

DISCURSO DA CONVIVÊNCIA COM O SEMIÁRIDO: UMA ANÁLISE DO DESMONTE DAS POLÍTICAS IMPLEMENTADAS NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO ENTRE 2016 – 2022

CAMILA CELESTINO FIGUEIREDO¹

IAGO GABRIEL ARAÚJO SANTOS²

ISAUQUE ABREU OLIVEIRA³

GUILHERME LIMA GUIMARÃES⁴

INTRODUÇÃO

O Semiárido brasileiro tem sido historicamente marcado por contradições socioespaciais, que se expressam, entre outros fatores, na escassez de políticas públicas estruturantes e na persistente desigualdade no acesso à água. Ao longo das últimas décadas, emergiu uma nova abordagem territorial e política voltada para a convivência com o Semiárido, impulsionada por redes da sociedade civil como a Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA). Essa perspectiva rompe com a lógica da "indústria da seca" e propõe alternativas sustentáveis baseadas em tecnologias sociais, participação comunitária e valorização do conhecimento local.

Este artigo é um recorte da dissertação e tem como objeto de estudo o processo de desmonte das políticas públicas de convivência com o Semiárido a partir do ciclo político iniciado em 2016, com ênfase nos mecanismos institucionais e orçamentários que fragilizaram essas ações e no papel do Estado enquanto agente ativo desse processo. A escolha desse tema se justifica pela urgência em compreender os impactos sociais, ambientais e territoriais desse desmonte, especialmente em um contexto de crescente vulnerabilidade das populações do campo.

O objetivo principal é analisar criticamente o papel do Estado brasileiro no desmonte das políticas de convivência com o Semiárido entre 2016 e 2022, com destaque para os cortes orçamentários estratégicos, o esvaziamento institucional e a implementação de uma necropolítica hídrica. Do ponto de vista metodológico, a pesquisa se desenvolveu a partir de uma abordagem qualitativa e crítica, com base em revisão bibliográfica, análise documental de

¹ Mestranda pelo Programa de Pós- Graduação em Geografia -UESB, graduada em Licenciatura em Geografia pela UNEB – cahcelestino18@hotmail.com

² Mestrando pelo Programa de Pós- Graduação em Geografia -UESB, graduado em Licenciatura em Geografia pela UNEB – iagogabrielgeo@gmail.com

³ Mestrando pelo Programa de Pós- Graduação em Geografia -UESB, graduado em Letra pela Universidade Metropolitana de Santos, graduado em Geografia pela UESB – isaqueao@gmail.com

⁴ Mestrando pelo Programa de Pós- Graduação em Geografia -UESB, graduado em Licenciatura em Geografia pela UNEB – guilhermelg1995@hotmail.com

dados oficiais e institucionais e na sistematização de depoimentos de representantes da ASA e de movimentos sociais atuantes no Semiárido.

Os resultados da pesquisa indicam que o Estado brasileiro, a partir de 2016, deixou de ser um garantidor de direitos sociais para atuar como agente central no processo de desmonte institucional das políticas de convivência com o Semiárido. Essa inflexão se deu por meio de estratégias como a descontinuidade de programas como o Programa Cisternas (P1+1), o esvaziamento de espaços participativos e a priorização de projetos hídricos de grande porte e baixa efetividade social. O corte de mais de 94% no orçamento do Programa Cisternas, por exemplo, resultou na negação do direito humano à água para milhares de famílias, revelando uma face cruel e seletiva da gestão pública que pode ser compreendida sob a ótica da necropolítica.

METODOLOGIA

Embora seja uma pesquisa qualitativa, buscou-se manter coerência quantitativa no que tange à amostragem, reconhecendo a dimensão material que possibilitou as conjecturas e leituras propostas neste estudo. O procedimento metodológico consistiu em levantamento bibliográfico, considerando que este artigo constitui parte teórica da pesquisa de mestrado. Fundamentado no materialismo histórico e dialético, o estudo valeu-se da análise crítica de obras da geografia crítica e política, bem como de documentos institucionais, dados orçamentários e entrevistas com representantes de organizações sociais do Semiárido disponibilizados nos sites da ASA.

O ESTADO COMO AGENTE DE DESMONTE DAS POLÍTICAS DE CONVIVÊNCIA: Mecanismos de Controle e Fragilização das Políticas Públicas

O processo de desmonte das políticas públicas de convivência com o Semiárido no Brasil, intensificado a partir de 2016, refletiu um reposicionamento político-institucional do Estado, com a adoção de uma agenda orientada por princípios neoliberais, austeridade fiscal e captura institucional por interesses do agronegócio (Campos, 2023; Sauer, Leite & Tubino, 2020). Este desmonte se traduziu em cortes orçamentários drásticos, desestruturação dos programas sociais, paralisação da reforma agrária e enfraquecimento dos espaços de participação social.

A tabela apresentada a seguir ilustra a comparação entre as políticas de convivência com o Semiárido antes e depois de 2016, destacando as diferenças nas ações implementadas nos governos anteriores e durante o governo Temer. Ela ajuda a visualizar os impactos da redução de orçamentos e da paralisação de obras essenciais, como o Programa Cisternas, afetando diretamente a segurança hídrica e a qualidade de vida das populações sertanejas.

Tabela 1: Comparação de Políticas de Convivência com o Semiárido (Antes e Depois de 2016)

Política	Período de Implementação	Ações Antes de 2016	Ações Após 2016	Impactos Sociais e Ambientais
Programa Cisternas	2003-2015	Construção de cisternas, democratização do acesso à água	Redução de orçamentos, paralisação de obras	Crescimento da segurança hídrica, redução da pobreza
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	2003-2015	Fortalecimento da agricultura familiar	Redução do orçamento e descontinuidade	Melhoria na segurança alimentar e no mercado interno
Reforma Agrária	1990 até hoje	Maior apoio à agricultura familiar, titulação de terras	Retrocesso nas políticas de distribuição de terras e apoio	Maior concentração fundiária, menor acesso à terra para famílias rurais

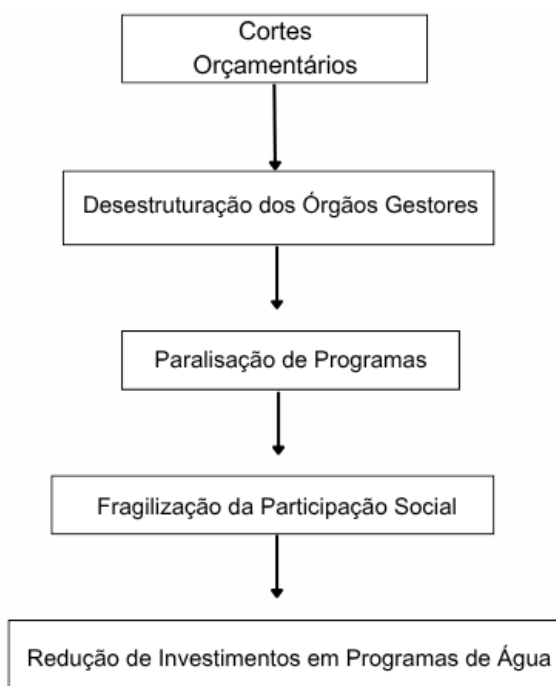
Fonte: Elaborado pela autora com inspiração em NASCIMENTO et al.(2023) e CAMPOS 2023

A partir de 2016, os cortes orçamentários e a paralisação de programas essenciais, como o Programa Cisternas e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), resultaram em um retrocesso significativo na segurança hídrica e na melhoria da qualidade de vida das populações rurais. Além disso, o enfraquecimento da Reforma Agrária e a maior concentração fundiária, observadas no período pós-2016, ampliaram a desigualdade social e a exclusão das famílias sertanejas dos processos de titulação de terras e acesso a recursos. Este cenário ilustra como o desmonte das políticas públicas de convivência impactou diretamente as condições de vida no Semiárido, refletindo um processo de desresponsabilização do Estado e de fortalecimento das práticas neoliberais e interesses do agronegócio.

No contexto da análise do desmonte das políticas de convivência com o Semiárido, podemos observar a profundidade do processo, que envolveu desde cortes orçamentários até a

fragilização de órgãos gestores e a paralisação de programas essenciais. O fluxograma a seguir ilustra essas etapas, ajudando a visualizar de forma clara e concisa as interações entre os diversos mecanismos responsáveis por enfraquecer as políticas públicas de convivência com o Semiárido, afetando diretamente as condições de vida das populações rurais.

Figura 1: Fluxograma Desmonte das políticas públicas de convivência



Fonte: Elaborado pelo autor (2025)

A partir do fluxograma apresentado, é possível perceber como o desmonte das políticas públicas se deu de forma estruturada e escalonada, com cortes orçamentários afetando os programas mais essenciais, como o Programa Cisternas, e resultando na desestruturação de órgãos responsáveis pela execução dessas políticas. Essa visualização ajuda a compreender o processo sequencial que levou à paralisação de programas e à redução do impacto das ações governamentais, agravando a situação das famílias sertanejas e ampliando as desigualdades sociais e ambientais no Semiárido.

O processo de desmonte das políticas públicas de convivência com o Semiárido no Brasil, iniciado a partir de 2016, provocou uma significativa mudança na execução e no alcance das políticas hídricas e sociais. A redução de orçamentos e a interrupção das obras relacionadas à construção de cisternas ilustram esse retrocesso, prejudicando diretamente as populações mais vulneráveis da região. A seguir, apresentamos a evolução do número de cisternas implementadas ao longo do programa, refletindo as flutuações nas execuções de acordo com as

mudanças políticas e orçamentárias dos últimos anos. A figura abaixo mostra claramente a queda nas construções de cisternas, especialmente após 2016, quando os cortes orçamentários atingiram de forma mais severa o Programa Cisternas.

Figura 2: Número de cisternas implementadas ao longo da história do programa

NÚMERO DE CISTERNAS IMPLEMENTADAS AO LONGO DA HISTÓRIA DO PROGRAMA



Fonte: Ministério da Cidadania do Governo Federal

O número de cisternas implementadas ao longo dos anos, torna-se evidente o impacto direto da redução de recursos sobre o Programa Cisternas. A queda drástica no número de cisternas construídas, especialmente após 2016, está diretamente relacionada aos cortes orçamentários, que enfraqueceram o programa e limitaram o acesso à água no Semiárido.

Essa diminuição na execução não só prejudicou a segurança hídrica das famílias sertanejas, mas também ilustra a descontinuidade de um programa que, anteriormente, havia garantido avanços significativos na luta contra a escassez de água, comprometendo assim a qualidade de vida e a sustentabilidade da região.

Segundo levantamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2020), entre 2016 e 2019, o orçamento federal para a construção de cisternas caiu de R\$ 252 milhões para apenas R\$ 27 milhões, uma redução de mais de 89%. Esse corte teve impacto direto na continuidade do Programa Cisternas, uma das principais políticas de democratização do acesso à água no Semiárido, prejudicando mais de 350 mil famílias que estavam na fila de espera por uma cisterna de placas (Cavalcante & Sousa, 2022).

Além disso, o relatório da Articulação Semiárido Brasileiro (ASA, 2021) indica que, no mesmo período, mais de 1.200 cisternas deixaram de ser construídas por mês em comparação com a média dos anos anteriores, provocando um recrudescimento da vulnerabilidade hídrica nas comunidades rurais. O impacto foi ainda mais grave em regiões com baixa densidade pluviométrica, como o Sertão Central cearense e o Alto Sertão da Paraíba. O desmonte também afetou as políticas de apoio à produção agroecológica e segurança alimentar. O Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) teve redução de 60% em seu orçamento entre 2015 e 2019, comprometendo o escoamento da produção da agricultura familiar e a oferta de alimentos saudáveis para escolas, hospitais e programas sociais (IBGE, 2021).

O desmonte das políticas públicas voltadas para a convivência com o Semiárido, especialmente no que diz respeito à construção de cisternas, tem agravado ainda mais a vulnerabilidade das comunidades rurais. A redução de investimentos no Programa Cisternas resultou em uma diminuição significativa na quantidade de cisternas construídas, impactando diretamente o acesso à água e exacerbando a escassez em regiões já marcadas pela falta de infraestrutura. Além disso, o retrocesso nas políticas de apoio à agricultura familiar, como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), tem comprometido a segurança alimentar e o escoamento da produção agroecológica, afetando a sustentabilidade das práticas agrícolas locais. Esse contexto evidencia a necessidade de políticas públicas eficazes, voltadas não apenas para o enfrentamento da seca, mas para o fortalecimento da autonomia das populações do Semiárido, conforme sugerem as propostas do movimento sindical, que buscam integrar a reforma agrária e a promoção da segurança hídrica de maneira sistêmica e inclusiva.

PROPOSTAS DO MOVIMENTO SINDICAL Em primeiro lugar, nossa reivindicação é que o trabalhador que não tem terra seja atendido dentro de um programa que vise sua fixação no campo. Que o governo desaproprie as áreas que podem ser usadas com irrigação e que coloque esses trabalhadores em condições de produzir. A seca é um problema que também está diretamente ligado à questão da reforma agrária. Para o trabalhador que já tem terra, defendemos a realização de um programa que, ao invés de tirar o homem de onde ele está produzindo culturas e



criando animais para construir açudes e estradas, garanta a esse homem o direito de continuar na sua agricultura. Quanto aos trabalhadores de periferia das cidades, nossa proposta é realizar mutirões de produção de tijolos e construção de suas casas, respondendo ao débito do governo no campo da moradia. Entendemos que esse programa precisaria da intervenção do Governo Federal, no aspecto político e dos recursos, e a sua coordenação deveria ser feita através do Governo do Estado. Por quê? Porque tendo uma coordenação no Estado, a gente sabe a quem cobrar, a quem denunciar, a quem exigir (Dirigente Sindical Manoel Santos, I Seminário Pernambucano, Seca, Relatório, 1990, apud SIEBER e GOMES, 2020 p. 348)

O desmonte das políticas públicas voltadas para a convivência com o Semiárido, como evidenciado pelos cortes orçamentários drásticos no Programa Cisternas entre 2016 e 2019, comprometeu o acesso a um recurso essencial para a sobrevivência e a produção agrícola: a água. Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2020), a redução de mais de 89% no orçamento destinado à construção de cisternas afetou diretamente as comunidades rurais, intensificando a vulnerabilidade hídrica em regiões já marcadas pela escassez.

Nesse contexto, as propostas do movimento sindical, como a necessidade de desapropriação de áreas para irrigação e a garantia do direito do trabalhador de permanecer na sua atividade agrícola, aparecem como medidas estruturantes para enfrentar os desafios impostos pela seca. Conforme apontam Cavalcante & Sousa (2022), a reforma agrária deve ser repensada para não apenas distribuir terras, mas também garantir a sustentação das práticas produtivas locais.

A crítica de Manoel Santos (1990 apud Sieber & Gomes, 2020) à descontinuidade das políticas assistencialistas e à centralização dos recursos reflete a urgência de um modelo mais inclusivo e participativo, onde as políticas de convivência com o Semiárido integrem a segurança hídrica e o fortalecimento da agricultura familiar como eixos centrais para a autonomia das populações rurais. A implementação desses programas seria uma resposta concreta às limitações do modelo tradicional, que frequentemente prioriza intervenções emergenciais em detrimento de soluções sustentáveis e de longo prazo.

A tabela a seguir mostra os cortes orçamentários significativos em programas essenciais, como o Programa Cisternas e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que afetaram diretamente as comunidades rurais. Com a redução desses recursos, as famílias sertanejas enfrentaram sérias dificuldades no acesso à água e à alimentação, ampliando ainda mais a desigualdade social no Semiárido.

Tabela 2: Cortes Orçamentários e seus Impactos nas Políticas Públicas

Programa	Orçamento Inicial	Orçamento Após Corte	Impacto nas Comunidades
Programa Cisternas	R\$ 252 milhões	R\$ 27 milhões	Menor acesso à água, escassez de recursos para a construção de cisternas
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA)	R\$ 1.2 bilhões	Redução de 60%	Insegurança alimentar, diminuição da distribuição de alimentos
Reforma Agrária	Variável	Baixo orçamento em 2019	Menor acesso à terra, concentração fundiária, enfraquecimento da reforma

Fonte: Elaborado pelo autor com inspiração em NASCIMENTO et al.(2023) e CAMPOS 2023

Podemos observar como a redução drástica no orçamento de programas essenciais como o Programa Cisternas e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) afetou diretamente as comunidades rurais no Semiárido. O corte de mais de 80% no orçamento do Programa Cisternas, por exemplo, resultou em uma grave escassez de recursos para a construção de cisternas, impactando o acesso à água potável para milhares de famílias sertanejas. Da mesma forma, a redução do orçamento do PAA comprometeu a segurança alimentar e a distribuição de alimentos saudáveis para populações vulneráveis, principalmente em escolas e hospitais, aprofundando a insegurança alimentar.

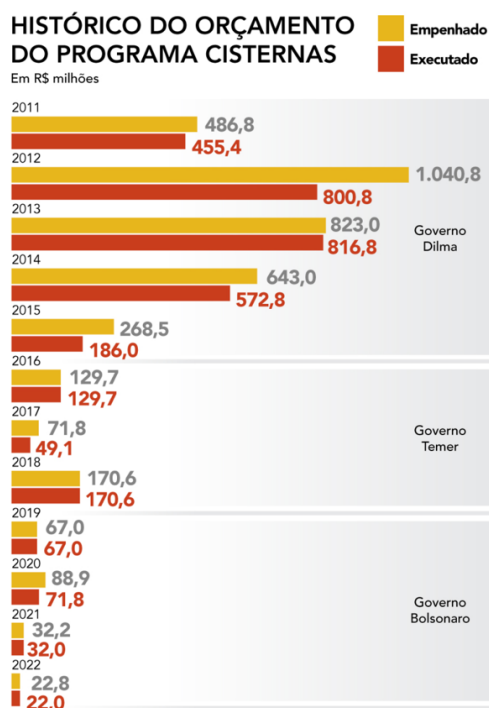
Além disso, a diminuição do orçamento da Reforma Agrária e a consequente redução das desapropriações e titulações de terras ampliaram a concentração fundiária e dificultaram o acesso à terra para famílias rurais, reforçando a exclusão social e a dependência das políticas assistencialistas. Esses cortes orçamentários, somados à fragilização das políticas públicas de convivência com o Semiárido, expõem um processo de desmonte que comprometeu a capacidade do Estado em garantir direitos básicos às populações rurais e aprofundou as desigualdades regionais.

Essa tabela evidencia o impacto direto dos cortes orçamentários na vida das populações sertanejas, mostrando como a redução de recursos destinados a programas essenciais resulta em um retrocesso nas condições de vida e no fortalecimento das práticas neoliberais que favorecem interesses do agronegócio em detrimento das necessidades das comunidades rurais.

Em termos de estudos de caso, o município de Monte Santo (BA), que havia sido beneficiado com mais de 3.000 cisternas entre 2005 e 2015, passou a registrar uma estagnação no número de novas construções a partir de 2017. Segundo levantamento da Cáritas Regional Nordeste 3 (2022), as famílias que dependiam do transporte de água por carros-pipa precisaram gastar em média R\$ 150 mensais para garantir o consumo básico de água, valor insustentável para famílias com renda inferior a um salário mínimo.

A análise dos cortes orçamentários e seu impacto nas políticas públicas de convivência com o Semiárido revela as consequências devastadoras para a população rural. A redução significativa no orçamento de programas como o Programa Cisternas e o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) comprometeu o acesso a recursos essenciais, como água e alimentos, ampliando ainda mais as desigualdades sociais. A seguir, a figura 4 ilustra o histórico do orçamento do Programa Cisternas ao longo dos anos, destacando a diminuição drástica dos investimentos que impactou diretamente as comunidades, especialmente no período pós-2016. A visualização do histórico orçamentário do programa demonstra claramente como a escassez de recursos prejudicou a construção de cisternas, fundamentais para a segurança hídrica no Semiárido.

Figura 3: Histórico do orçamento do programa cisternas



Fonte: Siop/ Ministério da Economia



Essa diminuição acentuada no orçamento comprometeu a execução do programa, resultando em um menor número de cisternas construídas e, conseqüentemente, em um aumento da vulnerabilidade hídrica nas comunidades rurais do Semiárido. A falha em garantir os recursos necessários para a continuidade do programa reflete o desmonte das políticas públicas de convivência com o Semiárido e evidencia o enfraquecimento do Estado no cumprimento de seus compromissos com as populações mais carentes.

A Lei nº 13.465/2017, aprovada no governo Temer, foi outro mecanismo de desmonte, ao flexibilizar a regularização fundiária, favorecendo a grilagem de terras e a concentração fundiária, segundo análise de Sauer, Leite e Tubino (2020). Esse dispositivo legal dificultou novas desapropriações para fins de reforma agrária, limitando o acesso à terra para agricultores sem-terra e comunidades tradicionais.

A necroeconomia aplicada ao Semiárido, termo associado à necropolítica hídrica (Soyer & Barbosa Jr., 2020), também se expressou na omissão deliberada do Estado em garantir o direito humano à água. Como descreve Mbembe (2018), o controle da morte e das condições de vida tornou-se um instrumento de dominação política. Essa lógica materializou-se na negligência do Estado em políticas estruturantes, enquanto priorizava grandes obras concentradoras de recursos, como o Eixo Norte da Transposição do Rio São Francisco, cuja água não chega aos pequenos produtores, mas sim aos polos irrigados empresariais (ASA, 2021).

O esvaziamento das políticas de convivência com o Semiárido ocorreu por meio de uma série de mecanismos de controle e fragilização institucional, que incluíram cortes orçamentários sistemáticos, desestruturação dos órgãos gestores, descontinuidade de programas e restrição da participação social. Cavalcante e Sousa (2022) apontam que o Programa Cisternas, um dos principais instrumentos de democratização do acesso à água, sofreu uma redução drástica em seu orçamento e na execução de novas obras durante o governo Bolsonaro, resultando em um retrocesso na universalização do acesso à água no Semiárido.

Além da redução financeira, ocorreu um enfraquecimento da governança participativa, com o esvaziamento de espaços como os Comitês Territoriais e Conselhos de Desenvolvimento Sustentável, que historicamente garantiam a representação das comunidades locais na formulação e monitoramento das políticas (Soyer & Barbosa Jr., 2020). Tal fragilização da participação social limitou a capacidade de pressão e controle da sociedade civil sobre as políticas públicas, ampliando o controle político das elites sobre os recursos hídricos e as ações estatais.

A Lei 9.433/97, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH), estabelece diretrizes importantes para a gestão da água no Brasil, com destaque para a descentralização da gestão e a participação das comunidades no processo. *No art. 1º a Lei estabelece os seus fundamentos:*

- I - a água é um bem de domínio público;
- II - a água é um recurso natural limitado, dotado de valor econômico;
- III - em situações de escassez, o uso prioritário dos recursos hídricos é o consumo humano e a dessedentação de animais;
- IV - a gestão dos recursos hídricos deve sempre proporcionar o uso Múltiplo das águas;
- V - a bacia hidrográfica é a unidade territorial para implementação da Política Nacional de Recursos Hídricos e atuação do Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos;
- VI - a gestão dos recursos hídricos deve ser descentralizada e contar com a participação do Poder Público, dos usuários e das comunidades (Brasil, art. 1º).

A Lei 9.433/97 estabelece uma estrutura essencial para a gestão dos recursos hídricos no Brasil, com a ênfase na descentralização e na participação das comunidades no processo de gestão. No entanto, a prática governamental durante o período de desmonte das políticas públicas de convivência com o Semiárido revelou a desconexão entre a legislação e a sua implementação. A gestão descentralizada da água e a participação dos usuários e das comunidades, princípios consagrados pela Lei, foram gradualmente enfraquecidos com os cortes orçamentários e a diminuição do apoio às iniciativas locais de gestão hídrica, como o Programa Cisternas.

Além disso, a falha em garantir o uso múltiplo das águas, previsto na lei, refletiu a priorização de grandes obras de infraestrutura, como a Transposição do Rio São Francisco, que favoreceu interesses do agronegócio e de grandes empreendedores em detrimento das necessidades das comunidades rurais e da agricultura familiar. A centralização da gestão hídrica, ao invés de promover a inclusão das populações locais, reforçou a dependência das comunidades de intervenções estatais pontuais, que não resolvem os problemas estruturais de forma duradoura. Em contrapartida, a ideia de "uso múltiplo das águas" não foi plenamente implementada, uma vez que a gestão das águas foi concentrada em um modelo que priorizou a irrigação empresarial, deixando de lado o consumo humano e a dessedentação de animais no contexto das populações rurais.

Em um cenário de "necropolítica hídrica", a omissão do Estado em garantir o direito à água evidenciou a exclusão das populações mais vulneráveis, contrariando os princípios

estabelecidos pela Lei nº 9.433/97. Assim, a gestão da água foi cooptada por um modelo neoliberal, que, ao invés de descentralizar e promover a participação social, fortaleceu o controle das elites sobre os recursos hídricos, enquanto as comunidades sertanejas viam suas condições de vida deterioradas, com o aumento da dependência de soluções emergenciais, como os carros-pipa.

Portanto, apesar dos avanços teóricos e legais representados pela Lei 9.433/97, a prática durante o período de desmonte das políticas de convivência revelou um descompasso entre a legislação e a implementação efetiva das políticas públicas, comprometendo o acesso equitativo à água e reforçando as desigualdades regionais. A reestruturação dessas políticas deve buscar retomar os princípios de descentralização e participação popular, alinhando os direitos previstos em lei com ações concretas que atendam às necessidades reais das populações sertanejas.

A tabela abaixo destaca as mudanças nos programas de reforma agrária e convivência com o Semiárido durante os governos Temer e Bolsonaro, ilustrando a descontinuidade de programas chave, como o Programa Cisternas e o Programa de Apoio à Agricultura Familiar. Esses cortes orçamentários e a diminuição do apoio institucional tiveram um impacto direto na vida das comunidades rurais, evidenciando a fragilização das políticas públicas.

Tabela 3: Desmonte das Políticas de Reforma Agrária nos Governos Temer e Bolsonaro

Política/Programa	Descrição	Impacto no Acesso à Terra	Medidas de Retorno ou Expansão
Programa Cisternas	Construção de cisternas para captação de água da chuva	Redução das construções	Pouca expansão e descontinuidade
Programa de Apoio à Agricultura Familiar	Apoio à produção agrícola sustentável	Descontinuidade de apoio	Tentativas de retorno com cortes no orçamento
Reforma Agrária	Distribuição de terras e apoio à agricultura familiar	Diminuição das desapropriações e titulação de terras	Reformas tímidas e pressão da bancada ruralista

Fonte: Elaborado pela autora com inspiração em NASCIMENTO et al.(2023) e CAMPOS 2023

Podemos observar claramente os efeitos dos cortes orçamentários e da descontinuidade dos programas essenciais, como o Programa Cisternas e o Programa de Apoio à Agricultura

Familiar. A tabela ilustra a diminuição do acesso à terra e a fragilização da reforma agrária, com um impacto direto na vida das comunidades rurais, que passaram a enfrentar uma crescente desigualdade e precariedade em termos de acesso à água, terras e apoio à agricultura familiar.

Esses dados reforçam a argumentação de que, durante os governos de Temer e Bolsonaro, houve um processo de esvaziamento das políticas públicas de convivência com o Semiárido, especialmente no que tange à descentralização da gestão da água e à falta de apoio contínuo às práticas agroecológicas. A tentativa de retorno de programas como o Programa de Cisternas, com cortes no orçamento, apenas aprofundou a dependência das populações sertanejas de soluções emergenciais, como os carros-pipa, em vez de garantir uma infraestrutura hídrica sustentável.

Dessa forma, a tabela auxilia na compreensão dos retrocessos enfrentados pelas famílias rurais no Semiárido, e como o controle centralizado e a priorização de grandes obras de infraestrutura, como a Transposição do Rio São Francisco, foram favorecidos em detrimento de políticas que garantissem o acesso equitativo à água e à terra para as populações locais. Esse descompasso entre a legislação e sua implementação efetiva, aliado ao enfraquecimento da participação social, comprometeu a sustentabilidade das políticas públicas, reforçando as desigualdades e perpetuando o ciclo de exclusão social e ambiental.

Campos (2023) observa que a desestruturação da política agrária também foi impulsionada por alterações normativas, como a aprovação da Lei nº 13.465/2017, que flexibilizou a regularização fundiária e favoreceu a grilagem e a reconcentração de terras, em detrimento da função social da propriedade. Esse processo ocorreu simultaneamente ao fortalecimento da bancada ruralista no Congresso Nacional, que atuou para bloquear novas desapropriações e limitar o orçamento destinado à reforma agrária (Carpenedo & Baggio, 2023).

Dessa forma, os mecanismos de fragilização não se limitaram ao corte de recursos, mas englobaram um projeto político de desmonte institucional, que comprometeu as capacidades estatais de execução e fiscalização, ao mesmo tempo em que ampliou os canais de influência das elites econômicas e políticas contrárias à democratização da terra e da água.

Governos de Direita e o Retrocesso Político-Institucional (2016-2022): Cortes Orçamentários Estratégicos e a Necropolítica Hídrica

O ciclo político inaugurado pelo governo Temer em 2016 e aprofundado pelo governo Bolsonaro entre 2019 e 2022 foi caracterizado por um retrocesso político-institucional

profundo, orientado pela lógica neoliberal e pela desdemocratização do Estado. Segundo Campos (2023), os governos de direita promoveram uma retração do papel redistributivo e regulador do Estado no campo, privilegiando a liberalização fundiária, o agronegócio exportador e o desmonte das políticas sociais voltadas à agricultura familiar e às populações tradicionais.

Cavalcante e Sousa (2022) identificam que o Programa Cisternas, que entre 2003 e 2015 havia construído mais de um milhão de cisternas, teve sua execução reduzida a índices mínimos no governo Bolsonaro, configurando uma necropolítica hídrica, na medida em que a omissão deliberada do Estado ampliou a vulnerabilidade de milhões de famílias sertanejas ao desabastecimento de água potável. A necropolítica, nesse contexto, manifesta-se na recusa em garantir os meios mínimos para a reprodução da vida no Semiárido, subordinando o direito humano à água aos interesses econômicos do agronegócio e da indústria da seca (Soyer & Barbosa Jr., 2020).

Os dados de cortes orçamentários reforçam essa tendência: entre 2016 e 2020, o orçamento destinado à construção de cisternas foi reduzido em mais de 80%, comprometendo a meta de universalização do acesso à água no Semiárido (Cavalcante & Sousa, 2022). Simultaneamente, houve um fortalecimento das políticas de regularização fundiária pró-mercado, com a intensificação da titulação individualizada, que favoreceu a grilagem e a expansão da fronteira agrícola, principalmente na Amazônia Legal (Campos, 2023).

A gestão ambiental no Semiárido tem sido muitas vezes encarada de maneira restritiva, associada unicamente a questões ecológicas e de sustentabilidade. Contudo, a questão ambiental vai além da dimensão ecológica e se insere também em um contexto econômico. Conforme destacam França e Oliveira (1999):

"A questão ambiental é considerada como uma variável econômica e não simplesmente ecológica, sendo relacionada à competitividade e à oportunidade de negócios. Não se trata, portanto, de um aspecto restritivo da atividade econômica, mas ao contrário, reflete uma aproximação entre meio ambiente e desenvolvimento, onde o próprio mercado é utilizado para induzir um manejo ótimo e sustentável dos recursos naturais e de aspectos sociais relacionados com a sua exploração" (FRANÇA; OLIVEIRA, 1999 apud SILVA, 2007, p. 473).

Após a inserção das citações, a discussão argumentativa sobre o retrocesso político-institucional nos governos de direita (2016-2022) deve ser estruturada para destacar a relação entre os cortes orçamentários e as políticas públicas, em especial no contexto do Semiárido e

do acesso à água. Os cortes orçamentários promovidos entre 2016 e 2020 impactaram de maneira severa a execução de programas fundamentais para a sustentabilidade das populações rurais, como o Programa Cisternas. Essa diminuição de recursos, conforme destacam Cavalcante e Sousa (2022), revelou um caráter deliberado de desmonte das políticas de convivência com o Semiárido, resultando em uma necropolítica hídrica, em que a escassez de água se tornou uma questão de sobrevivência para milhões de famílias. Ao não garantir acesso à água, o governo subordina o direito humano à água a interesses econômicos do agronegócio e do mercado, como sinalizam Soyer & Barbosa Jr. (2020).

A abordagem neoliberal, além de enfraquecer as políticas sociais, privilegiou um modelo de desenvolvimento que favorece a concentração de terras e a expansão agrícola em detrimento da sustentabilidade social e ambiental.

A lógica econômica que permeia essas políticas também reflete uma visão distorcida da gestão ambiental, como observado por França e Oliveira (1999). Ao associar o meio ambiente unicamente ao desenvolvimento econômico e à competitividade de mercado, o governo desconsidera a importância da sustentabilidade no manejo dos recursos naturais, transformando questões ambientais em uma variável de mercado, quando, na realidade, essas políticas deveriam priorizar o bem-estar das populações mais vulneráveis, especialmente as que habitam áreas do Semiárido. Esse cenário evidencia a fragilidade das políticas públicas no enfrentamento dos desafios socioambientais e a recusa em garantir direitos básicos para a população mais necessitada.

O desmonte das políticas públicas de convivência com o Semiárido no Brasil, particularmente nos governos de Michel Temer e Jair Bolsonaro, representa um retrocesso significativo na gestão dos recursos hídricos. Em contraste com as diretrizes estabelecidas pela Lei 9.433/97, que institui a Política Nacional de Recursos Hídricos, os cortes orçamentários e a descontinuidade de programas essenciais como o Programa Cisternas comprometeram a universalização do acesso à água no Semiárido. A Lei, ao estabelecer a água como um bem de domínio público e priorizar seu uso para consumo humano e dessedentação de animais, evidencia a importância de uma gestão descentralizada e integrada dos recursos hídricos, o que, infelizmente, foi negligenciado durante os governos em questão. Como pontuado por ANA (2017), a gestão hídrica deveria ser conduzida a partir de uma visão que assegure o acesso igualitário e sustentável aos recursos, o que se contradiz com os cortes estratégicos realizados no período.



A lei 9.433 traz como fundamento da Política Nacional de Recursos Hídricos a conceituação da água como um bem de domínio público, dotado de valor econômico, cujos usos prioritários são o abastecimento humano e a dessedentação de animais e cuja gestão tem como unidade territorial a bacia hidrográfica. Prevê como diretriz geral de ação a gestão integrada e como instrumentos para viabilizar sua implantação os planos de recursos hídricos, o enquadramento dos corpos de água em classes segundo os usos preponderantes, a outorga de direito de uso, a cobrança pelo uso da água e o sistema de informação sobre recursos hídricos (ANA, 2017 apud LUCENA e GOMES 2019, p.846).

O retrocesso nas políticas públicas de convivência com o Semiárido, especialmente no que tange à gestão de recursos hídricos, expõe uma clara divergência em relação aos princípios estabelecidos pela Lei 9.433/97, que orienta a gestão hídrica no Brasil. Ao priorizar a água como um bem de domínio público e valor econômico, a Lei estabelece um compromisso com a universalização do acesso à água, principalmente em áreas como o Semiárido, onde a escassez é uma realidade. No entanto, a implementação dessa política foi gravemente comprometida nos períodos de governo de Temer e Bolsonaro, conforme evidenciado pelos cortes orçamentários em programas cruciais, como o Programa Cisternas, que visavam garantir o acesso à água potável nas regiões mais vulneráveis.

A Lei 9.433/97, ao reforçar a gestão integrada e descentralizada dos recursos hídricos, deveria ser a base para uma ação pública que levasse em conta as realidades regionais e os direitos das populações locais. Contudo, o que se observou foi uma centralização no uso de grandes obras hídricas e a negligência com as soluções de baixo custo e alta eficácia, como as cisternas de placas, que envolvem a participação das comunidades locais e têm uma implementação mais sustentável. Nesse contexto, os cortes nos orçamentos e o enfraquecimento de programas como o PAA e a Reforma Agrária não apenas desconsideraram os direitos das populações rurais, mas também atrasaram os avanços que já haviam sido conquistados na promoção de uma gestão hídrica mais equitativa e participativa.

Esse desmonte, portanto, não só compromete a universalização do acesso à água no Semiárido, mas também coloca em risco o princípio da gestão integrada, previsto pela Lei, que exige a participação ativa das comunidades e o planejamento sustentável dos recursos hídricos. Ao desconsiderar esses aspectos, os governos de 2016 a 2022 não só falharam em cumprir com os compromissos legais, mas também reafirmaram um modelo que privilegia os interesses do agronegócio, em detrimento das necessidades das populações mais carentes e vulneráveis, como se observa na execução das políticas públicas no período.

Este cenário demonstra a necessidade urgente de retomar a implementação integral da Lei 9.433/97, alinhando as ações governamentais com os princípios da gestão descentralizada

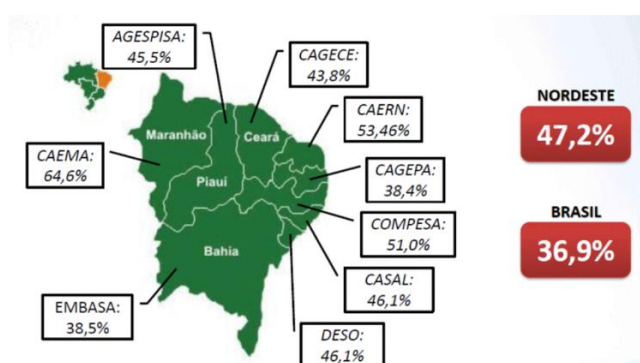
e participativa, promovendo não apenas a inclusão das populações do Semiárido no acesso à água, mas também no processo decisório sobre o uso e a gestão dos recursos hídricos.

Carpenedo e Baggio (2023) argumentam que, além do desmonte institucional, os governos Temer e Bolsonaro promoveram uma ofensiva simbólica e legislativa contra os movimentos sociais do campo, por meio da criminalização das ocupações e da tentativa de deslegitimação do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST). Esse movimento político-institucional reforçou os bloqueios à reforma agrária e à ampliação dos direitos territoriais, consolidando a captura do Estado por interesses oligárquicos e ruralistas.

A gestão hídrica no Semiárido brasileiro, especialmente no contexto dos governos de Temer e Bolsonaro (2016-2022), foi profundamente afetada pelos cortes orçamentários e pela descontinuidade de programas essenciais, como o Programa Cisternas. Esses retrocessos não apenas comprometeram o acesso à água potável, mas também evidenciaram um problema estrutural mais amplo: as perdas físicas de água que afetam as regiões do Nordeste.

A figura a seguir ilustra as perdas físicas de água no Nordeste e no Brasil, refletindo a ineficiência na distribuição e no uso da água, que são agravadas pela falta de investimentos em infraestrutura e pela centralização da gestão hídrica. Esse panorama é um reflexo das falhas no planejamento e na execução de políticas públicas hídricas, que, ao invés de buscar soluções sustentáveis e descentralizadas, intensificaram a vulnerabilidade hídrica nas populações mais carentes.

Figura 4: Perdas físicas de água no Nordeste e no Brasil



Fonte: SNIS (2015)

A figura sobre as perdas físicas de água no Nordeste e no Brasil reflete claramente as falhas no planejamento e na execução das políticas públicas de gestão hídrica, especialmente no contexto dos governos de 2016 a 2022. Os cortes orçamentários e a priorização de grandes obras hídricas em detrimento de soluções descentralizadas e mais eficazes, como as cisternas

de placas, contribuíram para uma distribuição ineficiente da água, aumentando as perdas e aprofundando a vulnerabilidade hídrica nas regiões mais afetadas pela seca.

A Lei 9.433/97, que deveria ser a base para uma gestão hídrica integrada e descentralizada, foi negligenciada, e os recursos destinados à gestão da água foram drasticamente reduzidos. Isso não só comprometeu o acesso à água potável, mas também dificultou a implementação de práticas sustentáveis, como a coleta de água da chuva por meio de tecnologias sociais simples, que têm mostrado grande eficácia no Semiárido. Assim, o desmonte das políticas de convivência com o Semiárido e a centralização da gestão hídrica evidenciam uma escolha política que privilegia os grandes interesses do agronegócio e da infraestrutura de grandes projetos, em detrimento das necessidades das populações mais carentes, como o acesso sustentável à água e à participação local no processo de gestão hídrica.

Assim, o retrocesso político-institucional entre 2016 e 2022 traduziu-se em uma combinação de cortes estratégicos, desestruturação institucional, esvaziamento da participação social e criminalização da luta por direitos, compondo um quadro de desmonte que afetou diretamente a sustentabilidade e a justiça social no Semiárido brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise realizada evidencia que o desmonte das políticas públicas de convivência com o Semiárido, intensificado a partir de 2016, resultou em retrocessos significativos no acesso à água, na segurança hídrica e na autonomia produtiva das comunidades rurais. O estudo de caso de Tanque Novo, articulado ao contexto mais amplo do Sertão Produtivo e do Semiárido brasileiro, revelou como as mudanças institucionais e orçamentárias impactaram diretamente a continuidade de programas estruturantes, como o Programa Cisternas e o Programa de Aquisição de Alimentos, comprometendo conquistas históricas da sociedade civil organizada.

Os resultados mostram que a retração das políticas não se restringe a cortes de recursos, mas envolve uma reconfiguração das prioridades estatais, que favorece a mercantilização da água e enfraquece o protagonismo das organizações comunitárias. Nesse sentido, a pesquisa contribui para o debate sobre segurança hídrica ao evidenciar que a convivência com o Semiárido não é apenas uma questão técnica, mas um projeto político em disputa, cujo avanço depende da articulação entre Estado e sociedade civil.

Conclui-se que, diante das ameaças recorrentes a essas políticas, torna-se urgente fortalecer as redes de resistência e os espaços de participação social, bem como garantir marcos legais e institucionais que assegurem a continuidade e o aprimoramento das ações voltadas à

convivência com o Semiárido. O caso de Tanque Novo demonstra que, mesmo diante de retrocessos, persistem experiências locais capazes de inspirar políticas públicas mais inclusivas e sustentáveis, reafirmando a centralidade da luta social na construção de alternativas para o desenvolvimento regional.

Palavras-chave: Semiárido brasileiro; Programa da Cisternas, Políticas públicas, Desmonte, ASA.

REFERÊNCIAS

AGB – Associação dos Geógrafos Brasileiros. (2022). Carta Política – 20º ENG. Revista Terra Livre, n. 58, p. 285-295.

ASA – Articulação Semiárido Brasileiro. (2022). Cortes no Programa Cisternas: 100 mil pessoas deixarão de ter acesso à água. Disponível em: <https://www.asabrasil.org.br>. Acesso em: 08 abr. 2025.

CAMPOS, Leonilde Sérvolo de. **Conflitos territoriais e políticas públicas: desafios à convivência com o semiárido**. In: RODRIGUES, João Gabriel Lima; SOUSA, Eline Maria Moura de (Orgs.). *Território, política e desenvolvimento no Semiárido brasileiro*. João Pessoa: Editora da UFPB, 2023. p. 137–158.

CARPENEDO, Manoela; BAGGIO, Gisele. **Democracia e políticas públicas no campo: retrocessos e resistências**. In: SILVA, Lúcia da Costa; FERREIRA, Mauro Guilherme Pinheiro (Orgs.). *Caminhos da resistência no Brasil rural*. São Paulo: Expressão Popular, 2023. p. 101–120.

CAVALCANTE, Carlos; SOUSA, Mariana. **A política das secas: o discurso da emergência e a perpetuação da dependência no semiárido brasileiro**. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 12, n. 1, p. 89–107, jan./jun. 2022. Disponível em: <https://dx.doi.org/10.5102/rbpp.v12i1.7421>. Acesso em: 28 jul. 2025.

CONTÍ, Josiane; SCHROEDER, Kelen. **A seca no semiárido nordestino: discursos, poderes e políticas públicas**. In: *Anais do XII Seminário Internacional da Rede Iberoamericana de Investigadores sobre Globalización y Territorio*, Foz do Iguaçu, PR, 2013. p. 30–42.

LUCENA, F.; GOMES, E. **Distopia do desenvolvimento no semiárido nordestino brasileiro**. *DRD - Desenvolvimento Regional Em Debate*, v. 9, p. 839-854, 2019. Disponível em: . Acesso em: 30 abr. 2025.

MBEMBE, A. **Necropolítica**. São Paulo: n-1 edições, 2018.

OLIVEIRA, Francisco de. **Crítica à razão dualista / O ornitorrinco**. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2003.

PEREIRA, M. A. F; BARBIEIRO, B. L; QUEVEDO, D. M. de. **Importância do monitoramento e disponibilização de dados hidrológicos para a gestão integrada dos recursos hídricos**. *Sociedade & Natureza*, v. 32, p. 308-320, 2020. Disponível em: . Acesso em: 05 maio 2025.

SAUER, S.; LEITE, A. Z.; TUBINO, N. L. **Agenda política da terra no governo Bolsonaro**. *Revista da Anpege*, v. 16, n. 29, p. 285-318, 2020.

SIEBER, S.; GOMES, R. **Do enfrentamento à convivência: o fórum seca como movimento político**. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, v. 55, 2020. Disponível em: . Acesso em: 10 mai. 2025.

SILVA, R. **Entre o combate à seca e a convivência com o semiárido: políticas públicas e transição paradigmática**. *REN*, v. 38, n. 3, p. 466-485, 2007. Disponível em: . Acesso em: 30 abr. 2025.

SOUSA, Jessé de. **A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica**. Belo Horizonte: UFMG, 2005.

SOYER, Carine; BARBOSA JR., Ruy. **Poder, água e resistência no semiárido brasileiro: desafios à justiça ambiental**. *Revista Ambiente & Sociedade*, São Paulo, v. 23, e01234, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc01234vu2020L3TD>. Acesso em: 28 jul. 2025.

VALE, Eliane Pereira de Almeida. **O “desmonte” das políticas públicas de convivência com o semiárido: o Estado e a Articulação Semiárido Brasileiro entre 2014-2019**. 2020. 176 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Vitória da Conquista, 2020.