas corretivas, assegurado o acompanhamento técnico sistemático e promovido o aprimoramento dos instrumentos de gestão fundiária. Conclui-se que a manutenção e o aperfeiçoamento do Projeto Pontal voltado para as Áreas de Sequeiro revelam-se fundamental para a promoção do desenvolvimento sustentável no semiárido pernambucano, contribuindo para a inclusão produtiva, a segurança jurídica dos ocupantes e a consolidação de políticas públicas voltadas ao meio rural.

Palavras-chave: Área de Sequeiro. Autorização de Ocupação. Agricultura Familiar. Política Pública.

1 INTRODUÇÃO

Os projetos públicos de irrigação desempenham papel estratégico no desenvolvimento regional do semiárido brasileiro (Castro et al., 2013), especialmente no Vale do São Francisco, onde a irrigação tem possibilitado a dinamização econômica, a geração de emprego e renda e a fixação das populações no meio rural. Nesse contexto, a atuação da Companhia de Desenvolvimento dos Vales do São Francisco e do Parnaíba (Codevasf) tem sido central na formulação e implementação de políticas públicas voltadas ao uso racional dos recursos hídricos e à inclusão social de agricultores familiares (Rigotto et al., 2016).

O Projeto Público de Irrigação (PPI) Pontal foi concebido com o objetivo de ampliar a fronteira agrícola irrigada no município de Petrolina/PE. Entretanto, a implantação do projeto implicou a desapropriação de extensas áreas ocupadas historicamente por famílias rurais, exigindo a adoção de medidas que mitigassem os impactos sociais desse processo. Como resposta, foi criado no âmbito do PPI do Pontal, as Unidades Parcelares não Irrigáveis, que devido suas características quanto a forma de organização produtiva, popularidade como sendo chamadas Áreas de Sequeiro. Que são caracterizadas por serem áreas voltadas ao reassentamento dessas famílias, mas para além disso, para os trabalhadores rurais que laboravam na região desapropriada, os quais foram selecionados para ocuparem áreas não irrigáveis, mas integradas funcionalmente ao empreendimento maior. Detalhe importante é que tanto as famílias quanto os trabalhadores rurais beneficiados com a essas áreas, foram indicados pelos moradores da região e passaram por aferição dos técnicos da Codevasf para poderem, de forma legítima e socialmente inclusiva, fazerem parte do PPI do Pontal.

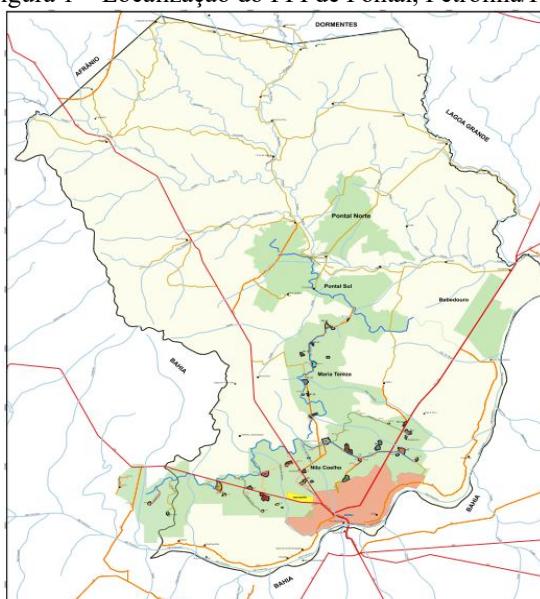
A Área de Sequeiro do Pontal constitui uma experiência inovadora no âmbito da Codevasf, ao buscar integrar atividades agropecuárias de sequeiro às dinâmicas produtivas da área irrigada, com base em princípios de sustentabilidade, agroecologia e fortalecimento da agricultura familiar (Beserra, 2020). Todavia, ao longo de sua trajetória, o projeto enfrentou desafios institucionais, jurídicos e operacionais, especialmente relacionados à precariedade do instrumento de formalização do acesso à terra, identificadas como Autorização de Ocupação (AO).

Diante desse cenário, este artigo tem como objetivo analisar criticamente a experiência do Projeto Pontal, uma área de Sequeiro, abordando sua concepção, organização fundiária, resultados alcançados, situação atual e perspectivas futuras, à luz da legislação vigente e dos princípios que orientam as políticas públicas de irrigação e desenvolvimento rural (Rigotto et al., 2016).

2 METODOLOGIA

O presente estudo caracteriza-se como uma pesquisa de abordagem qualquantitativa, de natureza exploratória, descritiva e analítica, conforme os pressupostos metodológicos de Lakatos (2021), Minayo (2017) e Marconi e Lakatos (2003). A investigação foi desenvolvida de modo a evidenciar a participação e a cooperação entre técnicos da Codevasf, agricultores familiares e trabalhadores rurais envolvidos no processo de implantação das áreas de sequeiro do PPI do Pontal, cuja sua porção Sul, situado nas coordenadas geográficas $8^{\circ}55'39,66''S$ e $40^{\circ}38'13,39''W$ na parte superior e $9^{\circ}07'33,20''S$ e $40^{\circ}25'47,45''W$ na parte inferior, localizado na zona rural do município de Petrolina, Estado de Pernambuco (Figura 1).

Figura 1 – Localização do PPI de Pontal, Petrolina/PE.



Fonte: CODEVASF (2023)

A coleta de dados ocorreu de forma estruturada e contínua, utilizando-se entrevistas semiestruturadas, observação participativa, análise documental, registros em áudio e vídeo, além de pesquisa bibliográfica, em consonância com as etapas metodológicas propostas por Marconi e Lakatos (2003). Seguindo os preceitos da NBR 6022 (ABNT, 2018) e os ensinamentos de Lobato et al. (2024) A pesquisa documental contemplou documentos públicos e dados empíricos produzidos por técnicos da Codevasf, oriundos de vistorias de campo, questionários, entrevistas, relatórios técnicos, pareceres jurídicos, notas técnicas e resoluções internas. Também foram analisados documentos constantes no Processo Administrativo nº 59530.000565/2011-11, acessados pelos beneficiários com fundamento na Lei nº 12.527/2011 - Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011).

Quanto ao método, o estudo adota abordagem indutivo-dedutiva, com predominância do método indutivo, conforme Sampieri, Collado e Lúcio (2013). A partir da análise das especificidades dos procedimentos adotados pela Codevasf em relação às Unidades Parcelares não Irrigáveis do PPI do Pontal, buscou-se a construção de inferências de caráter geral que pretendem servir de referência para futuros projetos públicos.

No que se refere aos objetivos, a pesquisa apresenta caráter exploratório, descritivo e analítico, ao abordar um fenômeno ainda pouco discutido na literatura científica: a destinação de áreas produtivas a famílias e trabalhadores rurais deslocados em decorrência de processos de desapropriação promovidos pelo Estado. A investigação concentrou-se na descrição e análise dos impactos decorrentes da adoção de um projeto diferenciado, considerando suas repercussões sociais, econômicas, institucionais e ambientais, bem como seus efeitos sobre o desenvolvimento socioeconômico e ambiental sustentável da região, mediante meio ambiente equilibrado, à segurança alimentar e a liberdade econômica (Rigotto et al., 2016).

As informações de campo foram coletadas por comissão designada pela 3ª Superintendência Regional da Codevasf, por meio de visitas técnicas programadas às áreas de sequeiro, com registro fotográfico, observação direta das atividades desenvolvidas e entrevistas com beneficiários ou ocupantes, que posteriormente vieram a compor o Processo Administrativo nº 59530.000565/2011-11 (Codevasf, 2011). O referencial legal fundamenta-se, principalmente, na Lei nº 12.787/2013 - Lei da Irrigação (BRASIL, 2013), na Lei nº 11.326/2006 - Lei da Agricultura Familiar (BRASIL, 2006), na Norma de Ocupação dos Projetos Públicos de Irrigação – NOR-501 (Codevasf, 2011), e em pareceres da Procuradoria Jurídica da Codevasf.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E CONCEPÇÃO DO PROJETO PONTAL – ÁREA DE SEQUEIRO

O Programa Pontal Sequeiro, que resultou na concepção das Unidades Parcelares não Irrigáveis, usualmente conhecidas como Área de Sequeiro, foi criado em 2009 com o propósito de reduzir os impactos sociais negativos decorrentes das desapropriações realizadas para implantação do Projeto Pontal Irrigado,

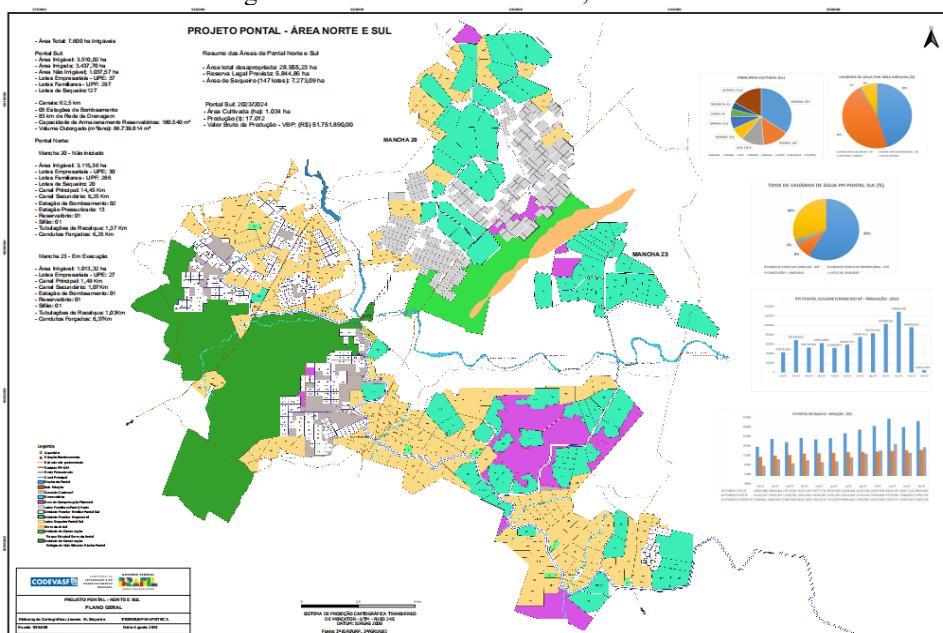
fase anterior a implantação do PPI do Pontal, bem como de promover a utilização racional das áreas que não apresentavam aptidão para irrigação.

Segundo dados da Codevasf, o PPI do Pontal é um empreendimento voltado ao aproveitamento de manchas de solos aptos à agricultura irrigada, localizadas no município de Petrolina, no extremo sudoeste do Estado de Pernambuco. Tendo como fonte hídrica o Rio São Francisco, o projeto abrange duas grandes áreas contíguas, denominadas, respectivamente, Norte e Sul, separadas fisicamente pelo riacho Pontal, afluente do rio São Francisco pela margem esquerda.

Dados apresentados pela companhia indicam que o PPI do Pontal ocupa uma área total de 33.526 hectares, dos quais 6.571 são destinados à área de reserva legal. Como resultado dos estudos de pedologia realizados pela Codevasf, apenas 7.717 hectares foram considerados irrigáveis, em função de drenabilidade e salinidade. Para viabilizar a implantação do PPI, o empreendimento foi dividido em duas etapas, a saber: Pontal Sul e Pontal Norte.

A parte sul do PPI do Pontal comprehende uma área de 18.952,14 hectares, a qual está dividida em área irrigável, área de sequeiro, área para capineiras coletivas, área de reserva legal e a área com a infraestrutura de uso comum. A área irrigável ocupa uma extensão de aproximadamente 3.510 hectares e é composta por 297 lotes familiares (UPF), com área unitária média de 6 hectares, e 37 lotes empresariais (UPE), com áreas que variam de 21 a 74 hectares/lote (Figura 2).

Figura 2 – Áreas do PPI de Pontal, Petrolina/PE.



Fonte: CODEVASF (2024)

Da área total do PPI Pontal não destinada à irrigação foram destinados 7.000 ha para o projeto de sequeiro. Esta área foi dividida em 140 lotes com área média de 50 ha (6.935 ha) e mais 06 unidades de

pulmões verdes (72 ha) para distribuição aos produtores beneficiários. Atualmente o projeto conta com 139 famílias de produtores, selecionadas conforme os critérios previamente estabelecidos. Das 139 famílias 89 (64,02%) receberam também parcelas individuais de 0,5 a 1,0 ha nos pulmões verdes. Dos 06 pulmões verdes já existem 05 (83,33%) operando normalmente. Os principais critérios de seleção dos beneficiários foram os seguintes: a) Ser residente na área do Pontal e ter sido afetado pelo processo de desapropriação (proprietário ou morador); b) Ter permanecido residindo na área do Pontal dedicando-se a atividades rurais como produtor ou como assalariado rural; c) Ter confirmado o interesse em participar do programa de sequeiro no cadastramento feito pela Projetecc em 2010; d) Não ser proprietário de terra com área igual ou superior a 60 hectares. Não ser funcionário ou empregado público; e) Não ser detentor de lote em perímetro irrigado público ou privado e, f) Não ter outra fonte de renda relevante, a partir da análise da Norma de Ocupação da Codevasf.

Com isso, a Área de Sequeiro insere-se no contexto histórico de implantação de projetos públicos de irrigação no Vale do São Francisco, cuja forma de execução, em experiências passadas, produziu impactos significativos sobre a população local, sobretudo em cenários marcados por processos de desestruturação econômica e social.

Dessa forma, a concepção do projeto considerou, como referência, episódios anteriores de desapropriação e deslocamento populacional, a exemplo dos projetos de irrigação decorrentes da construção da Barragem de Itaparica e das manifestações das famílias atingidas, bem como da implantação do PPI de Bebedouro, marcada por processos de desapropriação e pela perda de credibilidade nas políticas federais de desenvolvimento.

A proposta consistiu no reordenamento fundiário dessas áreas e na oferta de infraestrutura básica, como abastecimento de água, energia elétrica, estradas vicinais e capineiras coletivas irrigadas, denominadas “pulmões verdes” para a produção de forragem com vista a alimentação dos rebanhos de caprinos, ovinos e bovinos.

Destaca-se que a destinação de aproximadamente 7.000 hectares para o assentamento de 139 famílias, historicamente residentes ou vinculadas às áreas desapropriadas, constituiu uma iniciativa estratégica de mitigação de impactos sociais, ao evitar o deslocamento compulsório dessas populações e preservar seus vínculos territoriais, sociais e culturais. Essa abordagem foi desenvolvida em consonância com recomendações de organismos internacionais, notadamente o Banco Mundial, por meio da International Finance Corporation (IFC), no que se refere à adoção de salvaguardas sociais em empreendimentos de grande escala (Banco Mundial, 2005).

A concepção da Área de Sequeiro insere-se no contexto histórico da implantação dos projetos públicos de irrigação no Vale do São Francisco, cuja execução, em experiências anteriores, gerou impactos sociais significativos, sobretudo em territórios marcados por processos de desestruturação econômica e

social. Episódios emblemáticos, como os deslocamentos populacionais decorrentes da construção das Barragens de Sobradinho e Itaparica, bem como os conflitos associados à implantação do PPI de Bebedouro, influenciaram diretamente o desenho institucional do Programa Pontal Sequeiro, orientando-o para uma lógica de maior responsabilidade social e territorial.

Nesse sentido, a proposta fundamentou-se no reordenamento fundiário das áreas não irrigáveis, associado à oferta de infraestrutura básica, incluindo sistemas de abastecimento de água, energia elétrica, estradas vicinais e capineiras coletivas irrigadas. O projeto, ao ocupar cerca de 7 mil hectares, viabilizou o reassentamento das famílias diretamente afetadas pelo processo de desapropriação, constituindo-se como alternativa à lógica tradicional de deslocamento e reassentamento exógeno, historicamente observada em projetos de irrigação no semiárido brasileiro.

As AO's foram formalizadas em dezembro de 2012, com prazo inicial de validade de cinco anos, configurando-se como instrumento jurídico de caráter precário, porém considerado o mais adequado diante das especificidades do reassentamento e das limitações institucionais à época. Contudo, passados 13 anos desde sua formalização, a renovação ou revisão desses instrumentos apenas recentemente passou a ser objeto de análise, situação que tem ampliado o quadro de insegurança jurídica vivenciado pelos agricultores ocupantes das Unidades Parcelares não Irrigáveis, com potenciais repercussões sociais, produtivas e territoriais.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A experiência institucional da Codevasf na implantação dos PPI's esteve, historicamente, orientada para o aproveitamento prioritário das manchas de solo consideradas aptas à irrigação. Sobre a forma adotada pela Codevasf para constituição dos PPI's, Castro et al. (2013), descreve que:

Perímetros Públicos de Irrigação (PPI's) são áreas que o poder público desapropria, indenizando os proprietários, e nas quais desenvolve estudos de dimensionamento e viabilidade para montar os canais de irrigação. Em praticamente todos os projetos, a área é dividida em lotes nos quais são disponibilizados a água, através dos canais de irrigação, um ponto de eletricidade e a oportunidade de escoamento por meio de acesso às estradas. Um agricultor que recebe um lote passa a ter as condições básicas de produção rural, sendo responsável pelo desenvolvimento das atividades agrícolas dentro de seu lote, tal como a montagem de um sistema de irrigação" (CASTRO et al., 2013, p. 269).

Como pode ser observado as decisões técnicas e administrativas adotadas pela empresa pública concentram-se, quando da elaboração dos projetos para implantação dos PPI's, na base antropológica de maximização da produção agrícola irrigada, mediante o dimensionamento de sistemas hidráulicos e de irrigação voltados exclusivamente a esse fim. Tal orientação pode ser observada nos Projetos Públicos de Irrigação de Bebedouro, Senador Nilo Coelho e Maria Tereza em Petrolina/PE, bem como nos projetos de Mandacaru e, posteriormente, Manicoba, Curaçá, Tourão e Salitre em Juazeiro/BA.

De acordo com os normativos vigentes à época da implantação desses empreendimentos, as áreas de sequeiro inseridas nos perímetros irrigados eram consideradas espaços de uso restrito, sendo vedadas iniciativas destinadas ao seu aproveitamento produtivo. Mesmo quando localizadas em áreas contíguas às unidades irrigáveis, quaisquer manifestações de interesse eram sistematicamente rejeitadas.

Essa lógica estava ancorada em uma concepção tecnocrática de planejamento territorial, fortemente influenciada pelo paradigma da modernização agrícola, que privilegiava a eficiência produtiva e o controle dos fatores de produção, em detrimento das dinâmicas sociais e econômicas preexistentes no território (Cavalcanti et al., 2014; Cazella; Bonnal; Maluf, 2009).

A premissa central que sustentava essa restrição baseava-se na hipótese de que a eventual irrigação futura das áreas de sequeiro poderia comprometer a disponibilidade hídrica, originalmente dimensionada para uma área irrigável previamente definida. Contudo, esse entendimento passou a ser progressivamente revisto a partir dos avanços tecnológicos nos sistemas de irrigação, que possibilitaram maior eficiência no uso da água e a redução significativa dos volumes necessários para a produção agrícola. Esse processo de revisão técnica abriu espaço para a reinterpretação do potencial produtivo das áreas de sequeiro, em consonância com abordagens mais integradas de desenvolvimento rural.

No que se refere à aquisição das terras destinadas à implantação dos projetos, observa-se que, em diversos casos, houve a interrupção de sistemas produtivos locais historicamente consolidados, notadamente aqueles associados à criação extensiva de caprinos e ovinos. Essas atividades desempenhavam papel central na economia e na reprodução social das famílias rurais do semiárido. Tal ruptura evidencia os limites de políticas públicas concebidas de forma verticalizada, com baixa incorporação dos saberes locais e das estratégias tradicionais de convivência com o semiárido, conforme apontado por Caporal et al. (2009), Caporal e Costabeber (2004).

À luz da abordagem das capacidades e desenvolvimento inclusivo e sustentável, proposta por Amartya Sen (2010), tais processos podem ser interpretados como restritivos à ampliação das liberdades substantivas dos sujeitos sociais envolvidos, na medida em que reduziram as possibilidades de escolha e de continuidade de modos de vida historicamente construídos. Nesse sentido, o desenvolvimento não pode ser compreendido apenas como incremento da produção ou da renda, mas como a ampliação das capacidades individuais e coletivas de decidir sobre o uso do território e dos recursos disponíveis.

Especificamente no PPI do Pontal, a mudança de paradigma resultou na decisão de destinar aproximadamente 7.000 hectares, não incorporados às Unidades Parcelares Irrigáveis, à constituição inicial de 140 Unidades Parcelares de Sequeiro, fato que representa uma inflexão relevante na lógica tradicional dos projetos de irrigação. Ao priorizar o assentamento de famílias oriundas da área abrangida pelo decreto de desapropriação, respeitando critérios previamente definidos, essa iniciativa sinaliza uma aproximação com concepções de desenvolvimento territorial que reconhecem a diversidade produtiva e social do espaço

rural (Cazella; Bonnal; Maluf, 2009; Zimmermann, 2014). Tal estratégia dialoga, ainda que de forma incipiente, com perspectivas defendidas por Cavalcanti (2011), ao considerar o território não apenas como suporte físico da produção, mas como espaço de vida, de relações sociais e de construção de identidades.

3.1 AÇÕES EXTENSIONISTAS

Os resultados demonstram que o Pontal Sequeiro deve ser compreendido como uma ação eminentemente extensionista, estruturada a partir de processos sistemáticos de capacitação e acompanhamento técnico de aproximadamente 350 famílias afetadas pelo processo de desapropriação e residentes no entorno do Projeto Pontal. As estratégias adotadas foram orientadas por um modelo de exploração fundamentado em bases agroecológicas, com ênfase em sistemas produtivos diversificados, visando à redução dos riscos climáticos e econômicos associados aos cultivos e criações, bem como à promoção de mudanças incrementais nos padrões de adoção tecnológica, priorizando tecnologias de processo em detrimento das tecnologias de produto.

Entre as principais ações conduzidas pela equipe de assistência técnica destacaram-se a capacitação tecnológica e gerencial de agricultores e agricultoras, a avaliação e o aperfeiçoamento das formas de organização social e profissional dos produtores, além da realização de diagnósticos participativos das unidades produtivas, que subsidiaram a formulação, o monitoramento e a avaliação de planos de melhoria.

Outras iniciativas relevantes envolveram a implantação de unidades coletivas de produção e beneficiamento, o desenvolvimento de modelos de integração com empresas-âncora e outros parceiros estratégicos, a implementação de programas alternativos de produção e geração de renda com abordagem de gênero, bem como a consolidação de um programa de educação contextualizada voltado para os jovens, em articulação com as escolas locais.

Os serviços de treinamento e capacitação dos agricultores do Pontal Sequeiro tiveram início em 2009. Contudo, com a interrupção do contrato de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER), em 2015, decorrente de restrições orçamentárias do Governo Federal, o modelo proposto não pôde ser plenamente concluído nem validado. Tal descontinuidade ocorreu em um contexto marcado por múltiplas fragilidades estruturais, como a morosidade na formalização do acesso à terra e ao crédito, atrasos na implantação de infraestrutura básica (energia elétrica e pontos de água), além de entraves relacionados ao licenciamento ambiental.

Cabe destacar que o serviço de ATER apresentava um custo anual aproximado de R\$ 1,7 milhão e que os resultados mais consistentes somente puderam ser mensurados a partir do final de 2012, quando os agricultores e agricultoras passaram a dispor dos documentos de posse da terra.

Ainda assim, alguns resultados relevantes puderam ser observados, como pode-se destacar, que os produtores e produtoras organizados em grupos de interesse, passaram a produzir e comercializar caprinos

e ovinos com melhor padrão zootécnico, reduzindo a idade de abate para cerca de oito meses, em comparação aos 18 a 24 meses tradicionalmente observados. Bem como, também a produção de queijo de coalho a partir do leite de cabra, realizada em uma queijaria coletiva instalada em prédio adaptado, mas dotada de padrões de higiene compatíveis com a obtenção de licença junto à agência estadual de inspeção sanitária.

Merece destaque especial o grupo de interesse voltado ao extrativismo do umbu, que passou a comercializar o fruto tanto in natura quanto na forma de produtos processados em uma pequena agroindústria adaptada, incluindo doces, geleias, polpas e mousses. Composto majoritariamente por mulheres, esse grupo obteve, em 2014, uma renda per capita aproximada de R\$ 2.000,00 em menos de 80 dias de trabalho, valor superior ao recebido em um ano de participação no Programa Bolsa Família. As atividades agroindustriais e extrativistas contribuíram para elevar a participação dessas fontes na composição geral da renda das unidades produtivas.

Com vistas à ampliação dos resultados econômicos dessas iniciativas, foi fortalecido o nível de organização social dos produtores, culminando na criação da Cooperativa de Desenvolvimento Agropecuário e Extrativista do Pontal (Coopontal), composta por 40 cooperados. A cooperativa passou a atuar tanto na comercialização dos produtos do Pontal em mercados institucionais públicos e privados (minimercados, feiras, panificadoras e eventos) quanto na prestação de serviços de mecanização agrícola.

A criação da Coopontal representou um avanço organizativo relevante, ampliando o acesso aos mercados institucionais e privados. Estudos indicam que a renda média mensal dos produtores praticamente dobrou entre 2012 e 2014, mesmo diante de severas restrições climáticas.

Perspectivas ainda mais promissoras estavam associadas à efetivação dos planos de melhoria das unidades agroindustriais, previamente pactuados com programas públicos de apoio, como o Prorural-PE, o APL do Ministério da Integração e o Senai/Sebrae, contemplando obras civis e a aquisição de equipamentos complementares para a queijaria e para uma nova unidade de beneficiamento do umbu.

Essas ações contribuíram para um incremento gradual da renda dos produtores. A margem bruta média por produtor evoluiu de um patamar equivalente a 0,88 salários mínimos mensais em 2012 para 1,80 salários mínimos mensais em 2014. A caprinovinocultura de corte manteve-se como a principal atividade geradora de renda na área do entorno do Pontal, com um valor estimado de R\$ 2,9 milhões, correspondendo a aproximadamente 73% da receita total agropecuária e extrativista em 2014.

Dessa forma, o desempenho do Pontal Sequeiro pode ser considerado altamente satisfatório, sobretudo quando consideradas as limitações inerentes a um programa de assistência técnica direcionado a agricultores familiares em fase inicial de exploração de suas parcelas, localizadas em áreas de solos de baixa aptidão agrícola, com acesso ainda restrito ao crédito do Pronaf e enfrentando, simultaneamente, a maior estiagem registrada no semiárido brasileiro nos últimos 40 anos. As perspectivas futuras mostravam-se

positivas, alicerçadas também em avanços de natureza não financeira que vinham sendo progressivamente observados.

A importância da ATER poder ser constatada com os dados de produção apresentados no período entre 2009 e 2015, momento em que houve acompanhamento técnico sistemático, o Projeto Pontal – Área de Sequeiro apresentou resultados expressivos. Destacam-se o fortalecimento da caprinovinocultura, a implantação de agroindústrias coletivas, como a queijaria de leite de cabra, e o desenvolvimento do extrativismo do umbu, com protagonismo feminino e geração significativa de renda.

3.2 SITUAÇÃO ATUAL E INCONFORMIDADES IDENTIFICADAS

Nota-se que com o término da vigência das AO's em 2017, e a posterior aprovação de minuta para renovação por meio da Resolução nº 889/2019 da Diretoria Executiva da Codevasf, tornou-se necessária a realização de novo levantamento para apuração de irregularidades. Das 139 unidades parceladas, constatou-se que 80 estavam em conformidade com a AO, enquanto 56 apresentavam irregularidades ou situação pendente de verificação.

As principais infrações identificadas incluíram alienação irregular dos lotes, implantação de fruteiras em áreas de sequeiro, captações irregulares de água e não exploração direta da área pelo beneficiário. Para tais casos, a Comissão recomendou a adoção de medidas administrativas previstas na Lei nº 12.787/2013, sempre precedidas de notificação e oportunidade de regularização, priorizando a adoção de soluções que permitam o desenvolvimento sustentável (Sen, 2010) e o convívio com os problemas gerados pela seca, propiciando meios de promover o desenvolvimento não apenas do agronegócio, mas também dos pequenos agricultores, mitigando a desigualdade e “o domínio da estrutura fundiária das empresas nacionais e multinacionais” (Rigotto et al., 2016).

3.3 REFLEXÕES SOBRE A SITUAÇÃO ATUAL DO PPI

Apesar das irregularidades constatadas, estas não comprometem a continuidade do Projeto Pontal, uma Área de Sequeiro. Ao contrário, evidenciam a necessidade de fortalecimento da governança institucional, da retomada da assistência técnica e da atualização dos instrumentos jurídicos de ocupação. A experiência demonstra que a ausência de acompanhamento continuado contribuiu para o surgimento de distorções, sem, contudo, invalidar os objetivos originais do projeto.

A singularidade das AO's no contexto de um PPI impõe a observância do regime jurídico específico da Lei da Irrigação, Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013, que dispõe sobre a Política Nacional de Irrigação (BRASIL, 2013), especialmente no que se refere aos procedimentos de desocupação, que devem priorizar a regularização e não a simples retomada da área.

Com isso, reforça que o Projeto Pontal, promover a inclusão produtiva e social de agricultores familiares em um contexto marcado por limitações climáticas e históricas de acesso à terra. Nesse sentido, os procedimentos de desocupação associados ao projeto devem priorizar a regularização fundiária e produtiva, e não a simples retomada das áreas, reconhecendo a função social exercida pelas famílias que nelas produzem e residem. A adoção de mecanismos de regularização, aliados à assistência técnica e à organização produtiva, contribui para a estabilidade socioeconômica das comunidades rurais, fortalece atividades adaptadas ao semiárido, como a pecuária de pequenos ruminantes, a produção de forragem, o extrativismo de espécies nativas e a redução de conflitos fundiários. Dessa forma, a ênfase na regularização, em vez da desocupação meramente coercitiva, consolida o projeto como instrumento de desenvolvimento sustentável, inclusão social e permanência digna do agricultor no território.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das Áreas de Sequeiro do PPI do Pontal evidencia que essa experiência se constituiu como uma política pública inovadora, socialmente relevante e territorialmente situada, ao articular mitigação de impactos sociais decorrentes do processo de desapropriação, promoção do desenvolvimento econômico local (Beserra, 2020) e adoção de práticas ambientalmente sustentáveis no semiárido pernambucano.

Conforme problematizado na introdução, aqui buscou-se compreender em que medida as Áreas de Sequeiro poderiam se configurar como uma estratégia alternativa e complementar aos modelos convencionais de projetos públicos de irrigação, historicamente centrados na agricultura irrigada e pouco sensíveis às especificidades sociais e ambientais dos territórios.

Os resultados apresentados ao longo do texto confirmam a hipótese inicialmente formulada de que a combinação entre assistência técnica e extensão rural (ATER), organização social e adoção de princípios agroecológicos constitui um vetor estratégico de desenvolvimento territorial sustentável. A abordagem metodológica adotada, de caráter qualquantitativo e analítico, apoiada em dados institucionais, registros técnicos e na experiência extensionista acumulada, permitiu evidenciar que os avanços observados nas Áreas de Sequeiro não se restringiram ao incremento de renda, mas envolveram processos mais amplos de fortalecimento das capacidades produtivas, organizativas e decisórias das famílias agricultoras.

O fortalecimento da caprinovinocultura de corte, da caprinocultura leiteira, do extrativismo do umbu, da agroindustrialização codeartesanal e da fruticultura de baixa demanda hídrica demonstrou a viabilidade de sistemas produtivos diversificados e resilientes, alinhados às condições edafoclimáticas do semiárido. Tais resultados dialogam diretamente com o referencial teórico apresentado na introdução, ao reforçar a compreensão do desenvolvimento rural como um processo multidimensional, que envolve inclusão social, ampliação de capacidades, autonomia produtiva e sustentabilidade ambiental.

Adicionalmente, os achados do estudo corroboram a centralidade da ATER como política pública estruturante, especialmente quando orientada por metodologias participativas e por uma perspectiva agroecológica. A criação e consolidação de formas coletivas de organização, como a Coopontal, bem como o protagonismo assumido por mulheres e jovens em atividades produtivas e agroindustriais, evidenciam que os impactos do Pontal Sequeiro extrapolaram a dimensão econômica, alcançando esferas sociais, institucionais e simbólicas do desenvolvimento territorial.

Todavia, conforme também destacado desde o início do artigo, a interrupção do contrato de ATER e as fragilidades institucionais associadas à regularização fundiária, ao acesso ao crédito, à infraestrutura básica e aos licenciamentos ambientais comprometeram a plena consolidação e validação do modelo. Esse cenário reforça a necessidade de políticas públicas dotadas de continuidade, coordenação interinstitucional e compromissos de longo prazo, sob pena de fragilizar iniciativas com elevado potencial transformador.

Mesmo diante dessas limitações e um contexto marcado pela mais severa estiagem registrada no semiárido brasileiro nas últimas décadas, os indicadores socioeconômicos alcançados permitem classificar o desempenho do Pontal Sequeiro como altamente satisfatório. A elevação da renda média das famílias, a melhoria da qualidade dos produtos, a inserção em mercados institucionais e privados e o fortalecimento da base produtiva local confirmam a consistência empírica dos argumentos apresentados no resumo e desenvolvidos ao longo do texto.

Dessa forma, conclui-se que a continuidade e o aperfeiçoamento das Áreas de Sequeiro do PPI do Pontal são não apenas viáveis, mas estratégicos, desde que acompanhados da correção das fragilidades institucionais, do aprimoramento dos instrumentos jurídicos, da explicitação das responsabilidades da Codevasf nas AO's, da retomada sistemática da ATER e do fortalecimento do diálogo institucional com os beneficiários. A experiência analisada reafirma que projetos públicos de irrigação que podem e devem incorporar modelos produtivos não irrigados, agroecológicos e socialmente inclusivos, oferecendo subsídios concretos para a formulação de políticas públicas de desenvolvimento territorial no semiárido brasileiro.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 6022: Informação e documentação – Artigo em publicação periódica científica. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

BANCO MUNDIAL. Parceria público-privada e perímetros públicos de irrigação: documento conceptual inicial. Brasília: Codevasf, 2005. Disponível em: http://sophia.codevasf.gov.br/index.asp?codigo_sophia=33375. Acesso em: 27 abr. 2024.

BESERRA, E. A. Mudanças nas condições socioeconômicas do Projeto Público de Irrigação de Bebedouro após 50 anos de sua implantação: análise do discurso dos atores envolvidos. 2020. Dissertação (Mestrado Profissional em Extensão Rural) – Universidade Federal do Vale do São Francisco, Campus Espaço Plural, Juazeiro, BA, 2020.

BRASIL. Lei nº 11.326, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a Política Nacional da Agricultura Familiar. Diário Oficial da União: Brasília, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11326.htm. Acesso em: 21. set. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.787, de 11 de janeiro de 2013. Dispõe sobre a Política Nacional de Irrigação. Diário Oficial da União: Brasília, 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12787.htm. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Dispõe sobre o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Diário Oficial da União: Brasília, 2011. Disponivel em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 20 set. 2025.

CASTRO, Luciano Thomé. et al. Modelos organizacionais para parcerias público-privadas na irrigação pública no Brasil. Revista de Administração, São Paulo, v. 48, n. 2, abr./mai./jun., p. 268-280. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rausp/a/xJjgzkzRth7Y9htsDJmH3rd/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 out. 2025.

CAPORAL, Francisco Roberto (Org.) et al.. Agroecologia: uma ciência do campo da complexidade. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2009. 111 p.

CAPORAL, Francisco Roberto; COSTABEBER, José Antônio. Agroecologia e desenvolvimento rural sustentável: perspectivas para uma nova extensão rural. Porto Alegre: UFRGS, 2004.

CAVALCANTI, Josefa Salete Barbosa et al. Participação, Território e Cidadania: um olhar sobre a política de desenvolvimento territorial no Brasil. Recife: Editora Universitária da UFPE, 2014. DOI: 10.1590/S0103-40141997000100005. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/TFfJ9rnn5cDpqgFpryxWtnN/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 17 nov. 2025.

CAZELLA, Ademir Antonio; BONNAL, Philippe; MALUF, Renato S. Agricultura familiar: multifuncionalidade e desenvolvimento territorial no Brasil. Mauad X Ed., 2009. 301 p. ISBN 978-85-7478-292-8. Disponível em: <https://wp.ufpel.edu.br/consagro/files/2011/08/CAZELLA-BONNAL-MALUF-Agricultura-Familiar-Multifuncionalidade.pdf>. Acesso em: 18 nov. 2025.

CODEVASF. Norma de Ocupação dos Projetos Públicos de Irrigação – NOR-501. Brasília: Codevasf, 2011. Disponível em: <https://www.codevasf.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/legislacao/normas-rotinas-procedimentos/normas/tecnicas/501-norma-de-ocupacao-dos-projetos-publicos-de-irrigacao.pdf/view>. Acesso em: 18 nov. 2025.

CODEVASF. Resolução nº 889, de 18 de dezembro de 2019. Diretoria Executiva. Brasília: Codevasf, 2019.

CODEVASF. Processo Administrativo nº 59530.000565/2011-11. Petrolina: Codevasf, 2011.

LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de Metodologia Científica. Rio de Janeiro: Atlas, 2021. Ebook. ISBN 9788597026580. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597026580>.

LOBATO, Daniela et al. Artigos científicos: redação, elementos e normalização de acordo com a NBR 6022 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Revista ACB: Biblioteconomia em Santa Catarina, v. 29, n. 1, p. 1-24, 2024. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=10212091>. Acesso em: 21 set. 2025.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Fundamentos de metodologia científica. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Cientificidade, generalização e divulgação de estudos qualitativos. Ciência & Saúde Coletiva. Rio de Janeiro, v. 22, n. 1, p. 16. 17, 2017.

RIGOTTO, R. M. et al. Perímetros irrigados e direitos violados no Ceará e Rio Grande do Norte: “Por que a água chega e a gente tem que sair?”. Revista Pegada, v. 17, n. 2, dez. p. 122-144. 2016.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. D. P. B. Metodologia de pesquisa. 5. ed. Porto Alegre: Penso, 2013.

ZIMMERMANN, Silvia Aparecida; GRISA, Catia; TECCHIO, Andréia; LEITE, Sérgio Pereira; BONNAL, Philippe; CAZELLA, Ademir Antônio; DELGADO, Nelson Giordano; MALUF, Renato Jamil; MATTEI, Lauro. Desenvolvimento territorial e políticas de enfrentamento da pobreza rural no Brasil . Revista Campo-Território, Uberlândia, v. 9, n. 17 Abr., p. 540–573, 2014. DOI: 10.14393/RCT91723828. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/campoterritorio/article/view/23828>. Acesso em: 28 out. 2025.