



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB)
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA (PPGEO/UESB)**

CAMILA CELESTINO FIGUEIREDO

**CONVIVÊNCIA E RESISTÊNCIA NO SEMIÁRIDO BAIANO: AS CISTERNAS E A
REPRODUÇÃO DA VIDA CAMPONESA EM TANQUE NOVO (BA)**

Vitória da Conquista - BA
2026

CAMILA CELESTINO FIGUEIREDO

**CONVIVÊNCIA E RESISTÊNCIA NO SEMIÁRIDO BAIANO: AS CISTERNAS E A
REPRODUÇÃO DA VIDA CAMPONESA EM TANQUE NOVO (BA)**

Dissertação apresentada à banca examinadora, em cumprimento aos requisitos para conclusão do curso de Pós-Graduação em Geografia (PPGeo) da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB)

Área de Concentração: Produção do Espaço Geográfico.

Linha: Dinâmicas do Território e da Natureza.

Orientador: Prof. Dr. Jânio Roberto Diniz dos Santos

F489c

Figueiredo, Camila Celestino.

Convivência e resistência no Semiárido baiano : as cisternas e a reprodução da vida camponesa em Tanque Novo (BA) / Camila Celestino Figueiredo, 2026. 112 f. : il. , color.

Orientador (a): Dr. Jânio Roberto Diniz dos Santos.

Dissertação (mestrado) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia – PPGeo, Vitória da Conquista, 2026. Inclui referências F. 103 - 109

1. Água - Uso - Política governamental - Brasil. 2. Cisternas - Brasil. I. Roberto Diniz dos Santos, Jânio. II. Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. T.

CDD 333.9100981



UESB
UNIVERSIDADE ESTADUAL
DO SUDOESTE DA BAHIA

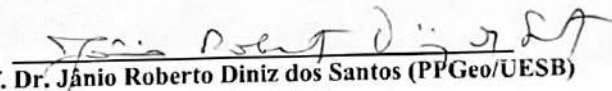
UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA – UESB
Recredenciada pelo Decreto Estadual
Nº 16.825, de 04.07.2016
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA - PPGeo
Telefone: (77) 3424-8741 – E-mail: ppgeo@uesb.edu.br



ATA DE BANCA DE DEFESA DE DISSERTAÇÃO DO MESTRADO EM GEOGRAFIA

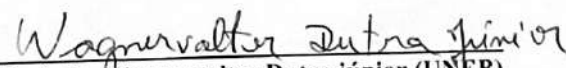
Aos vinte e dois dias do mês de abril de dois mil e vinte e seis, às 14hs30min, no Auditório do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGEO), foi instalada a Banca Examinadora responsável pela avaliação da defesa de dissertação intitulada “**CONVIVÊNCIA E RESISTÊNCIA NO SEMIÁRIDO BAIANO: AS CISTERNAS E A REPRODUÇÃO DA VIDA CAMPONESA EM TANQUE NOVO (BA)**”, apresentada pela mestranda **CAMILA CELESTINO FIGUEIREDO**, ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Geografia. A Banca Examinadora foi presidida pelo orientador, Professor Doutor **Jânio Roberto Diniz dos Santos (UESB)**, e contou com a participação da Professora Doutora **Suzane Tosta Souza (UESB)**, do Professor Doutor **Sócrates Oliveira Menezes (UESB)** e do Professor Doutor **Wagnervalter Dutra Júnior (UNEB)**, na qualidade de examinadores. A sessão teve a duração de 2 horas. A Banca Examinadora, considerando o texto escrito, a apresentação, argumentação e a perspectiva de conclusão do texto da dissertação, fez considerações para ajustes no texto e emitiu o seguinte parecer:

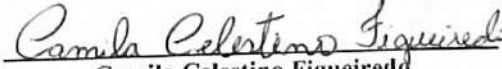
O texto de dissertação citado recebeu conceito final: (☒) APROVADO
(☐) REPROVADO


Prof. Dr. Jânio Roberto Diniz dos Santos (PPGeo/UESB)
(Orientador)


Prof.ª Dr.ª Suzane Tosta Souza (PPGeo/UESB)
(Coorientadora)


Prof. Dr. Sócrates Oliveira Menezes (PPGeo/UESB)
(Examinador Interno)


Prof. Dr. Wagnervalter Dutra Júnior (UNEB)
(Examinador Externo)


Camila Celestino Figueiredo
(Mestranda)

Dedico aos meus pais.

Que sempre lutaram para que todos os meus sonhos fossem possíveis de se realizar, com muito amor, trabalho e dedicação, realizaram sacrifícios diários para que eu e meus irmão pudéssemos viver e sonhar.

AGRACEDIMENTOS

Este trabalho não foi construído de forma solitária. É resultado de encontros, escutas, afetos, conflitos e aprendizados que atravessaram minha trajetória acadêmica e pessoal ao longo do mestrado. A escrita desta dissertação carrega marcas coletivas, ainda que organizada em páginas individuais.

A Deus, registro minha gratidão pela força e sustentação nos momentos de incerteza, por ser meu alento e bússola que guiou toda minha trajetória. Aos meus pais, **Marivaldo e Edna**, agradeço profundamente pelo apoio constante em toda a minha trajetória acadêmica. Sei das dificuldades que sempre viveram e agradeço por sempre serem meus maiores incentivadores, obrigada por confiarem e me permitirem voar. Aos meus irmãos, **Igor e Murillo**, pelo apoio, pela compreensão por eu ser ausente muitas vezes durante os dois últimos anos, meu sincero reconhecimento. E agradeço a minha amada sobrinha **Lara**, que mesmo tão pequena, foi minha companheira e foi minha alegria nesse processo como mestranda, mas também como tia.

Estendo meu agradecimento aos meus avôs **Tico, Maria, Manoel e Zulmira**, eles que não tiveram a oportunidade de estudar, mas tanto se orgulharam quando me viram finalizar a faculdade e depois conquistar o mestrado. Aos meus **tios, tias e primos** que me veem como inspiração na vida acadêmica, toda conquista minha também é deles.

À Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia e ao Programa de Pós-Graduação em Geografia, agradeço pela formação proporcionada e pelo espaço institucional que viabilizou esta pesquisa. Aos professores e professoras do programa, pelas contribuições acadêmicas e pelo diálogo crítico ao longo do percurso.

Ao meu orientador, **Prof. Dr. Jânio Roberto Diniz dos Santos**, expresso minha gratidão pela orientação, pelas contribuições fundamentais ao desenvolvimento deste trabalho e pela autonomia e confiança depositada em mim como pesquisadora. **À Profa. Dra. Suzane Tosta Souza**, minha coorientadora, agradeço pelo acompanhamento atento e pelas contribuições oferecidas durante a construção da pesquisa.

Aos membros da banca examinadora, **Prof. Dr. Wagnervalter Dutra Júnior** e **Prof. Dr. Sócrates Oliveira Menezes**, agradeço pela leitura criteriosa e pelas críticas e sugestões que contribuíram para o aprimoramento desta dissertação.

Aos **amigos e companheiros de caminhada**, em especial a **Odílio, Jamylle, Brenda, Rosa, Fernanda, Laiane, Guilherme**, agradeço pela presença, pela escuta, pelas trocas que fortaleceram este processo, por me ajudarem a pôr os pés no chão quando tudo parecia não ter sentido. De maneira especial quero agradecer a quem deixou minha caminhada mais leve e suportável, **Iago Gabriel, Mathias Almeida e Isaque Abreu**, obrigada pela parceria, pela irmandade construída e pela partilha da vida acadêmica e para além dela.

À professora **Fernanda Alcântara**, que muito me inspira, meu reconhecimento pelo incentivo decisivo à continuidade da pesquisa e pelo fortalecimento da minha trajetória acadêmica. Ao professor **Junível Pimentel**, pelo estímulo constante desde a graduação.

À **comunidade do Jacaré**, que tornou esta pesquisa possível, agradeço pela acolhida, pela disponibilidade e pelas partilhas que ultrapassam os limites do texto acadêmico.

Por fim, registro minha gratidão a todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para a realização deste trabalho, que representa não apenas uma produção acadêmica, mas também um processo de formação, aprendizado e amadurecimento ao longo do mestrado.

*Por isso que os nossos velhos dizem:
“Você não pode se esquecer de onde
você é e nem de onde você veio, porque
assim você sabe quem é e para onde vai”
Isso não é importante só para a pessoa
do indivíduo, é importante para o coletivo.
Ailton Krenak*

RESUMO

Este estudo analisa as políticas de convivência com o semiárido a partir de sua materialização no acesso à água em comunidades rurais de Tanque Novo (BA), com foco na comunidade de Jacaré. Inicialmente centrada no uso das cisternas, a pesquisa evolui para uma abordagem crítica que considera os limites estruturais dessas políticas quando institucionalizadas pelo Estado. A metodologia articula revisão bibliográfica, análise documental e pesquisa empírica, incluindo entrevistas com moradores e observação direta. Os resultados indicam que as cisternas de consumo (16 mil litros) contribuem para a mitigação da insegurança hídrica imediata; entretanto, a ausência de tecnologias voltadas à produção, como as cisternas do P1+2, restringe a autonomia econômica das famílias. A análise evidencia que o acesso à água, de forma isolada, não altera a concentração fundiária nem as desigualdades socioespaciais, revelando contradições entre o discurso da convivência com o semiárido e sua implementação prática. Argumenta-se que, ao serem incorporadas pelo Estado sem enfrentamento das bases estruturais da desigualdade, tais políticas tendem a operar como mecanismos de mitigação, e não de transformação social. Conclui-se que, embora relevantes, essas políticas apresentam limites quando desvinculadas de ações estruturantes, sendo necessário repensar sua implementação para fortalecer a reprodução da vida camponesa no semiárido.

Palavras-chave: Convivência com o semiárido; Políticas públicas; Estado e capital; Resistência camponesa; Cisternas.

ABSTRACT

This study analyzes public policies for living with the semi-arid region through their materialization in access to water in rural communities of Tanque Novo (BA), focusing on the Jacaré community. Initially centered on the use of cisterns, the research evolves into a critical approach that considers the structural limits of these policies when institutionalized by the State. The methodology combines bibliographic review, document analysis, and empirical research, including interviews with residents and direct observation. The results indicate that household cisterns (16,000 liters) contribute to mitigating immediate water insecurity; however, the absence of production-oriented technologies, such as those from the P1+2 program, restricts the economic autonomy of families. The analysis shows that access to water alone does not alter land concentration or socio-spatial inequalities, revealing contradictions between the discourse of living with the semi-arid region and its practical implementation. It is argued that, when incorporated by the State without addressing the structural bases of inequality, such policies tend to operate as mechanisms of mitigation rather than social transformation. It is concluded that, although relevant, these policies present significant limitations when disconnected from structural actions, making it necessary to rethink their implementation in order to strengthen the reproduction of peasant life in the semi-arid region.

Keywords: Living with the Semi-Arid; Public Policies; State and Capital; Peasant Resistance; Cisterns.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 - FOTOGRAFIAS AÉREAS JACARÉ – TANQUE NOVO 2026	16
FIGURA 2 - MAPA DA ESTRUTURA FUNDIÁRIA DE TANQUE NOVO	45
FIGURA 3 - MAPA MUDANÇAS NA DELIMITAÇÃO DO SEMIÁRIDO	50
FIGURA 4 - CISTERNA DE 16 MIL LITROS.....	57
FIGURA 5 - CISTERNA DO PROGRAMA UM MILHÃO DE CISTERNAS (P1MC).....	79
FIGURA 6 - LAGOA DO JACARÉ	80
FIGURA 7 - CHAFARIZ PARA ABASTECIMENTO DE ÁGUA (SISTEMA ANTIGO DE ABASTECIMENTO).....	84
FIGURA 8 - POPULAÇÃO DE JACARÉ COLETANDO ÁGUA (2022)	85
FIGURA 9 - MAPA POVOADO DE JACARÉ - TANQUE NOVO.....	87
FIGURA 10 - QUINTAL DE RESIDÊNCIA SEM CISTERNA EM JACARÉ.....	88
FIGURA 11 - PROPRIEDADES RURAIS USADAS COMO PASTO NA COMUNIDADE DO JACARÉ...89	
FIGURA 12 - PRODUÇÃO DE HORTALIÇAS PARA CONSUMO.....	92
FIGURA 13 - PEQUENA PRODUÇÃO DE MILHO NA JACARÉ, 2026	93
FIGURA 14 - DISTRIBUIÇÃO DOS AGRICULTORES VINCULADOS AO PNAE - 2026.....	94
FIGURA 15 - MAPA USO E OCUPAÇÃO DA TERRA NO MUNICÍPIO DE TANQUE NOVO (BA).....	96

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - ESTRUTURA FUNDIÁRIA EM TANQUE NOVO - 2006 - IBGE	44
TABELA 2 - ESTRUTURA FUNDIÁRIA EM TANQUE NOVO – 2017 - IBGE	44

LISTA DE QUADROS

GRÁFICO 1 - ACESSO A CISTERNA – COMUNIDADE JACARÉ	90
---	----

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ASA – Articulação no Semiárido Brasileiro

BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CASA – Central de Associações do Semiárido

CPT – Comissão Pastoral da Terra

EMBASA – Empresa Baiana de Águas e Saneamento

FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (Food and Agriculture Organization)

FIDA – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

INSA – Instituto Nacional do Semiárido

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social

NTE – Núcleo Territorial de Educação

ONU – Organização das Nações Unidas

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

P1MC – Programa Um Milhão de Cisternas

P1+2 – Programa Uma Terra e Duas Águas

PISF – Projeto de Integração do Rio São Francisco

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

SDR – Secretaria de Desenvolvimento Rural

SER – Secretaria de Educação e Recursos

SISAR – Sistema Integrado de Saneamento Rural

STTR – Sindicato dos Trabalhadores e Trabalhadoras Rurais

SUDENE – Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste

UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância

Sumário

1 INTRODUÇÃO	14
1.1 METODOLOGIA	19
2 O DISCURSO DO “ATRASO” E AS POLÍTICAS VOLTADAS À “SUPERAÇÃO” DAS DESIGUALDADES REGIONAIS.....	25
2.1 A CONSTRUÇÃO DO SEMIÁRIDO SECO E POBRE E O MASCARAMENTO DO CONTROLE DAS CLASSES PROPRIETÁRIAS	29
2.2. A CONSTRUÇÃO DO DISCURSO DE COMBATE ÀS SECAS.....	35
2.3 QUEM HISTORICAMENTE LUCROU/LUCRA COM O DISCURSO DO NORDESTE ATRASADO E DO COMBATE ÀS SECAS?	40
3 DA SUPERAÇÃO À CONVIVÊNCIA COM AS SECAS: A ASA E O ENFRENTAMENTO DE PROJETOS PARA O CAMPO E O NORDESTE BRASILEIRO.....	49
3.1 O QUE É A ASA E QUAL SEU PROJETO PARA O CAMPO E O SEMIÁRIDO BRASILEIRO?	53
3.2 O ESTADO, A CONSOLIDAÇÃO E A EXPANSÃO DA ARTICULAÇÃO NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO (ASA)	58
4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS ENQUANTO CAMPO DE CORRELAÇÃO DE FORÇAS	65
4.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS ENQUANTO CAMPO DE CORRELAÇÃO DE FORÇAS	66
4.2 O ESTADO NEOLIBERAL E A RECONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE O ASSALTO AO FUNDO PÚBLICO E A DESPOLITIZAÇÃO SOCIAL.....	69
4.3 O USO DAS CISTERNAS NA COMUNIDADE DO JACARÉ: CONVIVÊNCIA, RESISTÊNCIA E REPRODUÇÃO DA VIDA CAMPONESA	78
5. CONCLUSÕES	99
REFERÊNCIAS.....	103
APÊNDICES.....	110

1 INTRODUÇÃO

A questão da água no Semiárido brasileiro nunca foi apenas um problema climático. Historicamente, ela foi transformada em instrumento de poder, mecanismo de controle territorial e elemento estruturante de um projeto político para o Nordeste. A seca, convertida em fenômeno quase naturalizado e inevitável, serviu como fundamento ideológico para a consolidação de políticas de caráter emergencial, assistencialista e profundamente seletivo. Nesse processo, estruturou-se uma construção ideológica que vinculou o Semiárido ao atraso e à incapacidade produtiva, convertendo relações sociais historicamente produzidas em suposta limitação natural e obscurecendo as determinações de classe que moldaram a estrutura fundiária regional.

A crítica estrutural de Francisco de Oliveira permite compreender que o chamado subdesenvolvimento nordestino não expressa um resíduo pré-capitalista, mas uma forma específica de inserção subordinada na dinâmica de acumulação nacional. Nesse horizonte, a seca deixa de ser interpretada como causa natural da pobreza e passa a ser entendida como fenômeno cujos efeitos sociais são mediados pela estrutura fundiária concentrada, pelo controle oligárquico e pela apropriação seletiva do fundo público. A chamada “indústria da seca” não designa apenas práticas clientelistas episódicas, mas um arranjo estrutural no qual a vulnerabilidade hídrica foi funcional à reprodução das elites regionais e à manutenção da desigualdade territorial.

Ao transformar a estiagem em espetáculo recorrente e em emergência permanente, consolidou-se um arranjo institucional que permitiu a reprodução das elites regionais e a manutenção de relações hierárquicas no campo. A “indústria da seca”, portanto, não pode ser compreendida como mera corrupção episódica ou oportunismo individual, mas como engrenagem estrutural de um modelo de desenvolvimento desigual. A vulnerabilidade hídrica das populações camponesas não foi superada porque sua permanência cumpria função política e econômica no interior da formação social brasileira.

É justamente contra esse paradigma que emerge, nas últimas décadas do século 20, a proposta da convivência com o Semiárido. Articulada por movimentos sociais e redes como a Articulação do Semiárido Brasileiro, a convivência desloca o foco do combate à seca para a adaptação às condições climáticas e a valorização dos

saberes locais. Ao propor “tecnologias sociais¹” de captação de água da chuva e fortalecer a organização comunitária, esse projeto tensiona o modelo histórico baseado na dependência e no assistencialismo.

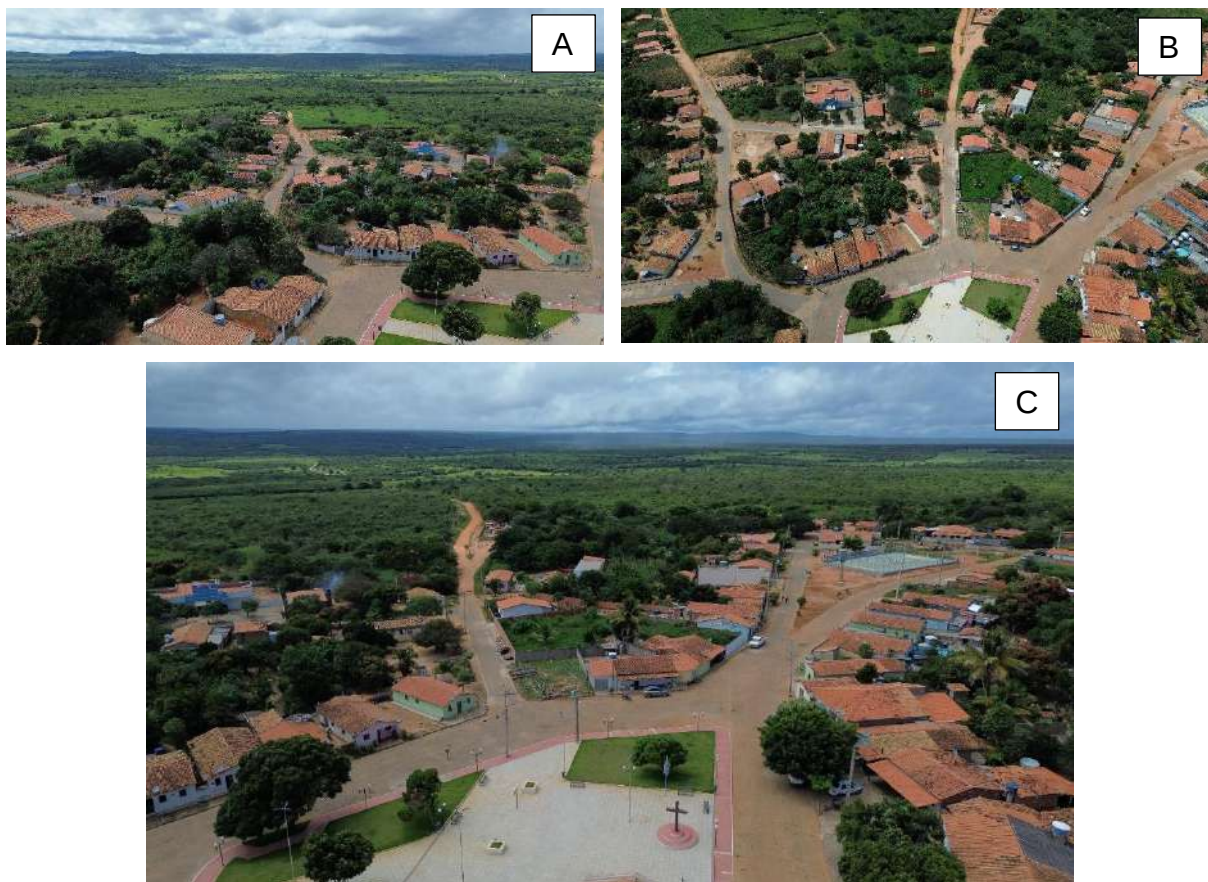
No entanto, a incorporação dessas experiências pelo Estado não elimina as contradições estruturais previamente consolidadas. Se, por um lado, as cisternas representam conquistas concretas resultantes da mobilização social, por outro, ao se institucionalizarem, passam a operar dentro dos limites do próprio Estado que historicamente reproduziu a desigualdade regional. Assim, a convivência com o Semiárido revela-se como processo em disputa: avanço real na garantia do acesso à água, mas ainda circunscrito às estruturas que condicionam a reprodução da vida camponesa.

A partir da década de 2010, especialmente no contexto de reconfiguração das políticas sociais e de retração do investimento público, observa-se o enfraquecimento dos programas voltados à agricultura familiar e ao Semiárido. A convivência, antes apresentada como alternativa estruturante, passa a sofrer descontinuidades, cortes orçamentários e perda de centralidade política. A água para consumo humano permanece como prioridade mínima, mas as dimensões produtivas, organizativas e territoriais da política são progressivamente esvaziadas. O acesso à cisterna garante sobrevivência, mas não altera as bases da estrutura agrária nem assegura condições ampliadas de reprodução da vida camponesa.

É nesse horizonte de contradições que se insere esta pesquisa. Tomando como recorte empírico a comunidade do Jacaré, localizada no município de Tanque Novo, Figura 01, o trabalho busca analisar como as políticas de convivência com o Semiárido — materializadas nas cisternas — expressam, ao mesmo tempo, avanços concretos e limites estruturais do Estado na reprodução da desigualdade no campo. A escolha do Jacaré não é aleatória: trata-se de uma comunidade marcada por restrições históricas de acesso à terra, por fragilidades socioeconômicas e por uma inserção parcial nas políticas públicas de água.

¹ Tratar as cisternas como tecnologias sociais é proposta da própria ASA.

Figura 1 - Fotografias aéreas Jacaré – Tanque Novo 2026



Fonte: Arquivos da autora

Ao investigar a experiência concreta das famílias do Jacaré, o objetivo não é produzir uma descrição meramente perceptiva sobre a importância das cisternas, mas compreender como essa política se articula às estratégias de sobrevivência, às formas de trabalho, às relações fundiárias e às condições de permanência no território. A cisterna, nesse sentido, deixa de ser apenas infraestrutura hídrica e passa a ser analisada como expressão territorial de uma disputa maior: a disputa sobre qual projeto de campo e de sociedade se materializa no Semiárido.

A relevância desta pesquisa insere-se no contexto das transformações recentes das políticas públicas voltadas ao Semiárido brasileiro, especialmente diante do enfraquecimento institucional dos programas de convivência com o Semiárido na última década. Embora o acesso à água por meio das cisternas tenha representado avanço significativo na garantia de condições mínimas de sobrevivência para milhares de famílias, a redução de investimentos, a descontinuidade de programas produtivos

e o esvaziamento de políticas estruturantes recolocam a questão hídrica em novo patamar de vulnerabilidade.

Do ponto de vista acadêmico, o estudo contribui para o debate sobre Estado, políticas públicas e reprodução das desigualdades territoriais, ao analisar a convivência com o Semiárido não apenas como inovação tecnológica ou política social bem-sucedida, mas como processo inserido nas contradições da formação social brasileira. Ao dialogar com a crítica estrutural desenvolvida por Francisco de Oliveira e com a concepção de Estado como condensação material de relações de força, formulada por Nicos Poulantzas, a pesquisa busca compreender os limites internos das políticas públicas quando implementadas em uma sociedade marcada por profunda concentração fundiária e desigualdade histórica.

No plano empírico, a escolha da comunidade do Jacaré justifica-se por sua inserção parcial nas políticas de convivência e por suas restrições estruturais de acesso à terra e à produção. Ao investigar essa realidade concreta, o trabalho contribui para evidenciar como políticas universalizadas assumem configurações diferenciadas no território, dependendo das condições socioeconômicas locais e da correlação de forças existente.

Socialmente, a pesquisa assume importância ao problematizar a permanência camponesa no Semiárido. Ao deslocar a análise da seca enquanto fenômeno natural para as relações sociais que condicionam o acesso à água, o estudo amplia o debate sobre segurança hídrica, soberania alimentar e reprodução da vida no campo, dialogando com agendas contemporâneas de justiça territorial e desenvolvimento regional.

A pesquisa argumenta-se que, embora as cisternas representem uma conquista relevante no acesso à água e contribuam para a permanência das famílias no campo, sua implementação não altera, por si só, os condicionantes estruturais que organizam a reprodução da vida camponesa no Semiárido. Ao serem analisadas no contexto da concentração fundiária, do acesso desigual aos meios de produção e das determinações do Estado brasileiro, evidenciam-se tanto seus avanços quanto seus limites, indicando que o enfrentamento da insegurança hídrica não pode ser dissociado das estruturas agrárias e das formas históricas de organização do poder no território.

Nesse sentido, torna-se necessário indagar em que medida as políticas de convivência com o Semiárido, materializadas na implementação das cisternas em

Tanque Novo (BA), alteram — ou não — as condições estruturais de reprodução da vida camponesa, considerando a permanência da concentração fundiária e as reconfigurações do Estado no contexto contemporâneo.

A partir desse problema, esta pesquisa tem como objetivo geral analisar as políticas de convivência com o Semiárido, a partir da experiência da comunidade do Jacaré (Tanque Novo – BA), examinando em que medida a implementação das cisternas altera — ou não — as condições estruturais de reprodução da vida camponesa, evidenciando simultaneamente suas conquistas sociais e seus limites no interior da formação social brasileira. Como objetivos específicos, pretende-se: Examinar a construção histórica do discurso sobre o Nordeste e o Semiárido, identificando como a seca foi convertida em fundamento ideológico de políticas seletivas e de reprodução das desigualdades regionais; Analisar a emergência da convivência com o Semiárido como projeto político alternativo ao paradigma do combate à seca, destacando o papel da Articulação do Semiárido Brasileiro na formulação e difusão das tecnologias sociais de acesso à água; Compreender o Estado como arena de disputa, evidenciando como suas determinações estruturais condicionam as políticas públicas de acesso à água no Semiárido; Investigar, na comunidade do Jacaré, como as cisternas se inserem nas estratégias de reprodução da vida camponesa, considerando as condições de acesso à terra, à produção e às políticas complementares.

Outro ponto a ressaltar é que nesta pesquisa, o território é compreendido como uma dimensão particular da produção do espaço, constituída por relações de poder, apropriação e controle social. Diferentemente da noção de área, que se refere apenas a uma delimitação espacial, ou da terra, frequentemente associada ao recurso fundiário e produtivo, o território expressa processos históricos e políticos por meio dos quais diferentes sujeitos sociais disputam e organizam o espaço. Nessa perspectiva, a análise das políticas de convivência com o Semiárido exige compreender como o acesso à água se articula às relações de poder, ao uso da terra e às estratégias de reprodução da vida camponesa no território.

Além desta introdução, que apresenta o problema de pesquisa, a justificativa, os objetivos e o percurso metodológico, a dissertação estrutura-se em três capítulos analíticos que articulam fundamentação histórica, reflexão teórica e investigação empírica.

A segunda seção examina a construção histórica do discurso sobre o Nordeste e o Semiárido, evidenciando como a seca foi convertida em elemento explicativo central do chamado “atraso” regional. Analisa-se a consolidação do paradigma do combate à seca e a constituição da chamada “indústria da seca”, demonstrando como a escassez hídrica foi instrumentalizada na reprodução das elites regionais, na manutenção da concentração fundiária e na perpetuação de relações clientelistas.

A terceira seção aborda a emergência da convivência com o Semiárido como inflexão política frente ao modelo anterior. Discute-se o papel dos movimentos sociais e da Articulação do Semiárido Brasileiro na formulação de um projeto alternativo centrado na valorização dos saberes locais, na descentralização do acesso à água e na permanência no território. As cisternas são analisadas como expressão concreta dessa disputa de projetos para o campo nordestino.

O quarto capítulo articula a análise teórica do Estado, compreendido como condensação de relações de força e espaço de disputa entre projetos sociais distintos, com a investigação empírica da comunidade do Jacaré, em Tanque Novo (BA). Nessa perspectiva, examina-se como a institucionalização das políticas de convivência com o Semiárido expressa tanto conquistas resultantes da ação dos movimentos sociais quanto os limites impostos pelas determinações estruturais do Estado e da sociedade capitalista. O caso do Jacaré é apresentado como materialização dessas contradições, evidenciando que o acesso à água, embora represente avanço significativo para as famílias camponesas, não altera, por si só, as bases da desigualdade territorial nem as condições estruturais que limitam a reprodução ampliada da vida no campo.

1.1 METODOLOGIA

A presente pesquisa não partiu, em sua formulação inicial, de uma problematização estrutural acerca da relação entre água, terra e reprodução da vida no Semiárido. Em um primeiro momento, o objetivo restringia-se à análise do uso das cisternas na comunidade do Jacaré, compreendidas predominantemente como tecnologias sociais voltadas à garantia do acesso à água. Essa perspectiva, embora relevante, revelava-se ainda limitada por uma leitura mais descritiva do fenômeno, centrada na materialidade da política e em seus efeitos imediatos no cotidiano das famílias.

No decorrer do percurso investigativo — marcado pelo aprofundamento teórico, pelas discussões acadêmicas e pelo contato com a realidade empírica — tornou-se evidente que o acesso à água não pode ser analisado de forma dissociada das condições de acesso à terra e às estruturas que organizam a produção no campo. A cisterna, nesse sentido, deixa de ser compreendida apenas como solução técnica para a escassez hídrica e passa a ser interpretada como elemento inserido em uma totalidade mais ampla, na qual a estrutura fundiária, a atuação do Estado e as dinâmicas do capital condicionam suas possibilidades e limites.

Essa inflexão analítica permitiu compreender que as políticas de convivência com o Semiárido, embora representem conquistas históricas dos movimentos sociais e avanços concretos no acesso à água, não se realizam de forma neutra quando incorporadas pelo Estado. Ao serem institucionalizadas em um contexto marcado por reconfigurações neoliberais e retração das políticas públicas, tais iniciativas tendem a ser operacionalizadas de maneira focalizada, priorizando o acesso mínimo à água para consumo, sem enfrentar as determinações estruturais que sustentam a desigualdade no campo. Desse modo, a convivência com o Semiárido revela-se como um campo em disputa: ao mesmo tempo em que expressa resistência e construção de alternativas, também pode ser tensionada por processos de esvaziamento político e redução de seu potencial transformador.

A pesquisa insere-se no campo da Geografia Humana e adota uma abordagem qualitativa orientada pela perspectiva crítica e dialética. Parte-se do entendimento de que o espaço geográfico é produto histórico das relações sociais e que as políticas públicas constituem formas concretas de mediação dessas relações no território. Assim, compreender as cisternas no Semiárido exige situá-las no interior das contradições que estruturam o Estado, a economia e a reprodução da vida camponesa.

A investigação fundamenta-se no método ontológico-dialético marxiano, conforme sistematizado por Ivo Tonet (2013), que concebe o conhecimento como produto histórico-social e busca apreender a realidade em sua totalidade concreta. Nesse sentido, não se parte das aparências imediatas do fenômeno como a simples presença física das cisternas, mas da necessidade de compreender as determinações estruturais que condicionam sua implementação, seus limites e seus efeitos sociais. A primazia do ser sobre o pensar implica reconhecer que as formas de consciência e as percepções dos sujeitos são mediadas pelas condições materiais de existência.

Desse modo, o percurso analítico articula três níveis indissociáveis: o singular (as experiências concretas das famílias rurais), o particular (as políticas de convivência com o Semiárido enquanto mediação estatal) e o universal (a lógica de reprodução do capital e as determinações do Estado na formação social brasileira). A cisterna, portanto, é compreendida não apenas como tecnologia social, mas como expressão territorial de uma totalidade contraditória.

A abordagem qualitativa foi escolhida não apenas para captar significados e percepções, mas para compreender como as práticas cotidianas das famílias se inserem nas condições materiais de reprodução da vida no campo. Mais do que identificar beneficiários ou quantificar estruturas instaladas, buscou-se analisar como o acesso à água altera — ou não — as estratégias produtivas, as relações de trabalho e as possibilidades de permanência no território.

A pesquisa combinou análise bibliográfica e documental das políticas públicas com trabalho de campo na comunidade do Jacaré. O trabalho de campo incluiu entrevistas semiestruturadas e observações diretas, permitindo apreender as mediações entre política pública e realidade concreta. Essa combinação metodológica possibilita articular estrutura e experiência, evitando tanto o determinismo estrutural quanto o subjetivismo interpretativo.

O trabalho de campo constitui elemento estruturante da pesquisa. Conforme aponta Suertegaray (2002, p. 66), a pesquisa de campo representa um ato de observação mediado pela posição do pesquisador e por seu engajamento social. Nessa perspectiva, o conhecimento produzido não é neutro nem exterior ao objeto, mas parte de um movimento crítico que busca apreender as contradições que estruturam a reprodução da vida camponesa e que se expressam territorialmente por meio das relações de poder, do acesso à terra e das políticas públicas. Assim, a investigação empírica no Jacaré não se restringe à coleta de informações, mas integra o esforço de compreender como as políticas de convivência se materializam em um contexto marcado por restrições estruturais de acesso à terra, à produção e às políticas públicas complementares.

O campo empírico da pesquisa é o município de Tanque Novo, localizado no sudoeste baiano, inserido no território do Semiárido brasileiro. A escolha do município não se deu apenas por sua localização geográfica, mas por sua inserção nas políticas de convivência com o Semiárido, especialmente pela expressiva implementação de cisternas de consumo — totalizando 1.842 unidades implantadas por meio de

programas estatais e de organizações como a Articulação do Semiárido Brasileiro. Esse quantitativo revela a centralidade da política de acesso à água no território e possibilita analisar suas materializações concretas.

A comunidade rural de Jacaré foi selecionada como recorte empírico por expressar, de forma acentuada, as contradições discutidas no plano teórico. Trata-se de uma comunidade historicamente marcada por restrições estruturais no acesso a serviços essenciais, especialmente no que se refere à água. Mesmo após a implementação de políticas de convivência, o abastecimento permanece instável, evidenciando que a presença da tecnologia não elimina as determinações estruturais que condicionam sua efetividade.

A formação social do Jacaré é marcada pela presença majoritária de população negra. Embora não reconhecida oficialmente como comunidade quilombola, registros históricos e a memória social local indicam que o território era conhecido como “Arraiá dos Negros”, revelando sua origem vinculada à população negra rural. Atualmente, concentra a maior população negra do município, o que insere a análise da questão étnico-racial que se articula às desigualdades territoriais e de classe, ampliando a compreensão das múltiplas determinações que incidem sobre o acesso à água.

A comunidade possui 129 residências, das quais 29 famílias foram entrevistadas em agosto de 2025. A seleção considerou critérios de diversidade social e econômica, incluindo tempo de instalação das cisternas e diferentes formas de uso e manejo da água. Destaca-se que a comunidade foi contemplada exclusivamente com cisternas de consumo, inexistindo tecnologias voltadas à produção, aspecto central para a análise dos limites estruturais da política.

As entrevistas semiestruturadas e as observações registradas em diário de campo constituíram instrumentos fundamentais para apreender as mediações entre política pública e vida cotidiana. Contudo, as falas das famílias não são tratadas como expressão isolada de subjetividades, mas como manifestações situadas nas condições materiais de existência. O objetivo não é apenas registrar opiniões, mas compreender como o acesso à água se articula às estratégias de reprodução da vida, às relações de trabalho e às limitações impostas pela estrutura agrária local.

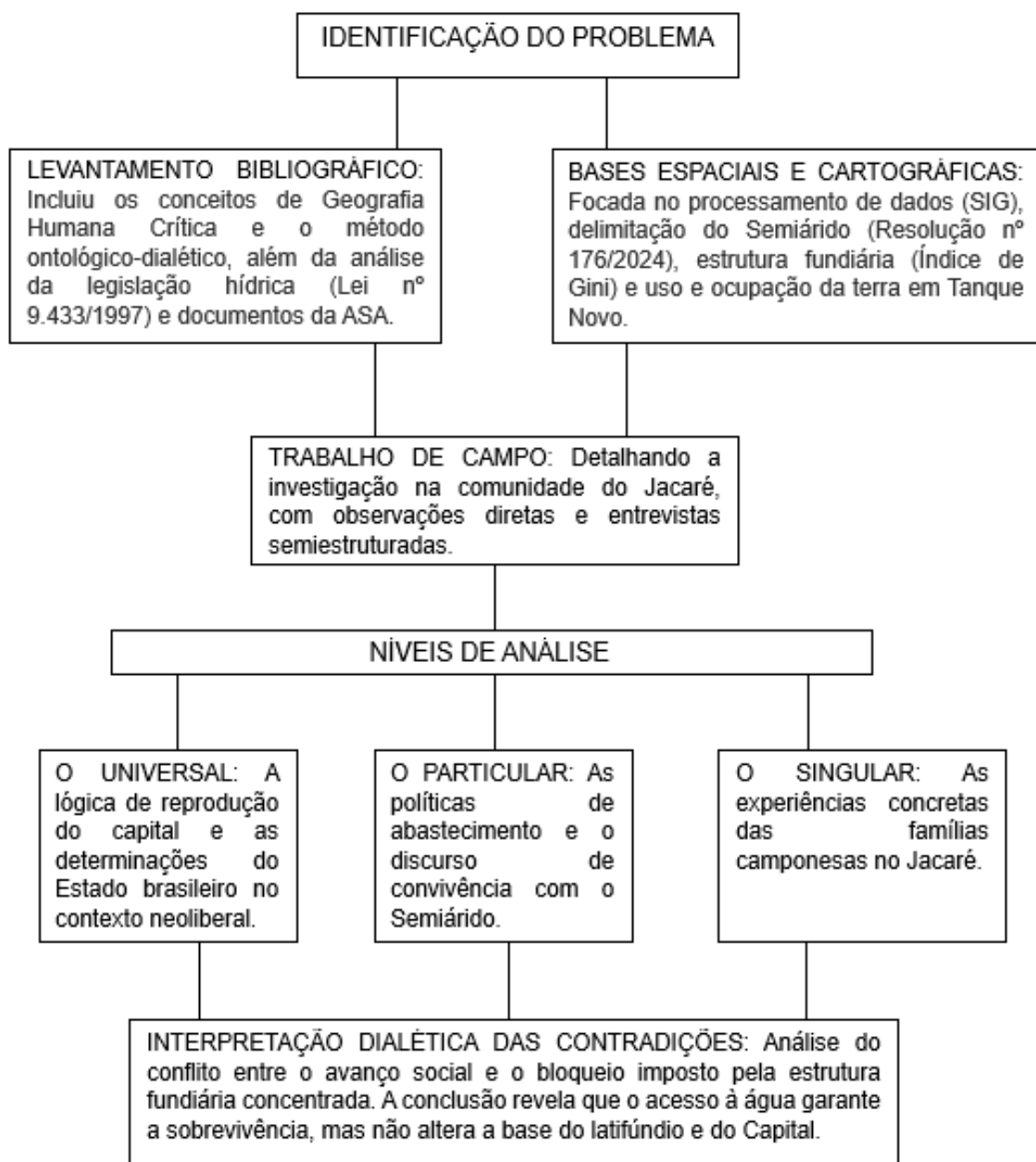
A pesquisa também realizou análise documental dos programas de convivência com o Semiárido, como o P1MC e o P1+2, além de relatórios institucionais, legislações e documentos da ASA. Essa etapa permitiu situar o campo empírico no

interior das políticas públicas mais amplas, articulando a dimensão local às determinações estruturais.

A análise dos dados orienta-se pelo método dialético, buscando identificar as contradições entre o acesso formal à política e suas limitações concretas. Assim, as informações obtidas não são classificadas apenas por categorias descritivas, mas interpretadas à luz das mediações entre singular, particular e universal, articulando experiência vivida e estrutura social.

A pesquisa respeitou os princípios éticos da investigação científica, garantindo o anonimato dos participantes, o consentimento livre e esclarecido e o uso exclusivo das informações para fins acadêmicos.

Na Figura X, apresenta-se o fluxograma metodológico que sintetiza o percurso analítico desenvolvido nesta pesquisa, articulando as etapas de levantamento bibliográfico, análise documental e cartográfica, bem como o trabalho de campo realizado na comunidade do Jacaré. Sua utilização reforça a centralidade da fundamentação teórico-metodológica adotada, especialmente no que se refere à perspectiva dialética, garantindo rigor analítico e coerência na articulação entre teoria e empiria. Assim, para além da sistematização dos procedimentos, o fluxograma evidencia os níveis de análise mobilizados — universal, particular e singular — e as mediações estabelecidas ao longo da investigação, contribuindo para uma compreensão mais abrangente das contradições que permeiam as políticas de convivência com o Semiárido e a reprodução da vida camponesa no território estudado.



2 O DISCURSO DO “ATRASSO” E AS POLÍTICAS VOLTADAS À “SUPERAÇÃO” DAS DESIGUALDADES REGIONAIS.

A construção histórica do Nordeste brasileiro enquanto “região problema” constitui um dos elementos centrais para compreender tanto a formulação das políticas estatais quanto a atuação das elites locais na reprodução das desigualdades sociais e territoriais. Desde o período colonial, formulações que associavam a região à aridez, à improdutividade e à escassez de recursos naturais foram acionadas como fundamento ideológico para legitimar práticas de exploração, formas de controle político e intervenções externas orientadas à manutenção da ordem colonial. (Alves, 1982; Prado Júnior, 2004). Esse processo resultou na consolidação de um imaginário social no qual o Nordeste aparece como espaço marcado pelo atraso, pela miséria e pela dependência, definido pela naturalização das condições sociais historicamente estabelecidas.

A literatura crítica aponta que a região do “Nordeste atrasado” não corresponde apenas a uma descrição objetiva das condições climáticas ou econômicas, mas a uma estratégia discursiva vinculada a interesses de classe. Como observa Andrade (1988), o discurso da seca foi historicamente apropriado pelas elites regionais e pelo próprio Estado como recurso político para canalizar investimentos, garantir a centralização administrativa e perpetuar relações oligárquicas. A chamada “indústria da seca” é expressão dessa dinâmica: mais do que a luta contra um fenômeno natural, tratava-se da apropriação sistemática de recursos públicos e da manutenção da dependência das populações camponesas (Cavalcante; Sousa, 2022).

Com a criação das políticas regionais ao longo do século 20, sobretudo aquelas formuladas no âmbito da Sudene, esse discurso foi reelaborado dentro da lógica desenvolvimentista, que associava modernização à industrialização e combate às desigualdades regionais (Andrade, 2005), por meio, sobretudo, de investimentos públicos. No entanto, conforme apontam autores como Oliveira (2003) e Mészáros (2002), a atuação do Estado deve ser lida como parte da própria reprodução das relações capitalistas, de modo que a superação do atraso nunca poderia significar a ruptura com a estrutura de dominação fundiária e de concentração de renda.

O conceito de natureza transcende sua simples compreensão como “recurso natural”, pois esta concepção instrumental reflete uma lógica capitalista que reduz aquilo que é vivo, relacional e parte constitutiva das vidas humanas ao que pode ser explorado, quantificado e apropriado para gerar valor. Em Marx (via Machado, 2019)

a natureza é pensada como algo em três dimensões: física, humana e produzida — dimensões que interagem contraditoriamente e historicamente. A crítica do sociometabolismo mostra como a sociedade capitalista transforma os processos entre homem e natureza, insistindo na apropriação e no uso da natureza como matéria de produção, o que acentua desigualdades socioambientais e produz as chamadas “crises ecológicas”.

Nessa perspectiva, a leitura de Neil Smith (1988) aprofunda a compreensão ao evidenciar que, no capitalismo, a natureza não é apenas apropriada, mas ativamente produzida. Para o autor, a produção da natureza integra o próprio movimento de acumulação, de modo que os processos naturais são reorganizados espacialmente segundo as necessidades do capital. A natureza, portanto, deixa de ser um “exterior” à sociedade e passa a constituir momento interno da produção social do espaço, sendo incorporada às dinâmicas de valorização e às estratégias de expansão territorial. Essa leitura permite compreender que as desigualdades socioambientais não são efeitos colaterais da exploração, mas expressões constitutivas do desenvolvimento desigual, no qual as desigualdades socioespaciais produzem formas diferenciadas de inserção territorial, fazendo com que determinados espaços rurais do Semiárido sejam particularmente marcados por processos de expropriação, precarização das condições de reprodução da vida e limitação do acesso a recursos essenciais.

Assim, pensar a natureza a partir de Smith implica reconhecê-la como elemento constitutivo das estratégias territoriais de controle e valorização, o que será fundamental para compreender como água e terra são diferencialmente incorporadas à dinâmica do capital no semiárido.

A trajetória normativa dos recursos hídricos no Brasil inicia-se formalmente com o Código de Águas (Decreto nº 24.643/1934), marco que orientou por décadas a exploração e o “controle racional” dos recursos hídricos, privilegiando sobretudo o uso econômico e técnico desses recursos, sem, naquele momento, incorporar preocupação social expressiva (Moura, 2016, p. 14). A promulgação da Constituição Federal de 1988 representou uma ruptura relevante ao atribuir à União a competência para instituir o sistema nacional de gerenciamento de recursos hídricos (art. 21), abrindo caminho para a consolidação de princípios de gestão integrada e regulação do uso hídrico, culminando na promulgação da Lei nº 9.433/1997, que instituiu a

Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH) e criou o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos.

A Lei nº 9.433/1997 consolidou princípios fundamentais para a gestão dos recursos hídricos no país, ao definir a água como bem de domínio público, reconhecer seu caráter limitado e dotado de valor econômico, estabelecer a prioridade do consumo humano e da dessedentação animal em situações de escassez, garantir o uso múltiplo das águas, adotar a bacia hidrográfica como unidade territorial de gestão e instituir a descentralização do gerenciamento. Esses fundamentos marcaram a modernização institucional do setor e colocaram o Brasil entre os países com arcabouço jurídico avançado em recursos hídricos (Lopes; Neves, 2017; Senra, 2007).

Entretanto, essa modernização institucional carrega uma contradição fundamental: ao mesmo tempo em que afirma a água como bem público e direito prioritário à sobrevivência, a legislação consolida sua formalização como recurso econômico, abrindo espaço para a mercantilização do acesso à água. A introdução de instrumentos econômicos de gestão, como a cobrança pelo uso, insere a lógica de mercado no gerenciamento hídrico, o que tende a aprofundar desigualdades territoriais e sociais, sobretudo em contextos de escassez, como o Semiárido brasileiro.

No plano subnacional, estados com maior pressão sobre os recursos hídricos avançaram na conformação de seus sistemas de gestão. Na Bahia, a institucionalização ocorreu em múltiplas etapas: a criação da Superintendência de Recursos Hídricos (SRH/BA) e das primeiras normas estaduais em 1995; a constituição do Conselho Estadual de Recursos Hídricos (CONERH) pela Lei nº 7.354/1998; a criação do Fundo Estadual de Recursos Hídricos da Bahia (FERHBA) pela Lei nº 8.194/2002; e a normatização dos Comitês de Bacias pela Lei nº 9.843/2005. Posteriormente, alterações necessárias foram consolidadas pelas Leis nº 10.432/2006, nº 11.050/2008 e nº 11.612/2009, que reorganizaram o Sistema Estadual de Gerenciamento de Recursos Hídricos (SEGREH) e ampliaram a participação de usuários e sociedade civil, bem como o papel de instituições técnicas estaduais (Matos; Pereira, 2012).

Paralelamente às reformas institucionais, verificou-se uma mudança nas políticas para o semiárido: A transição de uma lógica histórica de “combate à seca”, centrada em grandes obras hidráulicas e soluções tecnológicas descontextualizadas — como aquelas implementadas pelo IOCS e posteriormente pelo DNOCS —, para a

política de convivência com o Semiárido representou um deslocamento importante no modo de pensar a relação entre sociedade e água. Essa perspectiva passou a valorizar os saberes locais, as tecnologias sociais e a articulação entre sujeitos públicos e organizações da sociedade civil. Nesse contexto, a emergência de iniciativas como a Articulação no Semiárido (ASA) e o Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) expressa uma inflexão relevante na formulação de políticas públicas voltadas à segurança hídrica familiar, baseada em redes, descentralização e participação social (Campos, 2013; Pérez-Martín et al., 2017).

Essa contradição se materializa no campo empírico da pesquisa, onde a implementação das cisternas se restringe ao consumo humano, revelando os limites das políticas de convivência quando não articuladas a estratégias mais amplas de produção, autonomia e justiça territorial.

Entretanto, a institucionalização dessas iniciativas no âmbito das políticas estatais requer ser analisada sob suspensão crítica. Embora representem avanços em relação às estratégias historicamente adotadas, tais programas operam, em muitos casos, de forma focalizada e limitada, priorizando o acesso mínimo à água para consumo humano, sem garantir condições estruturais para a reprodução ampliada da vida no Semiárido. Assim, a convivência com o Semiárido, quando incorporada pelo Estado, pode se converter em uma política de gestão da escassez, que atenua os efeitos mais imediatos da seca, mas não enfrenta de maneira efetiva as desigualdades territoriais e sociais que produzem a insegurança hídrica.

A experiência brasileira demonstra que a modernização normativa dos recursos hídricos torna-se efetiva quando combinada à participação social, à gestão por bacia e à articulação intersetorial de políticas públicas — inclusive aquelas dirigidas ao desenvolvimento rural e à inclusão produtiva no semiárido. A consolidação de instrumentos como outorga, cobrança, fundos e comitês de bacia, articulada às tecnologias sociais e aos programas de apoio camponês e programas campesinos de produção do espaço agrário (PAA, PNAE) e à inclusão produtiva (Brasil Sem Miséria), constitui o desenho institucional necessário para enfrentar a escassez hídrica, proteger a qualidade da água e garantir o direito ao abastecimento em contextos de vulnerabilidade.

2.1 A CONSTRUÇÃO DO SEMIÁRIDO SECO E POBRE E O MASCARAMENTO DO CONTROLE DAS CLASSES PROPRIETÁRIAS

É fundamental distinguir os conceitos de Nordeste e Semiárido, frequentemente utilizados de forma indistinta no debate público e acadêmico. O Nordeste corresponde a uma região político-administrativa do território brasileiro, marcada por ampla diversidade ambiental, climática e socioeconômica, que inclui áreas litorâneas úmidas, zonas de transição. O Semiárido brasileiro, por sua vez, constitui um recorte climático e territorial específico, definido a partir de critérios técnicos relacionados à precipitação média anual, ao índice de aridez e ao risco de ocorrência de secas, estando presente majoritariamente no Nordeste, mas não se confundindo com ele.

A confusão entre Nordeste e Semiárido contribui para a homogeneização de realidades territoriais distintas e reforça estigmas historicamente construídos, nos quais a seca e a pobreza são atribuídas indistintamente a toda a região Nordeste. Essa sobreposição conceitual é parte de um discurso histórico que naturaliza desigualdades e sustenta práticas seletivas de intervenção estatal, especialmente no que se refere às políticas de acesso à água.

Ainda que o Semiárido esteja majoritariamente localizado no interior da região Nordeste, este estudo não se propõe a analisar o Nordeste como um todo. O foco recai sobre o Semiárido brasileiro, enquanto recorte climático e territorial específico, no qual se materializam de forma mais aguda as contradições das políticas de acesso à água. Como ressalta Vale (2020), compreender o Semiárido brasileiro exige situá-lo no interior da proposta de desenvolvimento econômico nacional, uma vez que as investidas do Estado em “modernizar” sua estrutura produtiva, de agrícola para industrial, consolidaram o Nordeste enquanto “região-problema”, destinada à intervenção permanente para a consecução dos fins do projeto desenvolvimentista.

Essa construção discursiva encontra respaldo na crítica de Oliveira, para quem:

O que preside o processo de constituição das ‘regiões’ é o modo de produção capitalista, e dentro delas, as ‘regiões’ são apenas espaços socioeconômicos onde uma das formas do capital se sobrepõe às demais, homogeneizando a ‘região’ exatamente pela sua dominação e pela consequente constituição de classes sociais. (Oliveira, 2003, p.30)

O Nordeste, nesse sentido, não pode ser compreendido apenas como uma realidade geográfica, mas como uma categoria política, econômica e ideológica historicamente produzida no interior da formação social brasileira. Conforme argumenta Francisco de Oliveira (2003), as regiões não resultam de delimitações naturais, mas de critérios políticos e econômicos vinculados à dinâmica do modo de produção capitalista. A constituição do Nordeste como “região-problema” integrou um movimento mais amplo de organização territorial do Estado, no qual determinadas porções do território foram representadas como espaços carentes de intervenção permanente, legitimando políticas seletivas e reforçando interesses de classe.

É necessário, contudo, distinguir Nordeste e Semiárido. O Nordeste corresponde a uma divisão político-administrativa marcada por ampla diversidade ambiental, climática e socioeconômica. O Semiárido, por sua vez, constitui um recorte climático e territorial definido a partir de critérios técnicos relacionados à precipitação média anual, ao índice de aridez e ao risco de ocorrência de secas, estando majoritariamente inserido no Nordeste, mas não se confundindo com ele. A sobreposição entre essas categorias, recorrente no debate público e mesmo em parte da produção acadêmica, contribui para homogeneizar realidades distintas e reforçar estigmas históricos.

Ainda assim, a formulação ideológica que consolidou o Nordeste como espaço “atrasado” incidiu de maneira mais intensa sobre o Semiárido, onde a seca foi elevada à condição de explicação central das desigualdades regionais. A associação entre clima semiárido, improdutividade e miséria naturaliza desigualdades sociais e desloca a atenção das determinações estruturais que organizam o território. Esse discurso climato-determinista historicamente naturalizou — e ainda naturaliza — a pobreza, obscurecendo fatores como a concentração fundiária, a exploração do trabalho e o controle oligárquico, que moldaram a inserção subordinada do Semiárido na economia nacional (Germani, 1993; Carvalho, 1983).

Desse modo, a seca não pode ser compreendida como causa originária da desigualdade, mas como fenômeno climático cujos efeitos sociais são mediados por relações históricas de poder e por formas específicas de apropriação da terra e da água. A produção do Semiárido como espaço “problemático” integra, portanto, um processo mais amplo de construção territorial, no qual natureza, Estado e classes sociais se articulam na reprodução das desigualdades.

A crítica ao discurso climato-determinista exige avançar para além da denúncia da seca como construção ideológica e incorporar uma compreensão ontológica da natureza no interior das relações sociais. Nesse sentido, a contribuição de Smith (1988) é decisiva, o autor argumenta que, no capitalismo, a natureza deixa de constituir um dado externo à sociedade e passa a ser produzida histórica e materialmente no interior do processo de acumulação.

Para Smith (1988), a natureza não é apenas apropriada; ela é transformada segundo as necessidades da valorização do capital. A terra, a água, os recursos minerais e mesmo as condições climáticas são incorporados ao circuito produtivo, reorganizados técnica e juridicamente, convertendo-se em mercadorias ou em condições estratégicas para a produção de valor. Trata-se, portanto, de compreender que não há uma separação rígida entre sociedade e natureza: ambas se articulam dialeticamente no interior do metabolismo social.

Essa perspectiva permite deslocar a análise do Semiárido brasileiro de uma leitura naturalizante — que atribui à escassez hídrica a origem da pobreza — para uma leitura histórica e estrutural. A seca, enquanto fenômeno climático, é real; entretanto, seus efeitos sociais não decorrem automaticamente da irregularidade das chuvas, mas da forma como a terra e a água são apropriadas e distribuídas. A vulnerabilidade não é produzida pela natureza em si, mas pelas relações sociais que organizam o acesso aos meios de vida.

No contexto do Semiárido, a produção capitalista da natureza manifesta-se de maneira particular. A estrutura fundiária concentrada restringe o acesso à terra produtiva, enquanto a água, historicamente controlada por grandes proprietários ou mediada por políticas estatais, converte-se em instrumento de poder territorial. Assim, a escassez hídrica é socialmente mediada: ela se expressa de forma desigual conforme a posição dos sujeitos na estrutura agrária e nas relações de classe.

A partir dessa chave interpretativa, torna-se possível compreender que a chamada “questão da seca” não é um problema meramente ambiental, mas uma questão socioespacial vinculada ao desenvolvimento desigual. O Semiárido não constitui um espaço atrasado por determinação climática; ele é produzido como espaço periférico no interior da dinâmica capitalista, que combina modernização seletiva, concentração fundiária e desigual acesso às condições de reprodução social.

Desse modo, a análise das políticas de convivência com o Semiárido exige reconhecer que intervenções técnicas — como tecnologias de captação e

armazenamento de água — operam dentro de um território previamente estruturado por relações históricas de poder. Ainda que tais políticas possam alterar parcialmente as condições imediatas de acesso à água, elas se inserem em um campo de mediações mais amplo, no qual a produção da natureza² permanece subordinada à lógica da reprodução social capitalista.

Compreender o Semiárido a partir da produção capitalista da natureza implica, portanto, deslocar o foco explicativo da escassez natural para as formas históricas de apropriação da terra e da água. Essa mudança analítica é fundamental para evitar tanto o determinismo ambiental quanto uma leitura meramente discursiva do problema, permitindo articular natureza, território e relações de classe como dimensões indissociáveis da formação socioespacial brasileira.

De acordo com Oliveira (2003), não há uma separação entre “arcaico” e “moderno” no capitalismo periférico, mas sim uma articulação funcional entre ambos:

Não há oposição entre moderno e arcaico na economia brasileira, mas sim uma simbiose estrutural. O latifúndio, o coronelismo e as formas de exploração camponesa não são resquícios de um passado, mas elementos funcionais à dinâmica de acumulação capitalista. O moderno precisa do arcaico para baratear custos, disciplinar a força de trabalho e manter reservas de valorização (OLIVEIRA, 2003, p. 34)

Essa formulação rompe com a leitura dualista que tradicionalmente retratava o Nordeste como um espaço “atrasado”, em contraposição a um Sudeste “moderno” e industrializado. Para Oliveira (2003), não se trata de uma defasagem temporal ou de um descompasso histórico, mas de um arranjo estrutural em que práticas consideradas arcaicas, como o latifúndio, o coronelismo e a dependência das políticas de combate à seca não são resquícios de um passado em vias de desaparecer, mas elementos ativos da modernização capitalista.

A origem dessa representação remonta às próprias bases coloniais. O sistema de capitanias hereditárias, implantado pela Coroa portuguesa, a partir de 1534, marcou profundamente a forma como se estruturou a ocupação do território nordestino. Como observa Alves (1982), desde os primeiros séculos, o fenômeno das secas já era percebido como um dos grandes “entraves” à colonização do interior,

² Desenvolvido por Neil Smith em *Desenvolvimento Desigual Natureza, Capital e A Produção Do Espaço*, não implica negar a materialidade biofísica dos fenômenos naturais. Trata-se de compreender que, no capitalismo, a natureza é historicamente apropriada, transformada e reorganizada segundo as exigências da acumulação, tornando-se parte constitutiva do processo de valorização. Assim, terra, água e demais recursos deixam de ser apenas condições externas e passam a integrar o metabolismo social, sendo produzidos socialmente em suas formas de uso, regulação e distribuição.

especialmente porque dificultava a fixação da população e a consolidação de atividades produtivas diversificadas. As adversidades climáticas, articuladas às limitações técnicas historicamente determinadas e à lógica predatória da colonização, contribuíram para consolidar um enquadramento de excepcionalidade que naturalizava a aridez regional e legitimava intervenções externas como condição para sua inserção subordinada na economia colonial.

Prado Júnior (2004) reforça esse argumento ao afirmar que a colonização portuguesa se sustentou na exploração intensiva de grandes extensões de terras, mediante a concessão de capitânicas hereditárias a donatários ligados à Coroa. Essa dinâmica inaugurou um padrão de uso da terra que privilegiava a monocultivo de exportação, sobretudo a cana-de-açúcar, em vastas propriedades, com base na escravidão africana e na exploração violenta da força de trabalho indígena. O resultado foi a constituição de uma economia voltada prioritariamente ao mercado externo, incapaz de responder às necessidades sociais internas, mas eficiente em reproduzir privilégios para a classe senhorial.

Manuel Correia de Andrade (1988) observa que essa estrutura fundiária e produtiva inaugurada no período colonial não apenas concentrou a terra nas mãos de poucos, mas também criou uma base estrutural que se perpetuou no tempo, condicionando as formas posteriores de apropriação e gestão do espaço nordestino. O latifúndio, articulado ao poder político dos grandes proprietários, tornou-se o núcleo da dominação regional, de modo que as populações pobres foram historicamente relegadas a terras marginais, frágeis ou menos produtivas.

O poder das oligarquias nordestinas se fortaleceu exatamente pela sua capacidade de manipular o discurso da seca. Ao apresentar a estiagem como catástrofe natural, justificava-se a necessidade de intervenção do Estado, cuja ajuda acabava nas mãos das elites. Estas, por sua vez, distribuíam favores e garantiam a dependência política dos sertanejos, perpetuando a dominação (Andrade, 1988, p. 112).

Assim, como destaca Vale (2020), a ocupação da região, que hoje é o Nordeste, desde as capitânicas hereditárias não pode ser entendida apenas como processo de povoamento, mas como um projeto político de subordinação, no qual as elites locais se articularam ao poder central para manter o controle sobre a terra, a força de trabalho e, posteriormente, sobre os recursos públicos destinados ao “combate à seca”. O Semiárido foi, desde o início, concebido como espaço de

exploração e de apropriação, onde a marca da seca e da pobreza foi socialmente produzida e constantemente mobilizada para legitimar práticas de dominação.

Portanto, significa compreender que o coronelismo, a concentração fundiária e a apropriação privada dos recursos públicos não são obstáculos externos ao capitalismo brasileiro, mas parte integrante de seu funcionamento. No contexto nordestino, esse raciocínio explica por que, mesmo com a presença de instituições modernas como a SUDENE, o DNOCS e o Banco do Nordeste, o poder oligárquico não foi superado. Pelo contrário, foi reforçado, pois o Estado atuou como mediador e garantidor da continuidade dessas práticas. Dessa forma, a invenção política do “Nordeste atrasado” não expressa uma defasagem histórica a ser superada, mas a forma particular pela qual o capitalismo brasileiro se territorializa e mantém a dominação de classe.

Mészáros (2002) aprofunda esse debate ao afirmar que o capital não deve ser compreendido apenas como uma entidade material, mas como uma forma de controle sócio-metabólico totalizador e incontrolável. Instituições como o Estado, a família, as regiões e até as políticas públicas estão subordinadas à sua lógica expansiva. Assim, o Estado não se coloca como alternativa ao capital, mas como pré-requisito para o seu funcionamento, operando como mediador de conflitos e, ao mesmo tempo, como garantidor da reprodução das estruturas sociais que beneficiam as classes dominantes.

No caso do Semiárido, isso se traduz na subordinação da terra e da água à lógica do valor de troca. Esses bens, fundamentais para a reprodução da vida e para a agricultura camponesa, tornam-se, sob o capitalismo, recursos de apropriação privada e de acumulação. Para Mészáros (2002), o papel do Estado é o de retificar os limites e as crises do capital, mas essa ação corretiva nunca pode ultrapassar a lógica totalizadora do sistema. Assim, a criação do “Nordeste problema” e as políticas de combate à seca não foram instrumentos de emancipação social, mas formas de ajustar a região aos imperativos de acumulação do capital, mascarando a permanência do controle oligárquico.

Como observa Carvalho (1983), o Nordeste se tornou um ente político-administrativo criado para justificar uma intervenção desenvolvimentista que, em vez de superar as desigualdades regionais, garantiu a continuidade da dominação oligárquica. Maranhão (1984) também enfatiza que o “mito da necessidade do

Nordeste” foi reelaborado historicamente em diferentes versões, mas sempre mantendo a região aprisionada ao estigma do atraso e à dependência do Estado.

Em última análise, o discurso da seca e do “Nordeste atrasado” operou como ideologia de legitimação da ordem agrária regional, ao deslocar para o clima as causas da pobreza e obscurecer os mecanismos de classe que estruturam a região. Ao sustentar a centralidade de grandes projetos hídricos e a mediação política das oligarquias locais, essa formulação ideológica naturalizou o controle das elites sobre a terra e a água, contribuindo para a reprodução das desigualdades sociais e territoriais.

2.2. A CONSTRUÇÃO DO DISCURSO DE COMBATE ÀS SECAS

A seca, enquanto fenômeno natural recorrente no Semiárido brasileiro, foi historicamente apropriada como discurso político e econômico, transformando-se em um dos principais elementos de identidade negativa atribuída ao Nordeste. Discurso que ainda é muito usado e difundido, das políticas públicas aos livros didáticos, o nordeste seco ainda é a característica forte da região. Desde o século XIX, viajantes, engenheiros, naturalistas e representantes do Estado relataram os efeitos das estiagens, descrevendo-as como “tragédias” e “catástrofes naturais” que demandariam a ação contínua e salvacionista do poder público.

Esse enquadramento inaugurou um processo de naturalização da pobreza, em que as desigualdades sociais da região eram explicadas não pelas estruturas históricas de exploração fundiária e de concentração de poder, mas pela suposta fatalidade climática. Como lembra Conceição (2004), as formulações “sustentáveis” frequentemente funcionam como dispositivos que deslocam a crítica social: apresentam-se como soluções técnicas, enquanto salvaguardam formas de apropriação capitalista.

Alves (1982), ao analisar a história do “Nordeste Seco”, destaca que a seca passou a ser objeto de sistematização administrativa e científica ainda no século XIX, momento em que o Império buscava respostas técnicas para os prejuízos econômicos das estiagens.

A seca de 1877 não foi apenas um fenômeno climático, mas um divisor de águas na construção da região como problema nacional. Pela primeira vez, o Estado imperial organizou comissões de engenheiros e naturalistas para estudar a estiagem, transformando a seca em

objeto de política pública. O resultado, porém, foi a consolidação da imagem do Semiárido como território inviável, incapaz de viver sem tutela externa (Alves, 1982, p. 56)

A grande seca de 1877–1879, considerada uma das mais devastadoras da história do Semiárido, produziu uma catástrofe social marcada pela fome, pela morte de centenas de milhares de pessoas, pela intensificação de epidemias e pela migração forçada de famílias inteiras para outras regiões do país (Castro, 1959). Diante desse quadro, o governo imperial instituiu comissões compostas por engenheiros, médicos e naturalistas, encarregados de estudar as causas do fenômeno e propor soluções que pudessem atenuar seus impactos (Brasil, 1856). Tratava-se de uma tentativa de conferir um estatuto técnico-científico à seca, enquadrando-a como problema natural a ser resolvido por meio da engenharia hidráulica e da administração estatal.

Entretanto, como observa Andrade (1988), os efeitos dessa institucionalização não foram a democratização do acesso à água e a terra ou a mitigação efetiva da vulnerabilidade social, mas a consolidação de um discurso que vinculava a região ao atraso e à dependência. Ao enfatizar as condições naturais como causas da miséria, o Estado ocultava os fatores estruturais de concentração fundiária e exclusão social que historicamente moldaram o Nordeste. A seca tornou-se, assim, um “pretexto natural” para a intervenção estatal e para a mobilização de recursos que, em grande medida, eram apropriados pelas elites locais.

Esse processo foi decisivo para a construção da imagem do Semiárido como território incapaz de se desenvolver sem a tutela do poder central. Como aponta Lisboa (2007), as ações empreendidas nesse período inauguraram uma “pedagogia da esperança adiada”, em que as promessas de redenção por meio das grandes obras hidráulicas coexistiam com a reprodução da dependência política e econômica. Ao mesmo tempo, criava-se uma gramática estatal de emergência e calamidade que, longe de resolver o problema, instituiu mecanismos de administração permanente da seca, mecanismo este que Andrade (1988) e Maranhão (1964) evidenciaram à “indústria da seca”.

Assim, a seca de 1877 não apenas revelou a vulnerabilidade das populações sertanejas, mas também cristalizou a seca como problema de Estado e, sobretudo, como recurso político. O conhecimento técnico produzido pelas comissões imperiais legitimava a intervenção do governo central, mas não questionava as bases

socioeconômicas da desigualdade. Ao contrário, reforçava a necessidade de obras de grande escala, executadas em consonância com os interesses das classes dominantes regionais.

Essa dinâmica está intimamente ligada à crítica de Oliveira (2003), segundo a qual não há oposição entre “arcaico” e “moderno”, mas uma articulação funcional entre ambos. O discurso de combate à seca exemplifica essa articulação: de um lado, permaneciam práticas arcaicas de dominação, como o coronelismo, o clientelismo e o controle oligárquico; de outro, emergiam iniciativas modernas de engenharia e de grandes obras hidráulicas, mobilizadas pelo Estado para atender ao capital industrial e agrário. A convivência entre essas dimensões permitiu a reprodução ampliada do capital e a perpetuação das desigualdades regionais.

Como enfatiza Mészáros (2002), o capital se constitui como um sistema totalizador, que subordina todas as esferas da vida social à sua lógica de acumulação. A seca, nessa perspectiva, foi convertida em instrumento político e econômico, funcional à reprodução do capital: em vez de ser enfrentada como um desafio de convivência adaptativa tornou-se um recurso discursivo para a apropriação de fundos públicos e a manutenção da ordem social. Terra e água, que no Semiárido representam valores de uso fundamentais à sobrevivência camponesa, foram progressivamente transformadas em valores de troca, submetidos à lógica mercantil.

Essa apropriação do discurso da seca também implicou a marginalização das práticas locais de convivência. Como ressalta Malvezzi (2007), o Semiárido não pode ser reduzido ao seu clima ou bioma, pois constitui um “processo social” rico em cultura, saberes e estratégias históricas de resistência. No entanto, a ênfase estatal em soluções externas e centralizadas deslegitimou tais práticas, reforçando a ideia de que apenas a técnica e a intervenção de cima para baixo poderiam salvar a região.

Como afirma Germani (1993, p. 57), “as secas não são apenas desastres naturais, mas oportunidades políticas”. Essa perspectiva revela que os períodos de estiagem foram transformados em momentos de reprodução do poder das elites regionais, que se valiam da distribuição de frentes de trabalho, da entrega de cestas básicas e da execução de obras públicas como meios de ampliar sua influência política. O discurso do combate às secas, portanto, não pode ser compreendido apenas como uma resposta a condições climáticas adversas, mas como uma estratégia de dominação social.

Segundo Carvalho (1983), o Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), criado em 1909, simboliza essa lógica: ao invés de democratizar o acesso à água, concentrou esforços em grandes açudes e barragens que, na prática, beneficiaram propriedades privadas e mantiveram intocada a estrutura fundiária da região. O autor observa que “a maioria das obras hídricas serviu mais ao latifúndio do que às populações camponesas” (Carvalho, 1983, p. 112).

Durante décadas, esse modelo consolidou-se como prática institucionalizada do Estado. Como observa Cavalcante e Sousa (2022), as políticas de combate às secas favoreceram, sobretudo, os interesses das elites locais, perpetuando o controle sobre os recursos hídricos e mantendo as comunidades rurais em permanente situação de dependência. Para os autores, essa lógica deve ser compreendida não apenas como expressão de ineficiência ou clientelismo, mas como parte de um projeto político de apropriação privada do público.

Ao mesmo tempo, o discurso da seca estruturou um enquadramento climato-determinista que naturalizava a pobreza regional e deslocava o foco das desigualdades fundiárias e das formas históricas de concentração da terra. Oliveira (2003) argumenta que essa representação serviu para mascarar os determinantes de classe na região, naturalizando a pobreza como fruto de condições ambientais inevitáveis. Nesse sentido, o “Nordeste problema” não foi um diagnóstico neutro, mas uma invenção política que legitimou o fortalecimento das oligarquias através de políticas centralizadas.

O Semiárido foi capturado por essa lógica: aquilo que possui valor de uso para o camponês — água para beber, plantar, criar animais — é transformado em mercadoria, assumindo valor de troca dentro da lógica de acumulação capitalista. O Estado, nesse processo, atua como pré-requisito do capital, legitimando e ajustando seus limites, mas nunca os ultrapassando.

Essa crítica encontra ressonância na análise de Lisboa (2007), que identifica na trajetória das políticas de desenvolvimento para o Nordeste uma “dis(simulação) da esperança”. A autora sustenta que tais políticas foram historicamente formuladas como promessas de emancipação, mas funcionaram, em realidade, como mecanismos de controle ideológico e manutenção da dependência. Nesse sentido, o discurso estatal de ‘combate à seca’ ³, constituiu-se como instrumento político de

³ ao transformar um fenômeno climático episódico em explicação central para a pobreza no Semiárido

organização da intervenção estatal, orientando a distribuição seletiva de recursos e a consolidação de hierarquias regionais. Mais do que uma resposta técnica, esse discurso operou politicamente ao naturalizar desigualdades históricas, ocultar a concentração fundiária e hídrica e legitimar intervenções estatais que reproduziram relações de dominação no território.

Como observa Malvezzi (2007 apud Contí; Schroeder, 2013, p. 50) “O Semiárido brasileiro não é apenas clima, vegetação, solo, sol, água. É povo, música, festa, arte, religião, política, história. É processo social. Não se pode compreendê-lo de um ângulo só”, essa compreensão rompe com as abordagens reducionistas que limitavam o Semiárido a seu clima e vegetação, ignorando a riqueza cultural, a historicidade e a identidade das populações. Ao insistirem no discurso do “combate” à seca, as políticas públicas negavam a possibilidade de uma abordagem integrada e participativa, marginalizando as práticas locais de gestão da água e invisibilizando os saberes camponeses.

A crítica a esse modelo também perpassa o entendimento de que a seca foi historicamente utilizada como narrativa de controle político, justificando intervenções paternalistas e mantendo as comunidades rurais afastadas dos processos de decisão, como afirma Campos:

O combate à seca funcionou como uma narrativa de legitimação do poder. Em nome da emergência climática, obras eram construídas sem atender às necessidades das populações locais, enquanto os recursos públicos alimentavam empreiteiras e reforçavam alianças políticas. A seca, longe de ser apenas um evento natural, converteu-se em estratégia de governo e de acumulação (Campos, 2023, p. 89)

Essa lógica desconsiderava que o fenômeno poderia ser enfrentado não por meio de soluções impositivas, mas através da convivência adaptativa e da valorização das práticas locais.

Carpenedo e Baggio (2023) ressaltam que esse pensamento dominante resultou na marginalização das práticas camponesas, reforçando as estruturas de poder concentrado no campo e aprofundando a exclusão social. A ausência de políticas públicas integradas consolidou um ciclo de vulnerabilidade hídrica e insegurança alimentar que atingiu diretamente a autonomia econômica das famílias camponesas.

Portanto, a “indústria da seca” não pode ser reduzida a um conjunto de práticas ineficientes: trata-se de um projeto político articulado ao capital, sustentado pelo Estado, pelas elites e por discursos que naturalizaram a miséria e perpetuaram relações de dominação. Ao mesmo tempo em que se apresentava como “combate à seca”, o modelo reforçava a desigualdade, excluía as comunidades das decisões e transformava bens fundamentais — terra e água — em mercadorias.

2.3 QUEM HISTORICAMENTE LUCROU/LUCRA COM O DISCURSO DO NORDESTE ATRASADO E DO COMBATE ÀS SECAS?

A representação do Nordeste como região “atrasada” e vulnerável à seca não deve ser entendida como um simples retrato da realidade, mas como um construto político-ideológico que serviu e ainda serve, a interesses econômicos e de classe. A chamada “indústria da seca”, expressão consagrada por Andrade (1988), evidencia como elites políticas, agrárias e empresariais transformaram a seca em recurso estratégico, apropriando-se de verbas públicas e de bens naturais em benefício próprio, passando a ter poder sobre a propriedade privada, o trabalho, os recursos públicos e até mesmo as decisões políticas.

Nesse sentido, como observa, o discurso do atraso, ao invés de promover inclusão, legitimou a dependência política, o clientelismo e a perpetuação de estruturas arcaicas, mascaradas por projetos ditos modernizadores.

A ideia de Nordeste atrasado funciona como recurso ideológico para a manutenção dos interesses de uma classe que se reproduz na ideologia do atraso, de forma a capturar vultosos recursos que, inicialmente, deveriam voltar-se ao desenvolvimento. (Souza, 2009, p. 7)

No campo político, as oligarquias regionais se beneficiaram da intermediação entre o Estado e o povo sertanejo. A mediação do acesso à água, ao emprego temporário e a programas emergenciais fortaleceu o poder dos “coronéis”, transformando a seca em moeda política. Andrade (1988) argumenta que essa prática sustentou a lógica do mandonismo, na qual o favor substituíra o direito. A seca, portanto, se convertia em justificativa para o reforço da dependência social, legitimando a permanência de elites no poder.

No plano econômico, grandes proprietários rurais lucraram diretamente com a apropriação de obras hídricas custeadas pelo Estado. Carvalho (apud SANTOS;

SOUSA, 2020, p. 118) evidencia que, em muitos casos, “os coronéis sequer pagavam sua parte, de modo que os açudes eram construídos praticamente de graça em suas terras”. A água, recurso público, passava a ser privatizada no interior de fazendas, ampliando a desigualdade no acesso e reforçando a concentração fundiária.

As empreiteiras e empresas de engenharia também lucraram enormemente com as políticas de combate à seca. Josué de Castro (1959) já denunciava que, desde a grande seca de 1877–1879, a tendência era transformar a estiagem em pretexto para grandes obras, cujos contratos beneficiavam construtoras e empreiteiros, mas pouco alteravam as condições de vida do povo sertanejo. A lógica se manteve ao longo do século 20: barragens, canais e adutoras movimentaram bilhões de reais, mas deixaram intocados os problemas estruturais da concentração de terra e da exclusão social.

No plano ideológico, a construção do Nordeste como “incapaz” reforçou a dependência e naturalizou a desigualdade. Celso Furtado (1961, p. 186) advertia que “o subdesenvolvimento nordestino não é um resíduo do passado, mas parte integrante do processo de desenvolvimento nacional”. Em outras palavras, o atraso nordestino não era fatalidade, mas resultado da inserção subordinada da região na dinâmica capitalista nacional. Oliveira (2003) complementa essa análise ao afirmar que não há oposição entre “arcaico” e “moderno” no capitalismo dependente, mas sim uma “articulação funcional”, em que as estruturas tradicionais de poder se adaptam e se beneficiam das modernizações seletivas.

Se a seca foi historicamente transformada em instrumento de dominação, a terra constitui o outro eixo central da desigualdade no Nordeste e no Semiárido. Desde as capitanias hereditárias e o regime de sesmarias, a ocupação da região foi marcada pela concentração fundiária e pela marginalização de camponeses, indígenas e populações tradicionais. Prado Júnior (2004) destaca que a colonização se estruturou sobre a concessão de vastas extensões de terras a poucos senhores, gerando uma economia monocultora e escravista cujas marcas ainda hoje persistem.

Essa estrutura fundiária tornou-se base para que as elites agrárias lucrassem duplamente: com o monopólio da terra e com a apropriação das políticas de combate à seca. Como destaca José de Souza Martins (1994), o latifúndio não é apenas uma herança colonial, mas uma forma política de poder, capaz de condicionar o acesso a bens vitais e de manter o campesinato em condição de dominação. No Semiárido, o acesso à água esteve quase sempre vinculado à propriedade da terra, de modo que

os pequenos agricultores eram obrigados a depender dos grandes fazendeiros em tempos de estiagem.

A partir do século 20, esse padrão se sofisticou com o avanço do agronegócio. Oliveira (2010) analisa como a chamada “modernização conservadora” reforçou a concentração de terras no Brasil, utilizando crédito público e programas de irrigação que favoreceram grandes projetos agroindustriais em detrimento da agricultura camponesa. No Semiárido baiano, particularmente no oeste da Bahia, as frentes do agronegócio se expandiram sobre áreas tradicionalmente ocupadas por geraizeiros, quilombolas e pequenos agricultores, num processo de expropriação legitimado pelo discurso do desenvolvimento e da superação do atraso (Almeida, 2020).

Esse processo se articula a fenômenos contemporâneos como o *land grabbing*, ou apropriação de terras por empresas estrangeiras, muitas vezes mediado por políticas de incentivo estatais. Fernandes (2011) observa que esse fenômeno no Brasil é parte de um movimento global de expansão do capital sobre territórios camponeses, no qual a terra é apropriada não apenas para produção agrícola, mas também como ativo financeiro. No Semiárido, além do agronegócio, projetos de energia eólica e monocultivos irrigados também têm deslocado comunidades tradicionais, em nome do “progresso” e da “modernização”.

A questão fundiária revela que a construção ideológica da seca e do “atraso” ultrapassa a dimensão climática e atua como dispositivo de naturalização da concentração da propriedade, legitimando a manutenção de estruturas agrárias excludentes. As elites agrárias lucraram ao longo de séculos com a concentração fundiária; empreiteiros e grandes empresas lucraram com as obras públicas; e, mais recentemente a financeirização da terra e dos recursos naturais, articulada à atuação de corporações transnacionais, tem produzido novas formas de apropriação territorial no Semiárido. Como sintetiza Thomaz Júnior (2017, p. 5), “a degradação do trabalho e a mercantilização da terra e da água fazem do Semiárido uma fronteira estratégica do agrohidronegócio, onde se entrelaçam exploração econômica e controle social”.

A mercantilização da natureza, isto é, a transformação de bens comuns como a água e a terra em ativos de troca constitui hoje um dos vetores centrais da reprodução ampliada do capital no Semiárido, articulando-se diretamente com processos de concentração fundiária, agronegócio irrigado e *land grabbing* por empresas nacionais e estrangeiras. Essa dinâmica não apenas apropria-se de recursos imprescindíveis à reprodução das formas de vida camponesa, como também

instrumentaliza discursos técnicos e ambientais (desenvolvimento sustentável, convivência, resiliência) para legitimar expropriações e concessões de uso.

Nesse sentido, a leitura de Conceição (2004) oferece um suporte conceitual decisivo ao afirmar que “A visão crítica do metabolismo sócio-econômico mostra que água e terra, quando transformadas em *commodities*, passam a integrar circuitos de acumulação que reforçam a desigualdade territorial”, aplicado ao Semiárido baiano, esse mecanismo explica por que projetos apresentados como “modernizadores” ou “sustentáveis”, irrigação em larga escala, parques eólicos com impacto territorial, concessões para monocultivos terminam por deslocar populações tradicionais, privatizar mananciais e reconfigurar a terra como ativo para circulação financeira, em vez de garantir uso e reprodução comunitária.

Por isso, a luta fundiária assume papel central na análise de quem lucrou e lucra com o discurso do “Nordeste atrasado”: a apropriação da terra e da água é simultaneamente causa e efeito da manutenção do estigma regional, funcionando como condição material para que elites, corporações e agentes financeiros convertam a vulnerabilidade social em oportunidade de acumulação. A análise da seca e do discurso do atraso não pode se dissociar da luta pela terra. Sem enfrentar a concentração fundiária e a expropriação territorial, qualquer política de convivência com o Semiárido permanece limitada, pois a negação do acesso à terra e à água continua sendo o mecanismo central de reprodução das desigualdades na região.

A estrutura fundiária brasileira caracteriza-se por uma profunda concentração da terra. Como assinala Oliveira (2007, p. 43), “a concentração da propriedade da terra constitui a base material da dominação política e econômica no campo”, perpetuando relações de poder historicamente desiguais. Essa realidade é comprovada pelos dados do Censo Agropecuário de 2017, que revelam que 76,8% dos estabelecimentos agropecuários pertencem ao pequeno agricultor, mas ocupam apenas 23% da área total, enquanto 23,2% dos estabelecimentos não familiares concentram 77% das terras (IBGE, 2019).

Essa contradição se torna ainda mais evidente ao observar-se a área média dos estabelecimentos: 20,75 hectares do camponês contra 229,94 hectares dos grandes latifúndios. Apesar disso, o pequeno agricultor responde por 23% do valor bruto da produção agropecuária nacional e por 67% da mão de obra empregada no campo, sendo responsável por grande parte da produção de alimentos básicos consumidos internamente (CONTAG, 2023).

No Semiárido brasileiro, em 2006, 94,86% dos estabelecimentos eram pequenos, ocupando 36,84% da área total, enquanto os médios e grandes ocupavam 63,16%. Em 2017, os pequenos estabelecimentos passaram a 95,40%, ocupando 37,30% da área total.

Tabela 1 - Estrutura fundiária em Tanque Novo - 2006 - IBGE

Grupo de Área	Estabelecimento (nº)	Área (ha)	Estabelecimento (%)	Área (%)
Mais de 0 a menos de 0,1 ha	1	-	0,04	-
De 0,1 a menos de 0,2 ha	2	-	0,08	-
De 0,2 a menos de 0,5 ha	6	2	0,23	0,01
De 0,5 a menos de 1 ha	26	13	1,00	0,05
De 1 a menos de 2 ha	152	173	5,86	0,60
De 2 a menos de 3 ha	246	518	9,49	1,80
De 3 a menos de 4 ha	240	735	9,26	2,56
De 4 a menos de 5 ha	211	858	8,14	2,99
De 5 a menos de 10 ha	642	4.150	24,77	14,46
De 10 a menos de 20 ha	494	6.340	19,06	22,09
De 20 a menos de 50 ha	341	9.844	13,16	34,30
De 50 a menos de 100 ha	73	4.381	2,82	15,27
De 100 a menos de 200 ha	13	1.685	0,50	5,87
De 200 a menos de 500 ha	1	-	0,04	-
De 500 a menos de 1000 ha	1	-	0,04	-
De 1000 a menos de 2500 ha	-	-	-	-
De 2500 ha e mais	-	-	-	-
Produtor sem área	143	-	5,52	-
Total	2.592*	29.480*	100	100

Fonte: Cálculos elaborados a partir dos dados do IBGE (Censo Agropecuário).

Tabela 2 - Estrutura fundiária em Tanque Novo – 2017 - IBGE

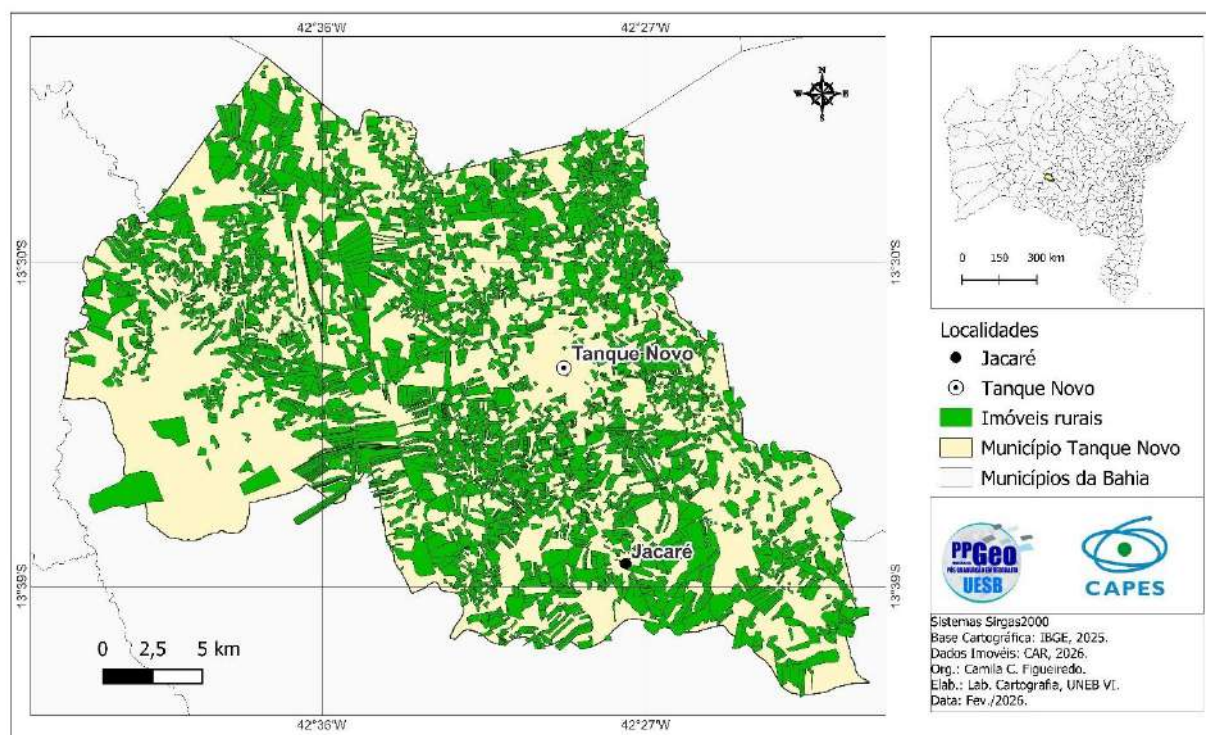
Grupo de Área	Estabelecimento (nº)	Área (ha)	Estabelecimento (%)	Área (%)
Mais de 0 a menos de 0,1 ha	17	1	0,65	-
De 0,1 a menos de 0,2 ha	2	-	0,08	-
De 0,2 a menos de 0,5 ha	7	2	0,27	0,01
De 0,5 a menos de 1 ha	44	23	1,68	0,09
De 1 a menos de 2 ha	337	387	12,90	1,53
De 2 a menos de 3 ha	298	617	11,41	2,44
De 3 a menos de 4 ha	254	786	9,72	3,10
De 4 a menos de 5 ha	221	901	8,46	3,56
De 5 a menos de 10 ha	652	4.212	24,96	16,62
De 10 a menos de 20 ha	445	5.641	17,04	22,26
De 20 a menos de 50 ha	276	7.894	10,57	31,16
De 50 a menos de 100 ha	43	2.608	1,65	10,29
De 100 a menos de 200 ha	13	1.586	0,50	6,26
De 200 a menos de 500 ha	2	679	0,08	2,68

De 500 a menos de 1.000 ha	-	-	-	-
De 1.000 a menos de 2.500 ha	-	-	-	-
De 2.500 a menos de 10.000 ha	-	-	-	-
De 10.000 ha e mais	-	-	-	-
Produtor sem área	1	-	0,04	-
Total	2.612	25.337*	100	100

Fonte: Cálculos elaborados a partir dos dados do IBGE (Censo Agropecuário).

A análise da materialidade histórica em Tanque Novo revela que a desigualdade não é um resquício do passado, mas um processo em constante agravamento. Segundo dados coletados pelo Grupo de Pesquisa GeografAR (UFBA) junto ao INCRA e ao IBGE, o Índice de Gini do município, que mede a concentração da posse de terra, saltou de 0,524 em 1996 para 0,562 em 2017. Esse aumento no índice corrobora a tese de que a modernização no campo baiano ocorre sob a égide da concentração, reforçando o que Oliveira denomina "simbiose entre o arcaico e o moderno". O crescimento da desigualdade na distribuição hídrica e fundiária é a base material que permite às elites locais manipularem o "discurso da seca" para a manutenção de seu poder político e econômico.

Figura 2 - Mapa da Estrutura fundiária de Tanque Novo



Fonte: Figueiredo, C, C., 2025

Essa estrutura fundiária, detalhada na Figura 2, caracteriza-se pela predominância numérica dos minifúndios, que ocupam parcela expressiva do território municipal. Contudo, a presença dessas pequenas propriedades não elimina a concentração fundiária, uma vez que grandes estabelecimentos continuam controlando extensas áreas e concentrando recursos produtivos estratégicos. Em 2017, 80% dos estabelecimentos agropecuários de Tanque Novo possuíam menos de 10 hectares, uma realidade que já se desenhava em 2006, quando a maioria das propriedades (30,57%) situava-se na estreita faixa de 2 a 5 hectares. Essa fragmentação da terra para o campesinato ajuda a compreender as dificuldades de acesso às políticas voltadas à produção. Na comunidade do Jacaré, onde 75,9% das famílias possuem menos de um hectare, a implementação de tecnologias como o P1+2 encontra limites associados ao modelo de operacionalização da política, historicamente orientado para unidades produtivas individuais. Entretanto, tais limitações não decorrem exclusivamente do tamanho das propriedades, mas também das formas pelas quais o acesso à água e à produção é institucionalmente organizado. Nesse sentido, a ausência de soluções coletivas de captação e uso da água evidencia que os obstáculos enfrentados pelas famílias são simultaneamente agrários, políticos e institucionais. Assim, a restrição ao acesso às tecnologias produtivas expressa não apenas a fragmentação fundiária, mas também os limites das estratégias adotadas para promover a convivência com o Semiárido.

A estrutura agrária de Tanque Novo revela forte fragmentação das propriedades camponesas, com predomínio de estabelecimentos de reduzida dimensão territorial. Essa realidade impõe desafios à reprodução social das famílias rurais, especialmente quando as políticas públicas e as tecnologias de acesso à água são operacionalizadas a partir da lógica da unidade produtiva individual. Nesse contexto, os limites observados não decorrem exclusivamente da disponibilidade de recursos naturais, mas também da forma institucional pela qual terra, água e políticas públicas são organizadas e distribuídas, restringindo as possibilidades de ampliação da produção e da autonomia camponesa..

A lógica de concentração fundiária se articula também com a posse desigual da água no Semiárido. Estima-se que a região possua mais de 70 mil açudes, com capacidade de armazenamento superior a 37 bilhões de m³ de água, mas localizados majoritariamente em propriedades privadas (AGÊNCIA BRASIL, 2021). Conforme

destaca Malvezzi (2007, p. 21), o Estado brasileiro historicamente direcionou esforços para grandes obras hídricas que “beneficiaram os setores dominantes da economia regional, reforçando a chamada ‘indústria da seca’”. Esse modelo de gestão hídrica, ao invés de democratizar o acesso, fortaleceu elites agrárias e marginais às populações difusas do Semiárido. Oliveira (2010) também ressalta que terra e água foram historicamente transformadas em instrumentos de poder econômico e político. No Semiárido, esse processo se materializa na privatização do acesso à água, seja pela apropriação das fontes hídricas, seja pelo controle das infraestruturas, consolidando um padrão de exclusão social e produtiva que permanece como um dos principais entraves à superação da pobreza rural.

Em Tanque Novo, a estrutura fundiária caracteriza-se pela predominância de pequenas propriedades. Em 2017, aproximadamente 80% dos estabelecimentos agropecuários possuíam menos de 10 hectares, evidenciando uma configuração marcada pela fragmentação da terra e pela reprodução de unidades familiares de produção. Ao mesmo tempo, o Índice de Gini passou de 0,524 para 0,562 entre 2006 e 2017, indicando a permanência de um quadro de desigualdade no acesso à terra, ainda que a variação observada não seja suficiente, isoladamente, para caracterizar um processo intenso de concentração fundiária.

Nesse contexto, a proposta da convivência com o Semiárido, formulada e difundida pela ASA, representou uma inflexão em relação ao paradigma histórico do combate à seca. Por meio de tecnologias sociais de captação e armazenamento de água da chuva, especialmente o Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), milhões de pessoas passaram a ter acesso mais regular à água para consumo humano. Contudo, mais do que os números absolutos de cisternas implantadas, o significado dessa experiência reside na construção de alternativas descentralizadas de acesso à água e no fortalecimento das capacidades locais de convivência com as condições ambientais do Semiárido.

Entretanto, a realidade observada na comunidade do Jacaré evidencia que os avanços proporcionados por essas políticas encontram limites estruturais. Embora as cisternas tenham contribuído para reduzir a insegurança hídrica das famílias, a ausência de tecnologias voltadas à produção, associada às restrições de acesso à terra e aos meios de produção, limita seu potencial de promover transformações mais amplas nas condições de reprodução da vida camponesa.

A reduzida dimensão das posses rurais — entre as quais 75,9% possuem menos de 1 hectare — evidencia não apenas a fragmentação da estrutura fundiária, mas também as limitações materiais enfrentadas pelas famílias camponesas. Em muitos casos, essas áreas correspondem predominantemente ao espaço de moradia e reprodução familiar, oferecendo condições restritas para o desenvolvimento de atividades produtivas mais amplas. Nesse contexto, o acesso a tecnologias voltadas à produção, como aquelas vinculadas ao Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2), torna-se limitado, revelando permanências estruturais da questão agrária brasileira. Assim, o Semiárido configura-se como um campo de disputas em que os camponeses reivindicam o acesso à terra e à água como condições fundamentais para sua reprodução social, confrontando processos históricos de apropriação privada dos recursos naturais e de concentração fundiária que continuam moldando a organização do território.

Portanto, a estrutura fundiária de Tanque Novo permite visualizar espacialmente características já identificadas nos dados estatísticos: a predominância de pequenas propriedades e a fragmentação das áreas ocupadas pelas famílias camponesas. As maiores propriedades aparecem em áreas contínuas do município, enquanto a maior parte dos estabelecimentos encontra-se distribuída em parcelas reduzidas, muitas delas com limitada capacidade produtiva. Essa configuração territorial constitui um elemento importante para compreender as condições de reprodução da vida no campo.

No entanto, a realidade observada indica que os limites da política de convivência não decorrem exclusivamente da estrutura fundiária. Embora as cisternas tenham ampliado o acesso à água para consumo humano e reduzido situações imediatas de insegurança hídrica, a ausência de tecnologias voltadas à produção restringe seus impactos sobre a geração de renda e a autonomia econômica das famílias. Dessa forma, a experiência estudada evidencia que a distribuição de cisternas, quando desvinculada de políticas complementares de fortalecimento produtivo, apresenta alcance limitado na transformação das condições materiais de reprodução da vida camponesa.

3 DA SUPERAÇÃO À CONVIVÊNCIA COM AS SECAS: A ASA E O ENFRENTAMENTO DE PROJETOS PARA O CAMPO E O NORDESTE BRASILEIRO

O Semiárido brasileiro passou por uma nova redefinição territorial em janeiro de 2024, passando a ser constituído por 1.477 municípios. A decisão foi estabelecida pelo Conselho Deliberativo (Condel) da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), por meio da Resolução nº 176, de 3 de janeiro de 2024.

A delimitação do Semiárido possui caráter dinâmico e histórico, sendo periodicamente revisada a partir de parâmetros técnicos e científicos. Conforme registrado na obra *Um século de secas*, o processo de institucionalização da região remonta à criação do Polígono das Secas, em 1936, posteriormente substituído pela definição do Semiárido oficial, em 1989. Desde então, o território vem sendo atualizado, com destaque para a revisão de dezembro de 2021, formalizada pela Resolução Condel nº 150, quando a região passou de 1.212 para 1.427 municípios.

Na revisão de 2021, 215 novos municípios foram incorporados, enquanto se propôs a exclusão de 50 localidades. No entanto, após a abertura de prazo para recursos, os entes federativos contestaram a medida, alegando prejuízos decorrentes da perda de acesso a políticas sociais e de crédito.

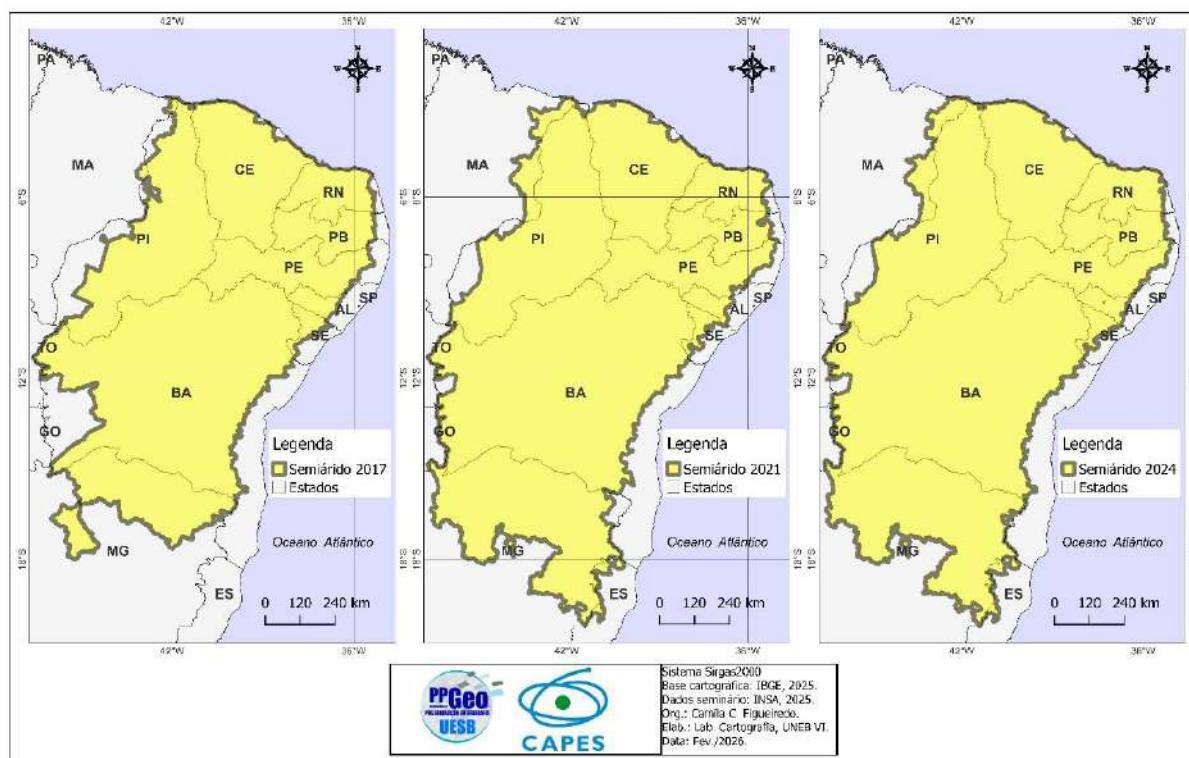
Desde 2005, os critérios utilizados pelo Condel para definição do Semiárido consideram: precipitação média anual inferior a 800 mm; índice de aridez calculado pelo balanço hídrico entre precipitação e evapotranspiração potencial; risco de seca superior a 60%; continuidade territorial. Em 2023, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA) manifestou-se contrária à exclusão dos municípios, defendendo a criação de regras de transição, sobretudo devido ao impacto sobre políticas públicas estruturantes e sobre o acesso ao Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE).

A discussão foi retomada na reunião do Condel em 13 de dezembro de 2023, ocasião em que se ponderaram também os efeitos do fenômeno El Niño, responsável por intensificar a previsão de secas severas em 2024. Após análise dos recursos administrativos, decidiu-se pela manutenção, em caráter excepcional, dos 50 municípios que seriam excluídos, consolidando a revisão de 2021 com a permanência das localidades e a inclusão dos novos municípios.

Dessa forma, com a oficialização da Resolução nº 176/2024, o Semiárido brasileiro passou a abranger 1.477 municípios, distribuídos pelos estados do

Maranhão, Piauí, Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Pernambuco, Alagoas, Sergipe, Bahia, Minas Gerais e Espírito Santo. A área total delimitada corresponde a 1.335.298 km², cerca de 15% do território nacional. O Mapa da Figura 3 possibilita compreender essa mudança espacialmente.

Figura 3 - Mapa Mudanças na delimitação do Semiárido



Fonte: Figueiredo, C. C., 2025

Cabe destacar que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) já vinha considerando, desde 2022, o recorte ampliado, incorporando inclusive os municípios em situação de indefinição. A Sudene, por sua vez, permanece responsável pela atualização periódica da delimitação, fundamental para o direcionamento de políticas públicas, especialmente no que se refere ao acesso a recursos do FNE.

Uma das características marcantes do semiárido é a irregularidade climática. Embora as precipitações anuais possam atingir até 800 mm, as chuvas são concentradas em três ou quatro meses do ano, seguidas por longos períodos de estiagem e alta evaporação. Esse regime gera um fenômeno recorrente: as secas periódicas, que consistem em sucessões de anos de baixa pluviosidade. Tais eventos

afetam drasticamente a vida da população, sobretudo rural, reduzindo a capacidade de cultivo, de criação de animais e até mesmo de subsistência.

Do ponto de vista físico, a maior parte do subsolo do semiárido é formada por rochas cristalinas, que dificultam a formação de mananciais perenes e fornecem, em grande parte, água salobra. O solo raso limita o desenvolvimento de árvores de grande porte, resultando em uma vegetação predominantemente caducifólia, de baixo porte e, em muitos casos, espinhosa. Ainda assim, a região abriga uma rica diversidade cultural, marcada por uma identidade própria e pela construção de saberes e práticas que, ao longo do tempo, redefiniram a maneira de compreender a relação sociedade-natureza no semiárido.

Historicamente, o semiárido foi retratado como uma “região problema”, associada à seca e à impossibilidade de desenvolvimento. Entretanto, a partir das últimas décadas do século 20, difundiu-se a noção de “convivência com o semiárido”. Como destaca Roberto Malvezzi (2007, p.11), a questão não é negar o clima, mas aprender a viver em consonância com ele, assim como outros povos se adaptaram a ambientes adversos. No que se refere a ele, Malvezzi afirma que:

A ideia parte de um princípio simples: por que os povos do gelo podem viver bem no gelo, os povos do deserto podem viver bem no deserto, os povos das ilhas podem viver bem nas ilhas e a população da região semiárida vive mal aqui? (MALVEZZI, 2007.p.11).

Essa perspectiva se fortaleceu com a atuação de movimentos sociais, sindicatos rurais, comunidades eclesiais de base, organizações não governamentais e entidades de pastoral que, sobretudo a partir da redemocratização, passaram a propor alternativas de convivência, apoiadas na agroecologia e na agricultura camponesa.

No semiárido brasileiro, a relação entre sociedade e natureza não alcançou uma integração satisfatória, o que fez com que as populações, principalmente as mais pobres, continuassem vulneráveis às variações climáticas típicas da região. No entanto, não se pode dizer que a solução ideal seria simplesmente adaptar-se ao clima, ignorando fatores estruturais como a concentração fundiária e o uso de recursos públicos em benefício de interesses privados. São justamente essas contradições que dificultam uma inserção mais equilibrada da população na área.

A convivência com o semiárido não se resume à compreensão dos fenômenos climáticos e à adaptação a eles, pois a organização social dessa região foi historicamente estruturada para sustentar a exploração do trabalho, tanto rural quanto urbano. Dessa forma, a convivência com a seca surge como uma estratégia para atenuar os efeitos da expropriação e das desigualdades inerentes ao sistema capitalista, e não como um objetivo final em si.

Enquanto o Estado concentrava seus esforços em políticas voltadas ao combate à seca, diferentes setores da sociedade civil, movimentos sociais, associações de trabalhadores rurais, agentes pastorais e organizações não governamentais, começaram a construir experiências próprias, buscando novas formas de atuação no semiárido.

Os movimentos rurais dessa região, em grande parte herdeiros das antigas Ligas Camponesas dos anos 1950, dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais criados nos anos 1970 e das Comunidades Eclesiais de Base (CEBs), que se fortaleceram entre as décadas de 1960 e 1980, conquistaram maior autonomia política no período de redemocratização. A partir desse momento, passaram a se organizar de modo mais independente em relação aos partidos, aos políticos tradicionais e até à própria Igreja.

Foi nesse cenário que o debate sobre a convivência com o semiárido se consolidou, sustentado pelas ideias da “agricultura alternativa” e da agroecologia, que ganharam destaque a partir dos anos 1990. Essa discussão se espalhou tanto entre os movimentos populares quanto dentro de instituições estatais, como a Embrapa, que começaram a incorporar novas perspectivas sobre o desenvolvimento da região.

Além de promover o debate, esses grupos colocaram em prática diversas experiências agroecológicas adaptadas às condições do semiárido. Tais iniciativas, desenvolvidas em parceria com comunidades camponesas, resultaram em tecnologias sociais e estratégias de produção mais sustentáveis. No final da década de 1990, várias dessas organizações se uniram para formar a Articulação no Semiárido Brasileiro (ASA), reunindo entidades como o Centro Sabiá, o Programa de Aplicação de Tecnologias Apropriadas às Comunidades (PATAC), a Cáritas Brasileira, o Movimento de Organização Comunitária (MOC) e o Instituto Regional de Pequena Agropecuária Apropriada (IRPAA).

De um lado, promoveu avanços significativos na autonomia hídrica das famílias e na valorização dos saberes locais; de outro, manteve-se em grande medida

vinculada ao financiamento estatal e internacional, o que limitou sua capacidade de questionar de forma radical as bases do modelo de desenvolvimento dominante. Além disso, a defesa da agricultura camponesa e da agroecologia, embora se coloque como alternativa ao agronegócio, frequentemente se desenvolveu em meio a negociações e disputas com políticas públicas que, ao mesmo tempo em que reconheciam a ASA, favoreciam a expansão do capital agrícola e a concentração fundiária no Semiárido.

Assim, o discurso da convivência se afirmou como uma proposta progressista e necessária para a sobrevivência das populações do Semiárido, mas não rompeu com as contradições de fundo da estrutura agrária e do modelo de desenvolvimento regional. Ao contrário, em alguns momentos, acabou por se inserir em um campo de tensões entre resistência e cooptação, expressando tanto o potencial transformador das práticas locais quanto os limites impostos pelas relações de poder mais amplas que configuram a região

Dessa forma, a análise das políticas públicas de convivência precisa ser realizada a partir desse enquadramento teórico: tratam-se de instrumentos ao mesmo tempo de conquista e de disputa. Elas carregam em si uma tensão entre, de um lado, a luta social que as originou (como no caso da Articulação do Semiárido Brasileiro e suas tecnologias sociais) e, de outro, os limites estruturais impostos pelo Estado capitalista, que tende a cooptar, descaracterizar ou subordinar tais experiências à lógica da acumulação. É nessa chave que será discutida, a seguir, a experiência da ASA e demais entidades do Semiárido brasileiro.

O paradigma da convivência com o Semiárido representa, portanto, uma inflexão significativa em relação ao discurso do combate à seca. Mais do que enfrentar o clima, trata-se de reconhecer o Semiárido como espaço de vida, saberes e resistência. As cisternas, nesse cenário, ganham centralidade como tecnologias sociais capazes de promover autonomia e segurança hídrica, aproximando o acesso à água das práticas cotidianas das famílias e valorizando os conhecimentos locais historicamente ignorados pelas políticas centralizadoras do Estado.

3.1 O QUE É A ASA E QUAL SEU PROJETO PARA O CAMPO E O SEMIÁRIDO BRASILEIRO?

Os movimentos sociais e as organizações de trabalhadores rurais que atuam no semiárido vêm, ao longo dos anos, construindo um intenso debate político em torno das condições de vida e das políticas públicas voltadas para a região. Um dos

episódios mais marcantes dessa trajetória foi a ocupação da sede da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste (SUDENE), em 16 de março de 1993, em resposta à grave seca de 1992/1993. A mobilização, convocada pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), reivindicava ações emergenciais diante da estiagem, bem como a criação de políticas permanentes voltadas à convivência com o semiárido.

Essa manifestação representou um marco na articulação entre diferentes grupos e deu origem a novos espaços de discussão e mobilização na região. A partir dela, surgiram fóruns e redes como o Fórum Seca, em Pernambuco; a Articulação no Semiárido Paraibano; o Fórum pela Vida, no Ceará e no PiauÍ; e o Forcampo, no Rio Grande do Norte, entre outras iniciativas (Assis, 2009, p. 24).

Nesse contexto, as organizações sociais passaram a conquistar maior visibilidade e reconhecimento na formulação de propostas voltadas à convivência com o semiárido. Paralelamente aos debates políticos e à ampliação do diálogo público, começaram a se difundir experiências práticas, como a construção das cisternas de placas — uma alternativa simples e eficaz para o armazenamento de água destinada ao consumo humano, que contribuiu significativamente para a melhoria das condições de vida das famílias sertanejas.

Desse movimento emergiu um amplo processo de discussão que envolveu mais de trezentas entidades e culminou na realização do seminário “Ações Permanentes para o Desenvolvimento do Semiárido Brasileiro”, entre os dias 10 e 13 de maio de 1993, nas dependências da SUDENE. O encontro contou com 152 participantes, representando 112 instituições (Duque, 2009, p. 307).

Como desdobramento desse seminário, foi criado o “Fórum Nordeste”, que tinha como propósito elaborar um conjunto de ações permanentes voltadas ao fortalecimento da agricultura camponesa e à valorização das práticas alternativas de convivência com a seca.

A resposta do governo às mobilizações e demandas do semiárido surgiu entre 1993 e 1994, com a criação do Projeto Áridas: uma proposta de desenvolvimento sustentável para o Nordeste. No entanto, suas ações tiveram pouca efetividade, e, durante a seca de 1998–1999, ficou evidente que o Estado mais uma vez não seria capaz de oferecer soluções duradouras para os problemas enfrentados pela população da região.

Segundo Silva (2008, p. 73), a postura do Estado diante dessa seca sintetiza o

padrão de comportamento governamental observado ao longo de todo o século XX:

A reação tardia, pressionada pelos governantes locais, pelos riscos de perda de controle da situação e pela pressão da opinião pública; a demora na implementação de ações emergenciais, quando a gravidade dos problemas já estava avançada; e a destinação de recursos apenas após o período mais crítico da estiagem, caracterizando a descontinuidade das ações. (Silva, 2008, p. 73)

Diante dessas novas frustrações, em 1999, durante a Terceira Sessão da Conferência das Partes da Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação (COP3), realizada no Recife entre 15 e 26 de novembro, representantes de movimentos sociais, ONGs e entidades religiosas organizaram um fórum paralelo ao evento oficial. O objetivo era refletir sobre a realidade do semiárido e propor alternativas concretas e sustentáveis de intervenção.

Nesse espaço de diálogo e troca de experiências, avançaram as discussões sobre a necessidade de articular de forma mais permanente as organizações populares do semiárido brasileiro. Dessa articulação nasceu a ASA, reunindo entidades de diversos estados, muitas delas com longa trajetória de atuação na região e experiência acumulada em projetos de convivência com o semiárido.

Aproveitando o contexto de mobilização social e a visibilidade política decorrente da grande seca, foi lançada a Declaração do Semiárido, documento que consolidava as bases conceituais e políticas da ASA. Essa declaração propunha dois princípios fundamentais: o uso sustentável dos recursos naturais e a democratização do acesso à água e à terra. O manifesto marcou simbolicamente a fundação da ASA, que se formalizou em fevereiro de 2000, com a publicação da Carta de Princípios, em Igarassu, Pernambuco.

Conforme define a própria entidade “A ASA – Articulação no Semiárido – é um fórum de organizações da sociedade civil que vem lutando pelo desenvolvimento social, econômico, político e cultural do semiárido brasileiro desde 1999” (ASA, 2012). Desde os primeiros encontros, a ASA defendeu a universalização do acesso à água potável, argumentando que apenas uma fração dos recursos destinados à política de combate à seca entre 1998 e 1999 — cerca de um quarto dos dois bilhões de reais previstos seria suficiente para garantir água para aproximadamente seis milhões de pessoas.

Atualmente, a rede reúne mais de mil entidades de diferentes naturezas igrejas

católicas e evangélicas, ONGs ambientalistas e de desenvolvimento, associações rurais e urbanas, sindicatos e federações de trabalhadores, embora o número exato não esteja atualizado no site oficial.

Além da Declaração do Semiárido, a Carta de Princípios orienta o trabalho da ASA em comunidades de onze estados brasileiros (Alagoas, Bahia, Ceará, Espírito Santo, Maranhão, Minas Gerais, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte e Sergipe). Entre seus fundamentos, destacam-se o caráter apartidário, a ausência de fins lucrativos e de personalidade jurídica, e o compromisso com a promoção de ações integradas e sustentáveis para o semiárido.

No caso do Espírito Santo, onde apenas 2,51% do território se enquadra nos critérios climáticos do semiárido, a atuação da ASA se justifica pelos impactos da monocultura do eucalipto, que tem provocado processos de desertificação e comprometido o acesso à água das comunidades camponesas. Muitas famílias já enfrentam escassez hídrica ou são forçadas a abandonar suas terras. Assim, mesmo fora dos limites oficiais do semiárido, a ASA busca implementar práticas de convivência e mitigação dos efeitos socioambientais gerados pelo avanço do agronegócio.

Embora oficialmente criada em 2000, a ASA nasceu da confluência de experiências acumuladas por décadas, reunindo saberes, práticas e resistências que vinham sendo gestadas em diferentes regiões do semiárido brasileiro.

As primeiras ações voltadas à convivência com o semiárido concentraram-se na área dos recursos hídricos, priorizando estratégias simples e eficientes para captar e armazenar a água da chuva. Os idealizadores dessas iniciativas criticavam o modelo tradicional de política hídrica, historicamente voltado para a concentração de recursos e benefícios, expresso na construção de grandes barragens e açudes localizados em grandes propriedades rurais. Enquanto isso, as populações mais pobres do campo permaneciam dependentes da distribuição de água por meio de carros-pipa, uma prática emergencial e excludente (Duque, 2009, p. 308).

Essas experiências iniciais ganharam força com a criação do Fundo Rotativo Solidário, um tipo de caixa comunitário em que cada família contribuía mensalmente com um valor destinado à construção de cisternas. O sistema funcionava de forma cooperativa: primeiro eram construídas cisternas coletivas e, posteriormente, uma para cada família participante. Essa prática baseava-se nos princípios de solidariedade e ajuda mútua, características das comunidades camponesas. Como

observa Duque (2009, p. 312), “mais do que um microcrédito, o fundo rotativo permite que o camponês decida livremente sobre a aplicação dos recursos, sem submeter-se à burocracia bancária nem a pacotes prontos, frequentemente incompatíveis com sua realidade”.

Ao longo dos anos, a ASA implementou uma série de projetos, entre os quais se destaca o Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), considerado sua iniciativa mais expressiva. O objetivo central do P1MC é garantir acesso à água potável para famílias rurais do semiárido, por meio da construção de um milhão de cisternas de placas. O sistema é simples e eficiente: a água da chuva é captada do telhado das casas e armazenada em cisternas de 16 mil litros, destinadas ao consumo humano, especialmente para beber e cozinhar.

Figura 4 - Cisterna de 16 mil litros



Fonte: Figueiredo, C, C., 2025

A construção de cisternas em larga escala teve início no município de Campo Alegre de Lourdes (BA), no começo da década de 1990. De acordo com Malvezzi (2007), agentes pastorais e sindicatos buscavam alternativas para minimizar os impactos da seca nas comunidades rurais. Inspirados em uma experiência da ONG Caatinga, em Pernambuco, decidiram instalar 50 cisternas com apoio financeiro da Oxfam, organização britânica.

O sucesso da iniciativa levou, em 1997, à criação de um projeto diocesano em Juazeiro, articulado entre a Diocese, o Sindicato dos Trabalhadores Rurais e outras entidades, que arrecadou recursos através da campanha “Adote uma cisterna: até 2004, nenhuma família sem água”. Essa tecnologia passou a se expandir pelo semiárido, representando não apenas uma solução para o acesso à água potável,

mas o ponto de partida para um processo mais amplo de mobilização social.

Organizações que mais tarde formariam a ASA já acumulavam experiências com cisternas de placas. Durante a COP3, em 1999, em Recife, essas entidades apresentaram o sistema de captação de água de chuva, despertando o interesse do Ministério do Meio Ambiente. A partir dessas iniciativas nasceu a proposta de construir um milhão de cisternas em cinco anos, originando o Programa de Formação e Mobilização Social para a Convivência com o Semiárido – P1MC, marco fundamental das políticas de convivência com o semiárido.

3.2 O ESTADO, A CONSOLIDAÇÃO E A EXPANSÃO DA ARTICULAÇÃO NO SEMIÁRIDO BRASILEIRO (ASA)

No documento que funcionou como manifesto para constituição da ASA, a Declaração do Semiárido, a captação e o armazenamento da água da chuva por meio das cisternas de placas foram apontados como uma das principais estratégias de convivência com a seca. A experiência acumulada pelas organizações sociais com essa tecnologia favoreceu sua rápida disseminação em todo o semiárido. O processo até a criação do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) foi longo e marcado pela construção coletiva entre diversas entidades.

Além da Declaração – documento político que expressava as propostas da ASA e seu caráter participativo –, tornou-se necessário apresentar uma ação concreta que pudesse ser transformada em política pública. A meta de construir 1 milhão de cisternas atendia a uma necessidade essencial: o acesso à água potável. Como destaca Assis (2009), o argumento era forte porque “tocava numa necessidade primária”.

O P1MC começou a ser negociado durante um período de seca extrema, quando o Estado demonstrava incapacidade de responder adequadamente à crise hídrica. Segundo Diniz (2007), essa seca era considerada a mais severa do século, levando o governo a propor, durante a COP3, a criação de um fundo para combater a desertificação. Na época, milhões de pessoas dependiam das frentes de emergência e da distribuição de cestas básicas, evidenciando a ineficácia das políticas tradicionais de “combate à seca”.

Essas circunstâncias favoreceram a transformação do P1MC em política pública federal, uma vez que o programa da ASA mostrava-se mais barato e eficiente que as ações estatais convencionais. Ainda que o Estado tenha assumido o

financiamento do programa, continuou atuando como mediador dos conflitos sociais, sem deixar de refletir os interesses de classe.

No contexto da COP3, o Ministério do Meio Ambiente, responsável pelo Plano Nacional de Combate à Desertificação, viu na proposta da ASA uma oportunidade de adotar uma tecnologia simples, de baixo custo e com impacto direto na vida das famílias sertanejas, demonstrando, assim, um compromisso concreto com o enfrentamento da desertificação (Assis, 2009).

Apesar da eficácia comprovada das cisternas, o Ministério do Meio Ambiente mostrou-se inicialmente disposto a apoiar apenas um projeto piloto, e não a meta de um milhão de unidades. Assim, o primeiro acordo previa a construção de apenas mil cisternas, com financiamento de R\$ 500 mil, valor que representava uma fração mínima — 0,025% — do orçamento destinado às ações de combate à seca entre 1998 e 1999.

Durante o encontro de Igarassu (PE), a ASA elaborou sua Carta de Princípios, assumindo uma postura política mais definida. Nesse momento, surgiram divergências internas quanto à relação com o governo federal, então sob a presidência de Fernando Henrique Cardoso. Enquanto alguns defendiam que o próprio Estado executasse as obras, outros insistiam que as comunidades organizadas deveriam ser protagonistas na construção das cisternas, reafirmando o caráter participativo da iniciativa.

Para viabilizar o projeto, foi criado um Grupo de Trabalho (GT) com representantes de diversas organizações — entre elas DIACONIA, PATAC, ASPTA, CPT, Pastoral da Criança, UNICEF, SOSE, CETRA, MOC, FETAPE, Cáritas Brasileira, Caatinga e Centro Sabiá —, encarregado de elaborar o anteprojeto e garantir a continuidade coletiva da proposta. O convênio com o Ministério do Meio Ambiente foi firmado em 2000, mas, dos mil reservatórios previstos, apenas 500 cisternas foram construídas; a outra metade dos recursos foi destinada à elaboração do projeto executivo do P1MC e às ações de comunicação e mobilização (Assis, 2009).

A ONG Diaconia, sediada em Pernambuco e vinculada a igrejas evangélicas, foi escolhida para representar legalmente a ASA no convênio, já que a articulação, por ser um movimento social, não possuía personalidade jurídica. Até então, a ASA ainda não mantinha presença estruturada em Minas Gerais, Espírito Santo e

Maranhão, e as articulações estaduais existiam apenas em Piauí, Rio Grande do Norte, Paraíba e Ceará.

O documento “Bases para Discussão do P1MC” destacou que a meta de construir um milhão de cisternas só seria alcançada mediante uma grande mobilização nacional, com ampla participação de entidades da sociedade civil. Reforçava que o sucesso do programa dependia do engajamento coletivo e da ampliação da rede de organizações envolvidas. Nesse período, os encontros estaduais da ASA buscavam divulgar o andamento do processo e aproximar novas entidades para fortalecer a execução do programa. O P1MC, embora nascido da articulação, também consolidou e fortaleceu a própria ASA, que cresceu a partir da experiência concreta de implementação.

Em novembro de 2000, um encontro em Juazeiro (BA) reuniu representantes dos 11 estados participantes da articulação, incluindo Minas Gerais, que ingressava recentemente. O evento definiu critérios e diretrizes para os Planos Estaduais do P1MC, entre os princípios centrais definidos pela ASA estava o entendimento de que a construção das cisternas não poderia ocorrer de forma dissociada dos processos de mobilização social, formação política, capacitação das famílias e fortalecimento das organizações comunitárias. Da mesma forma, a gestão do programa deveria permanecer sob coordenação da própria rede, preservando seu caráter participativo e sua vinculação ao projeto político da convivência com o Semiárido.

Entretanto, a expansão e a institucionalização da política suscitam questionamentos acerca da permanência desses princípios ao longo do tempo. Embora o acesso à água por meio das cisternas tenha alcançado um número expressivo de famílias, a pesquisa realizada em Jacaré sugere que a política tende a se materializar predominantemente como ação de distribuição de infraestrutura hídrica. Nesse contexto, os componentes relacionados à organização comunitária, ao fortalecimento produtivo e à ampliação da autonomia das famílias aparecem de forma mais limitada. Tal processo indica uma possível redução da proposta original da convivência com o Semiárido a uma política focalizada de acesso à água, preservando importantes ganhos sociais, mas restringindo parte de seu potencial transformador.

Durante esse processo de articulação, a ASA conquistou maior reconhecimento e expansão, incorporando centenas de organizações em todos os estados do semiárido. Paralelamente, em novembro de 2000, foi inaugurada a cisterna número

0000001 do P1MC na comunidade Lagoa Grande, município de Sobradinho (BA). O evento contou com a presença do Ministro do Meio Ambiente e teve grande simbolismo: a primeira beneficiada, Dona Josefa, havia sido desalojada pela construção da barragem de Sobradinho, no rio São Francisco, e enfrentava grave escassez de água em sua nova comunidade (Assis, 2009, p. 38).

O financiamento para as ações subsequentes passou a ser garantido pela recém-criada Agência Nacional de Águas (ANA). Nesse contexto, foi desenvolvido o Projeto de Transição (P1MCT), concebido como etapa inicial do P1MC. Como a ASA ainda não possuía personalidade jurídica para firmar convênios, a Diaconia assumiu a gestão do projeto. O P1MCT tinha como meta a construção de 12.400 cisternas, sendo 11.400 financiadas pela ANA e 1.000 como contrapartida das entidades da ASA.

Uma estrutura organizacional já havia sido definida: a nível nacional, a Unidade Gestora Central (UGC) ficaria responsável por receber e distribuir recursos às Unidades Gestoras Microrregionais (UGMs), selecionadas nos fóruns estaduais para executar o programa nas respectivas microrregiões. Atualmente, a UGC é a Associação Projeto Um Milhão de Cisternas Rurais (AP1MC), mas na época do P1MCT, essa função estava sob responsabilidade da ONG Diaconia.

As UGMs mantinham contato com as comissões municipais, ou Unidades Executoras Locais (UEs), que escolhiam as comunidades beneficiadas. Em cada comunidade, formava-se ainda uma comissão local responsável pela seleção das famílias, seguindo critérios padronizados em todo o semiárido.

Os critérios para a seleção das famílias beneficiadas pelo P1MC incluíam: ter mulheres como chefe de família, crianças de até seis anos, idosos, estudantes em idade escolar e pessoas com deficiência, considerando que são essas famílias as mais vulneráveis à escassez de água.

Nos espaços de debate, que se estendiam das comunidades rurais às instâncias nacionais de articulação, não se discutia apenas a construção de cisternas, mas um conjunto mais amplo de estratégias voltadas à convivência com o Semiárido. As discussões envolviam temas como acesso à terra, fortalecimento da agricultura familiar, agroecologia, preservação da Caatinga, segurança alimentar, comercialização da produção camponesa, educação contextualizada e organização política das comunidades rurais. Nesse sentido, as cisternas eram compreendidas

como parte de um projeto mais abrangente de desenvolvimento territorial, cujo objetivo era ampliar as condições de permanência das populações no campo e fortalecer sua autonomia diante das formas históricas de dependência associadas ao paradigma do combate à seca.

Essa dimensão evidencia que a proposta da ASA não se restringia à implantação de infraestruturas hídricas. A água era concebida como elemento articulador de um conjunto de transformações sociais, econômicas e políticas voltadas à valorização dos saberes locais e ao fortalecimento da reprodução da vida camponesa no Semiárido. Por isso, a análise das cisternas não pode ser dissociada das demais ações e reivindicações construídas pela articulação ao longo de sua trajetória.

A construção de cisternas funcionava como um elemento dentro de um processo maior de mobilização social, iniciado nas comunidades e acompanhado por ações educativas, essenciais para que as famílias compreendessem que o benefício era fruto da mobilização popular, reduzindo clientelismo e dependência política. A execução do Projeto de Transição (P1MCT) serviu como teste para a ASA, confirmando a eficácia da mobilização, mas também apontando a necessidade de maior estrutura, pessoal e transporte nas UGMs, responsáveis pela compra de materiais e prestação de contas à UGC. Cada cisterna teve custo médio de R\$ 867,33, considerado baixo frente aos benefícios proporcionados.

A experiência do P1MCT levou à criação de uma Coordenação Executiva Nacional, formada por dois representantes de cada estado, escolhidos nos encontros estaduais. A construção de um milhão de cisternas exigia articulação política que alcançasse até o Presidente da República, o que se concretizou por meio de interlocução com o vice-presidente e, posteriormente, apoio do governo Fernando Henrique Cardoso.

No governo Lula, com a criação do Ministério Extraordinário de Combate à Fome e Segurança Alimentar (MESA), o semiárido passou a receber maior atenção. O P1MC foi incluído no Programa Fome Zero e consolidado como política pública com apoio de parceiros como FEBRABAN, ASA e o MDS, inicialmente financiando 22.040 cisternas, sendo os recursos da FEBRABAN destinados à manutenção das UGM e do MDS à construção das cisternas. Entre 2003 e 2007, o programa recebeu R\$ 271 milhões, com outros aportes de entidades nacionais e internacionais, como CESE, Cáritas, OXFAM, Fundação Konrad Adenauer e Misericórdia.

A partir do P1MC, a ASA ampliou suas intervenções, promovendo mobilização social, formação comunitária e debate sobre agroecologia, educação contextualizada, gênero e produção, tornando a construção de cisternas apenas um ponto de partida para mudanças mais amplas no semiárido.

Como dito, a ASA tem como uma de suas principais bandeiras a valorização do conhecimento tradicional dos camponeses e o incentivo à Educação Popular, reconhecendo que esses saberes são ferramentas essenciais para enfrentar as forças hegemônicas do agronegócio e a constante subordinação no campo. Suas ações buscam minimizar os efeitos da seca, garantindo a permanência dos camponeses em suas terras, promovendo autonomia e dignidade.

Na Bahia, a ASA atua por meio de treze Unidades Gestoras Microrregionais (UGMs), que agregam cerca de 200 municípios e diversas comunidades rurais. Cada unidade é coordenada por uma entidade que reúne os movimentos sociais e associações locais. Além das cisternas de consumo e produção, a ASA desenvolveu o Projeto Aguadas, cujas ações foram incorporadas como políticas públicas estaduais, com financiamento do FUNCEP e gestão do INGÁ, em convênio com nove das treze UGMs baianas.

Historicamente, as parcerias entre Estado e sociedade civil no Brasil são recentes. Antes da abertura política, predominava uma relação de antagonismo. A partir da década de 1980, iniciativas da sociedade civil passaram a ter espaço, e no governo Collor, parte das funções sociais do Estado foi transferida para ONGs e movimentos, muitas vezes levando à flexibilização de critérios e à disputa por recursos, prejudicando a autonomia dessas organizações. No contexto de reformas, o Estado passou a apoiar iniciativas sociais para mediar conflitos, ampliar eficácia e reduzir sua própria responsabilidade.

No caso do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), a ASA executa políticas públicas, beneficiando populações historicamente negligenciadas, sem substituir o papel do Estado. A Coordenação Executiva da ASA atua como mediadora entre os órgãos federais e as UGMs, garantindo que os processos de mobilização social, capacitação e acompanhamento não sejam comprometidos. No entanto, houve impasses, como a proibição dos Fundos Rotativos Solidários, baseados em contribuições voluntárias das famílias, e a tentativa de substituição da mobilização por mero “cadastramento e seleção de famílias”, desconsiderando o caráter educativo e participativo do Programa.

Além disso, a burocratização crescente trouxe desafios significativos: a escolha das UGMs passou a exigir concorrência pública, a compra de materiais teve que respeitar preços máximos estabelecidos pelo programa, e a comprovação fiscal para alimentos em cursos de capacitação obrigou a aquisição fora das comunidades, desvalorizando a produção local. Apesar disso, o processo de mobilização social continua sendo um dos pilares do P1MC, garantindo que as famílias entendam a construção das cisternas como fruto de sua própria organização e participação.

Com o tempo, a crescente dependência de financiamento público produziu um movimento contraditório. Por um lado, a parceria com o Estado possibilitou a ampliação expressiva do alcance das ações da ASA, permitindo que milhares de famílias tivessem acesso às cisternas e a outras tecnologias de convivência com o Semiárido. Sem a incorporação dos programas à agenda estatal, dificilmente a iniciativa alcançaria a dimensão territorial observada ao longo dos anos 2000.

Por outro lado, esse mesmo processo introduziu tensões relacionadas à autonomia política da Articulação. À medida que os programas passaram a ser financiados e regulados por órgãos governamentais, parte das decisões relativas à execução, aos critérios de atendimento e às formas de gestão tornou-se condicionada às prioridades do Estado. Assim, uma proposta construída originalmente a partir da mobilização social passou a conviver com exigências burocráticas e institucionais que, em determinados contextos, contribuíram para o enfraquecimento de seu caráter político-pedagógico.

Essa contradição manifesta-se também na percepção das populações beneficiadas. Em diversas comunidades, as cisternas passaram a ser identificadas principalmente como uma ação governamental, enquanto a atuação da ASA tornou-se menos visível. Na Bahia, por exemplo, a execução do P1MC frequentemente aparece associada à propaganda institucional dos governos, obscurecendo o papel desempenhado pela Articulação na formulação, defesa e implementação da proposta. Desse modo, a institucionalização da convivência com o Semiárido produziu um resultado ambivalente: ao mesmo tempo em que garantiu escala e capilaridade à política, contribuiu para reduzir a visibilidade dos sujeitos coletivos que a construíram e para deslocar parte de seu conteúdo político para uma lógica mais voltada à execução administrativa de programas públicos.

4. AS POLÍTICAS PÚBLICAS ENQUANTO CAMPO DE CORRELAÇÃO DE FORÇAS

As políticas públicas, frequentemente apresentadas sob o véu da universalidade e da neutralidade técnica, constituem, na verdade, a materialização da estratégia do capital para a gestão da crise e do território. A compreensão do Estado como uma "condensação material das relações de força entre as classes", proposta por Poulantzas, deve ser aqui radicalizada: o Estado não é um ente neutro que paira sobre os conflitos, mas a própria forma política do capital, cuja função central no contexto neoliberal é organizar o assalto aos fundos públicos para garantir a acumulação privada.

Nesse sentido, o núcleo do neoliberalismo não se define pela "ausência de Estado", mas por sua reconfiguração ativa para retificar as crises do capital, transformando direitos sociais em mecanismos de gestão da escassez. No Semiárido brasileiro, essa lógica manifesta-se na modernização normativa, como a Lei nº 9.433/1997, que, embora aparente um avanço jurídico, consolida a água como um recurso dotado de valor econômico, transformando o Direito em uma forma de acumulação e o gerenciamento hídrico em uma ferramenta de mercantilização da natureza.

A institucionalização das políticas de convivência, a partir da década de 1990, revela uma transição hegemônica fundamental: o deslocamento da coerção (característica do antigo "combate à seca") para o consentimento (materializado na "convivência"). A Articulação no Semiárido (ASA), embora nascida de lutas camponesas legítimas, ao tornar-se executora de programas estatais como o P1MC, passou a operar sob o que Francisco de Oliveira denomina "pedagogia neoliberal". Esse processo opera uma despolitização dos movimentos sociais, convertendo-os em gestores de tecnologias sociais que, se por um lado mitigam a sede, por outro capturam a densidade política da luta pela terra, mantendo a "questão agrária bloqueada".

Entretanto, os limites observados não podem ser compreendidos apenas a partir da estrutura fundiária. A principal contradição parece residir no próprio processo de institucionalização da proposta da convivência com o Semiárido. Concebida originalmente pela ASA como estratégia de democratização do acesso à água, fortalecimento comunitário e ampliação da autonomia das famílias camponesas, a política foi progressivamente incorporada à lógica estatal de execução de programas

públicos.

Nesse processo, parte de seu conteúdo político e organizativo foi sendo substituída por uma dimensão predominantemente instrumental, centrada na distribuição de cisternas. A água continua chegando às famílias e reduzindo situações imediatas de vulnerabilidade hídrica, mas as ações voltadas à organização comunitária, à produção e à transformação das condições de reprodução social tornam-se mais limitadas. Ao mesmo tempo, a execução da política passa a mobilizar recursos públicos, contratos, licitações e estratégias de visibilidade institucional, criando condições para que diferentes agentes econômicos e políticos também se beneficiem de sua operacionalização.

Assim, a convivência com o Semiárido não desaparece, mas passa a coexistir com formas de implementação que tendem a reduzir sua dimensão transformadora. A política permanece relevante para o acesso à água, porém revela uma tensão permanente entre seu projeto original de socialização dos meios de convivência com o Semiárido e sua materialização como programa estatal de distribuição de infraestrutura hídrica.

4.1 AS POLÍTICAS PÚBLICAS ENQUANTO CAMPO DE CORRELAÇÃO DE FORÇAS

O termo é amplamente utilizado na literatura científica e no campo da gestão, mas não apresenta uma definição única e consensual, admitindo diferentes interpretações, algumas até mesmo conflitantes (Rua; Romanini, 2013). De maneira geral, entende-se que políticas públicas se referem ao conjunto de procedimentos, mecanismos e decisões voltados para a resolução de conflitos sociais, sempre relacionados à alocação de bens e recursos coletivos no âmbito da sociedade.

A multiplicidade de definições revela diferentes ênfases atribuídas por diversos autores ao termo:

Políticas públicas são aqui entendidas como o “Estado em ação; é o Estado implantando um projeto de governo através de programas, de ações voltadas para setores específicos da sociedade [...] (GOLBERT, MILLER, 1987)

Tudo o que um governo decide fazer ou deixar de fazer (DYE, 2005, p. 1).

Sistema de decisões públicas, que visa ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da sociedade da vida social, por meio da definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação

dos recursos necessários para atingir os objetivos estabelecidos (SARAVIA, 2006, p. 29).

Uma regra formulada por alguma autoridade governamental que expressa uma intenção de influenciar, alterar, regular, o comportamento individual ou coletivo através do uso de sanções positivas ou negativas (LOWI, 1972, p. 299)

A partir dessas contribuições, os autores destacam que as políticas públicas englobam quatro dimensões: a política como *politics*, ou seja, os mecanismos formais e informais de disputa e negociação; as *policies*, entendidas como decisões e ações relativas à alocação de valores e bens públicos; a *polity*, referente ao ordenamento jurídico que estrutura o sistema político; e, por fim, as instituições, que compreendem os órgãos e instâncias responsáveis pela concepção, formulação e implementação dessas políticas. Essa perspectiva reforça que o estudo das políticas públicas não deve se restringir a seus resultados, mas também considerar os processos institucionais e os sujeitos envolvidos.

As políticas públicas não podem ser compreendidas como instrumentos técnicos neutros voltados exclusivamente à resolução de problemas sociais. Elas constituem, antes de tudo, expressões concretas das disputas que atravessam o Estado e refletem a correlação de forças entre classes e frações de classe em determinado momento histórico. Nesse sentido, toda política pública é resultado de conflitos, negociações e embates que se materializam em programas, legislações e ações estatais.

Na perspectiva de Poulantzas (2000), o Estado não é um ente exterior às classes sociais, mas a “condensação material das relações de força entre classes”. Isso significa que o Estado incorpora e reorganiza, em sua estrutura institucional, os conflitos presentes na sociedade. As políticas públicas expressam essa condensação material das relações de força presentes na sociedade. Embora possam representar conquistas importantes das classes subalternas, sua institucionalização não elimina as contradições inerentes ao Estado. Ao contrário, frequentemente transforma reivindicações construídas nos espaços de mobilização social em programas, normas e procedimentos administrativos. Nesse processo, demandas originalmente vinculadas à transformação das condições de vida podem ser parcialmente absorvidas pelo aparato estatal, preservando avanços concretos, mas reduzindo parte

de seu conteúdo político. A trajetória das políticas de convivência com o Semiárido ilustra essa tensão entre conquista social e institucionalização das lutas.

Essa compreensão rompe com leituras que atribuem ao Estado um caráter exclusivamente benevolente ou puramente opressor. O Estado capitalista opera como mediador das contradições sociais, buscando administrar conflitos sem romper com a lógica estrutural da acumulação. Como argumenta Mészáros (2002), o capital é “impermeável à forma”, o que implica reconhecer que qualquer configuração estatal possui limites estruturais impostos pela necessidade de reprodução do sistema. Assim, mesmo políticas públicas que ampliam direitos sociais encontram barreiras quando confrontam interesses fundamentais da acumulação capitalista.

No contexto do Semiárido brasileiro, essa dinâmica se evidencia historicamente. O paradigma do “combate à seca” consolidou-se como política estatal hegemônica ao longo do século 20, articulando-se aos interesses das elites agrárias e fortalecendo o controle oligárquico sobre os recursos hídricos. As grandes obras hidráulicas, ao invés de democratizar o acesso à água, reforçaram a concentração fundiária e hídrica, revelando como a política pública pode funcionar como mecanismo de reprodução das desigualdades.

A emergência do paradigma da convivência com o Semiárido, impulsionado pela atuação da ASA e de movimentos sociais, representou uma inflexão importante nessa correlação de forças. A incorporação das chamadas tecnologias sociais às políticas públicas exige uma análise crítica. Embora esse conceito esteja associado à valorização dos saberes locais, à participação comunitária e à democratização do acesso a determinados recursos, sua institucionalização não implica automaticamente a socialização da técnica. Em determinadas circunstâncias, a tecnologia pode ser incorporada pelo aparato estatal como instrumento de gestão de demandas sociais, preservando sua dimensão material, mas esvaziando parte de seu conteúdo político e organizativo.

No caso das cisternas, a questão central não reside apenas na difusão da infraestrutura hídrica, mas nas formas sociais que acompanham sua implementação. Quando articuladas a processos de mobilização comunitária, formação política e fortalecimento das organizações locais, as tecnologias sociais podem ampliar a autonomia dos sujeitos envolvidos. Contudo, quando reduzidas à lógica da execução administrativa e da distribuição de equipamentos, correm o risco de se converter em

instrumentos técnicos desvinculados dos processos coletivos que originalmente lhes conferiam caráter transformador.

Desse modo, compreender as políticas públicas de convivência com o Semiárido exige situá-las como parte de um campo permanente de disputa. Sua ampliação ou retração não decorre apenas de decisões administrativas, mas da alteração na correlação de forças entre projetos societários distintos: de um lado, aqueles comprometidos com a reprodução ampliada do capital e com a hegemonia do agronegócio; de outro, aqueles vinculados à defesa da vida camponesa, da agroecologia e da democratização do acesso à terra e à água.

A análise das políticas públicas no período recente exige situá-las no interior da hegemonia neoliberal que marca a reconfiguração do Estado brasileiro nas últimas décadas. O neoliberalismo deve ser compreendido como uma racionalidade política e econômica que subordina a ação estatal à lógica da concorrência, da austeridade fiscal e da centralidade do mercado como instância reguladora da vida social. Longe de significar a ausência de Estado, trata-se de um Estado ativo na garantia das condições de acumulação do capital e seletivo na proteção social, promovendo privatizações diretas ou indiretas, parcerias público-privadas, focalização de políticas e redefinição do fundo público. Nesse arranjo, direitos tendem a ser convertidos em serviços, e políticas estruturantes cedem espaço a intervenções pontuais e compensatórias, reconfigurando o alcance e os limites das ações voltadas ao campo e ao Semiárido.

É nesse terreno contraditório que se insere o debate sobre o recuo recente das políticas de convivência, tema que será aprofundado na seção seguinte.

4.2 O ESTADO NEOLIBERAL E A RECONFIGURAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE O ASSALTO AO FUNDO PÚBLICO E A DESPOLITIZAÇÃO SOCIAL

Já no século 21, a partir de 2016, observa-se uma inflexão significativa nessa correlação de forças, marcada pelo avanço de projetos conservadores no campo brasileiro e pelo conseqüente enfraquecimento das políticas de convivência com o Semiárido. Sob determinadas orientações de governo, políticas antes conquistadas por movimentos sociais passam a ser redefinidas, esvaziadas ou desmontadas, revelando o caráter contraditório do Estado capitalista e os limites estruturais impostos à efetivação de direitos.

No contexto neoliberal, essa dimensão contraditória se intensifica. Autores como Jessop (2016) e Laval & Dardot (2017) destacam que o Estado neoliberal assume uma dupla função: por um lado, cria frestas para a incorporação de demandas sociais, fruto de pressões históricas de movimentos populares; por outro, subordina essas conquistas a um marco regulatório e fiscal restritivo, orientado pela acumulação de capital. No Brasil, tal dinâmica se traduz na coexistência de políticas voltadas ao campesinato — como programas de convivência com o Semiárido — com a permanência e até fortalecimento de políticas estruturais em favor do agronegócio, como o crédito subsidiado, a concentração fundiária e a priorização de grandes projetos hídricos.

É nesse campo de forças contraditório que emergem as políticas públicas voltadas para o Semiárido. A partir da década de 1990, os movimentos sociais da região, reunidos na Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA), conseguiram inserir na agenda estatal o paradigma da convivência, traduzido em programas como o Um Milhão de Cisternas (P1MC) e o Uma Terra e Duas Águas (P1+2).

Esses programas expressaram conquistas relevantes para as populações rurais, ao ampliar o acesso à água e reconhecer práticas socioambientais alternativas à “indústria da seca”. No entanto, como veremos, tais conquistas se deram sem alterar a estrutura fundiária concentrada nem romper com a hegemonia do agronegócio, o que revelam o caráter excepcional do estado como instância dominante de classe.

Portanto, compreender o avanço conservador no campo brasileiro requer situá-lo como parte de uma continuidade histórica. O Estado, mesmo em governos progressistas, operou como mediador de interesses contraditórios, garantindo avanços parciais para o campesinato, mas preservando os pilares da acumulação capitalista no campo. Essa ambivalência se torna ainda mais evidente após 2016, quando a correlação de forças se desloca em favor das classes dominantes, radicalizando o desmonte das políticas sociais e a financeirização da agricultura. É nesse quadro que se insere o presente subcapítulo, ao examinar como o avanço conservador não apenas recuou, mas também apropriou as políticas de convivência, deslocando seu sentido original e marginalizando ainda mais os sujeitos camponeses.

A partir da década de 1990, consolida-se nas políticas públicas brasileiras a categoria do agricultor como principal sujeito do campo. Essa noção, institucionalizada sobretudo com a criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF) em 1995, passa a orientar diagnósticos, planos e programas governamentais. Tal processo representou uma mudança significativa no vocabulário político: enquanto o termo camponês evocava uma condição de classe marcada pela luta pela terra e pela resistência à expropriação, a categoria de agricultura familiar ganhou centralidade por meio de uma definição funcional, voltada à integração desses produtores ao mercado e às cadeias produtivas (Carneiro, 1998; Paulilo, 2004).

Autores como Martins (1981) e Silva (2008) lembram que o campesinato no Brasil sempre foi alvo de processos de marginalização, ora invisibilizado, ora tratado como resíduo de atraso. A adoção da categoria de agricultura familiar reforça esse movimento de apagamento: o camponês deixa de ser reconhecido como sujeito político portador de um projeto de sociedade, sendo substituído por um ator econômico funcional às demandas do capital. Nesse sentido, como observa Fernandes (2014), a agricultura familiar institucionalizada passa a operar como “nova roupagem” para a integração subordinada do campesinato, esvaziando a dimensão classista e conflitiva de sua existência histórica.

Esse deslocamento conceitual teve efeitos práticos profundos. As políticas voltadas ao camponês priorizaram o acesso ao crédito, à assistência técnica e à inserção em mercados institucionais, mas deixaram de lado a dimensão estrutural da luta pela terra e pela reforma agrária. O resultado foi a construção de uma cadeia de dependência: agricultores familiares, para acessar políticas públicas, precisaram se adequar a lógicas produtivas subordinadas ao agronegócio, reproduzindo padrões de monocultivos e integração contratual.

No Semiárido, esse processo repercutiu diretamente nas políticas de convivência com a seca. A luta pelo acesso à água não se limitava a uma demanda por infraestrutura hídrica, mas revelava contradições mais profundas relacionadas ao acesso à terra, às formas de reprodução da vida camponesa e à distribuição do poder no território. Nesse sentido, a água constituía um ponto de partida para questionamentos mais amplos sobre a organização social e econômica do Semiárido.

Entretanto, à medida que as propostas formuladas pelos movimentos sociais foram incorporadas pelo Estado na forma de políticas públicas, parte dessas contradições passou a ser internalizada no plano institucional. Programas como o P1MC e o P1+2 ampliaram o acesso à água e produziram benefícios concretos para milhares de famílias, mas também passaram a operar segundo as lógicas administrativas, orçamentárias e burocráticas próprias da gestão estatal. Com isso, a disputa política em torno das transformações estruturais do território tende a deslocar-se para a disputa por recursos, convênios e mecanismos de execução dos programas.

Essa dinâmica não elimina os avanços proporcionados pelas políticas de convivência, mas revela uma contradição fundamental: ao mesmo tempo em que institucionaliza conquistas históricas dos movimentos sociais, também pode contribuir para a redução de seu potencial contestatório. A luta pela democratização do acesso à água permanece, mas frequentemente desvinculada das questões estruturais que originalmente lhe davam sentido político mais amplo.

Dessa forma, as questões relacionadas ao campesinato e a hegemonia da agricultura familiar revelam-se como elementos centrais para compreender os limites das políticas de convivência com o Semiárido. Ao mesmo tempo em que ampliaram o acesso à água e reconheceram práticas locais de produção, tais políticas foram apropriadas por uma lógica que mantém intocada a estrutura fundiária e subordina a produção camponesa à racionalidade do capital.

O campesinato, como sujeito político, foi marginalizado e suas organizações passaram a disputar espaço em um campo institucional que reconhece sua existência apenas na medida em que se adapta aos marcos da agricultura familiar. Esse processo, longe de ser neutro, revela a força de um Estado que, sob a lógica neoliberal, incorpora conquistas parciais, mas neutraliza seu potencial transformador ao ressignificá-las dentro de um projeto de acumulação e dependência.

A formulação e difusão das políticas de convivência com o Semiárido, especialmente o Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) e o Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2), representaram conquistas históricas dos movimentos sociais organizados na ASA. Esses programas incorporaram práticas construídas a partir de saberes locais, como a captação da água de chuva e a gestão comunitária das tecnologias sociais, e romperam parcialmente com a lógica das soluções emergenciais e clientelistas que marcaram a chamada “indústria da seca”.

Sob os governos Lula e Dilma, esses programas passaram a integrar a agenda de políticas públicas estatais, sendo progressivamente reorientados por uma lógica governamental que, ao mesmo tempo em que ampliava sua escala, também os ressignificava segundo os marcos institucionais da agricultura familiar.

Essa apropriação trouxe ganhos importantes, como o aumento do número de famílias atendidas e a legitimação política da convivência como paradigma alternativo. Contudo, implicou também processos de burocratização e centralização: as comunidades, antes protagonistas na construção das cisternas por meio de mutirões e comissões locais, passaram a ocupar um papel secundário, reduzidas à condição de beneficiárias. Como observa Dias de Jesus (2012), ao ser institucionalizada, a cisterna deixa de funcionar como técnica social, marcada pelo aprendizado coletivo e pela autonomia das famílias, para se converter em tecnologia, frequentemente tratada como solução técnica a ser implementada. Esse deslocamento compromete seu caráter pedagógico e emancipatório, reduzindo a participação ativa das famílias e enfraquecendo os vínculos de pertencimento construídos nas experiências iniciais da ASA.

A vinculação das políticas de convivência à categoria de agricultura familiar também revela limites estruturais. Ao serem enquadrados nesse modelo, os programas reforçaram um desenho que privilegia a integração produtiva subordinada ao mercado, em detrimento da afirmação do campesinato como sujeito político autônomo. O acesso à água para produção, viabilizado pelo P1+2, por exemplo, foi frequentemente orientado por lógicas de crédito, assistência técnica e mercados institucionais, produzindo dependência do capital e deixando intocado o problema fundiário. Nesse sentido, a convivência com o Semiárido foi reconhecida como política pública, mas esvaziada de sua dimensão contestatória e territorial mais profunda.

Assim, os programas P1MC e P1+2 sintetizam as contradições do Estado no contexto neoliberal: ao mesmo tempo em que abriram espaço para conquistas importantes, limitaram-se a operar dentro de um marco que preserva a hegemonia agrária e a lógica do agronegócio. A incorporação estatal das tecnologias sociais, longe de representar um rompimento com a estrutura fundiária ou com a dependência produtiva, consolidou um modelo de convivência seletivo, funcional à agricultura familiar institucionalizada, mas incapaz de garantir a autonomia camponesa. O resultado foi uma política pública que, apesar de avanços inegáveis, permaneceu condicionada pela correlação desigual de forças no campo brasileiro, revelando tanto sua potência quanto seus limites

Embora o acesso à água seja um eixo fundamental para a reprodução da vida no Semiárido, ele não pode ser analisado de forma dissociada da questão fundiária. Como argumenta José de Souza Martins (1981), a terra é o elemento estruturante da condição camponesa, pois define as possibilidades de produção, autonomia e reprodução social das famílias rurais. No entanto, a concentração fundiária no Brasil permanece como uma das mais altas do mundo, e nenhuma das políticas de convivência com o Semiárido ainda que importantes, enfrentou esse núcleo estrutural. Dessa forma, programas como o P1MC e o P1+2 ampliaram a segurança hídrica, mas não alteraram a base territorial desigual que sustenta a hegemonia do agronegócio.

A ausência de políticas efetivas de redistribuição de terras torna evidente os limites da convivência quando tratada apenas pela via do acesso à água. As cisternas e tecnologias sociais implementadas pela ASA e posteriormente apropriadas pelo Estado forneceram condições básicas de sobrevivência, mas não garantiram a soberania produtiva das famílias camponesas. Como observa Fernandes (2008), a falta de acesso à terra empurra parte dos camponeses para a condição de agricultores familiares dependentes, subordinados ao crédito rural e aos circuitos de mercado regulados pelo Estado e pelo capital. Esse enquadramento não só limita o alcance emancipatório das políticas, mas também perpetua a marginalização dos movimentos sociais que reivindicam reforma agrária e justiça territorial.

Durante os governos petistas, a convivência com o Semiárido foi fortalecida como política pública, mas a reforma agrária permaneceu secundarizada. O contraste é evidente: enquanto o número de cisternas construídas crescia, as desapropriações de terra diminuía gradativamente. Paralelamente, o Plano Safra da Agricultura Empresarial continuava a destinar volumes orçamentários significativamente maiores ao agronegócio do que ao PRONAF, reforçando a prioridade do Estado aos setores exportadores (Sauer; Leite, 2017).

Assim, mesmo em um contexto de avanços sociais, a lógica fundiária excludente permaneceu intocada. As políticas de convivência, ao assumirem um caráter predominantemente compensatório, passaram a cumprir uma função periférica no interior do Estado capitalista, respondendo às pressões sociais e contribuindo para a produção de legitimidade política, sem, contudo, enfrentar as determinações estruturais da desigualdade rural nem questionar a condição fundamental do Estado como instrumento da dominação econômica e social.

Essa dissociação entre acesso à água e acesso à terra revela o paradoxo central da convivência institucionalizada: promove inclusão hídrica parcial, mas não garante emancipação camponesa. Sem a terra, a água distribuída por cisternas torna-se muitas vezes limitada ao consumo doméstico ou à pequena produção, não rompendo com a dependência das famílias em relação ao mercado e ao Estado. Ao não integrar a luta pela terra, as políticas de convivência acabam por reforçar o que Oliveira (2007) chama de “questão agrária bloqueada”, na qual as demandas populares são incorporadas apenas em sua dimensão mitigadora, sem alterar a estrutura de poder que perpetua a pobreza e a vulnerabilidade no Semiárido.

O ciclo político aberto em 2016, com o impeachment da presidenta Dilma Rousseff, marca uma inflexão conservadora no campo brasileiro. Nesse período, a correlação de forças desloca-se ainda mais em favor das classes dominantes, com a intensificação da hegemonia do agronegócio e da agenda neoliberal. O governo Michel Temer inaugura o processo com medidas simbólicas e estruturantes: a extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA), a paralisação de processos de desapropriação e a aprovação da Emenda Constitucional nº 95 (EC-95), que congela por vinte anos os gastos sociais em termos reais. Essas mudanças não apenas reduziram a prioridade política da agricultura camponesa, mas também comprometeram as bases orçamentárias das políticas de convivência e de reforma agrária.

O impacto foi imediato no Semiárido. A ASA documentou que, em 2018, o orçamento do Programa Cisternas sofreu cortes de mais de 90% em relação ao ano anterior, comprometendo severamente a continuidade de uma política considerada referência mundial em segurança hídrica. A execução dos programas P1MC e P1+2 caiu drasticamente, enquanto voltavam a ganhar centralidade medidas emergenciais como a distribuição de água por carros-pipa e os grandes projetos de infraestrutura hídrica.

No governo Bolsonaro, a ofensiva conservadora se radicalizou. Além da manutenção da EC-95 e dos cortes orçamentários, houve um ataque direto à governança participativa, com a extinção do Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSEA) em 2019. Essa medida desarticulou mecanismos de controle social e participação popular, fragilizando políticas estruturantes como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE). No Semiárido, o resultado foi a interrupção de circuitos de comercialização que garantiam renda às famílias camponesas e alimentos às populações vulneráveis. A desconstrução desses programas revela a convergência entre conservadorismo político e neoliberalismo econômico, que subordina a agricultura à lógica da financeirização e ao interesse dos mercados globais.

Esse avanço conservador não pode ser visto apenas como ruptura, mas como radicalização de tendências já presentes nos governos anteriores: a priorização do agronegócio, a centralização estatal e a secundarização da questão fundiária. O desmonte pós-2016, portanto, não inaugura um processo novo, mas resolve as contradições acumuladas em favor do capital. A convivência com o Semiárido, que nos anos 2000 havia sido incorporada como política pública de Estado é reduzida a programas fragmentados e orçamentariamente inviáveis. O campesinato, já apagado pela hegemonia da agricultura familiar, vê-se ainda mais marginalizado, diante de um Estado que, longe de garantir emancipação, reafirma seu papel histórico de mediador a favor das classes dominantes.

A análise do avanço conservador no campo brasileiro e do recuo ou apropriação das políticas públicas de convivência com o Semiárido permite identificar um fio condutor: a permanência da hegemonia do agronegócio e a marginalização histórica do campesinato. Mesmo nos períodos de maior investimento, sob os governos Lula e Dilma, as políticas públicas voltadas ao Semiárido mantiveram limites estruturais. A lógica de centralização estatal, a ênfase governamental na agricultura familiar em detrimento da categoria camponesa e a ausência de transformações na estrutura fundiária revelam que tais avanços, embora significativos, resultaram de políticas de governo, e não de uma redefinição do papel do Estado na questão agrária.

A partir de 2016, esses limites se transformam em retrocessos. O desmonte institucional, a austeridade fiscal e o esvaziamento das instâncias participativas consolidaram um cenário de precarização estrutural. As políticas de acesso à água e à terra, essenciais para a autonomia camponesa, foram submetidas à lógica de cortes orçamentários e programas emergenciais, reabilitando o poder político clientelista e reforçando a dependência do capital. O campesinato, já invisibilizado pela substituição conceitual pela agricultura familiar, passou a enfrentar uma nova etapa de exclusão, marcada por insegurança hídrica, alimentar e territorial. Diante disso, a resistência camponesa assume papel estratégico.

Experiências locais de autogestão, mutirões comunitários, redes de solidariedade e articulação política continuam a afirmar a convivência como horizonte de emancipação. No entanto, tais práticas se chocam com a estrutura de um Estado que opera como condensação das relações de força, favorecendo sistematicamente as classes dominantes. A compreensão dessas contradições é fundamental para construir alternativas teóricas e políticas capazes de reposicionar o campesinato no centro das disputas pelo Semiárido.

A convivência não deve ser entendida apenas como uma tecnologia social ou como política pública, mas como um projeto de sociedade em disputa. Reconhecer o apagamento do campesinato e problematizar a apropriação estatal das políticas de convivência é um passo essencial para visibilizar as lutas sociais, reconstituir a autonomia das comunidades e tensionar os limites de um Estado que, ao mesmo tempo em que abre frestas, mantém a reprodução das desigualdades. O futuro das políticas para o Semiárido dependerá da capacidade de articulação entre movimentos sociais, organizações populares e setores críticos da academia para enfrentar tanto o avanço conservador quanto a financeirização do campo.

Todavia, o desmonte das políticas públicas não se expressa apenas nas planilhas orçamentárias ou nos decretos de governo. Ele se manifesta de forma concreta na vida das famílias rurais, que veem comprometida a continuidade de práticas que garantam o mínimo de autonomia hídrica e produtiva. Em localidades como Jacaré, em Tanque Novo, onde as cisternas foram fundamentais para a convivência com o clima semiárido, o enfraquecimento dessas políticas implica o risco de retroceder a condições de vulnerabilidade já superadas, recolocando em evidência a luta cotidiana pelo direito à água.

4.3 O USO DAS CISTERNAS NA COMUNIDADE DO JACARÉ: CONVIVÊNCIA, RESISTÊNCIA E REPRODUÇÃO DA VIDA CAMPONESA

Localizado no Sudoeste da Bahia, o município de Tanque Novo integra o Território de Identidade Sertão Produtivo, área inserida no Semiárido baiano e marcada pela irregularidade climática, baixa pluviosidade anual e predominância de solos rasos sobre rochas cristalinas. Essas condições naturais historicamente influenciaram as formas de ocupação do território, o uso do solo e a organização social das comunidades rurais, consolidando uma dinâmica socioespacial atravessada pela vulnerabilidade hídrica.

Segundo dados do IBGE (2022), o município possui 729,52 km² e aproximadamente 17.158 habitantes, dos quais 54,61% residem na zona rural. A densidade demográfica de 23,52 hab/km² e o IDHM de 0,599 evidenciam um contexto de médio desenvolvimento humano, marcado por desigualdades socioeconômicas persistentes e limitações estruturais no acesso à infraestrutura básica. Nesse cenário, a água não se apresenta apenas como recurso natural, mas como elemento central na reprodução social e econômica das famílias camponesas.

É à luz dessa reconfiguração neoliberal que se deve compreender a experiência concreta da comunidade do Jacaré. A implementação das cisternas ocorre em um contexto marcado pela redução de investimentos públicos, pela descontinuidade de programas produtivos e pela priorização de políticas focalizadas voltadas à garantia mínima de consumo. A convivência com o Semiárido, originalmente formulada como projeto de transformação territorial e fortalecimento da autonomia camponesa, passa a operar sob limites mais estreitos, frequentemente circunscrita à gestão da sobrevivência. Assim, a presença da cisterna não pode ser analisada isoladamente como conquista técnica, mas como política inserida em uma

racionalidade estatal que, ao mesmo tempo em que amplia o acesso à água para consumo humano, restringe as possibilidades de reprodução ampliada da vida camponesa.

É nesse contexto que Tanque Novo passa a integrar, no início dos anos 2000, as políticas de convivência com o Semiárido organizadas pela Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA). A implementação do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), entre 2001 e 2002, introduziu no município as primeiras cisternas de placas destinadas ao armazenamento de água de chuva para consumo humano, inaugurando uma nova lógica de acesso descentralizado à água.

Contudo, embora essas iniciativas tenham produzido mudanças significativas na vida cotidiana — alterando a paisagem rural e reduzindo a dependência imediata de fontes precárias de abastecimento — sua implementação ocorreu em um contexto no qual permanecem intocadas as estruturas fundiárias e as desigualdades históricas que condicionam a vulnerabilidade das comunidades. Assim, as cisternas representam simultaneamente avanço concreto e expressão dos limites da ação estatal no enfrentamento das causas estruturais da insegurança hídrica.

Figura 5 - Cisterna do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC)



Fonte: Figueiredo, C. C. Outubro de 2025.

A comunidade do Jacaré teve origem por volta de 1915, com a chegada e o assentamento das famílias de Liberato, Otaviano e Estevo, reconhecidas como fundadoras da localidade. Inicialmente denominada “Arraia dos Negros”, a comunidade carregava, já em sua nomeação, marcas da ancestralidade africana de seus primeiros moradores e das dinâmicas de racialização que historicamente

atravessaram o espaço rural brasileiro. A designação evidencia não apenas a presença negra no território, mas também os estigmas e formas de distinção social impostas pelas comunidades vizinhas.

A mudança do nome para Jacaré, segundo a memória oral, ocorreu a partir de um episódio envolvendo a busca por água em uma lagoa situada na parte mais baixa do povoado. Ao avistarem jacarés no local, os moradores passaram a associar o território àquele elemento natural, renomeando-o. A Lagoa do Jacaré, representada na Figura 6 — que permanece como referência simbólica e fonte de abastecimento coletivo — não representa apenas um marco geográfico, mas expressa a centralidade histórica da água na organização e permanência da comunidade

Figura 6 - Lagoa do Jacaré



Fonte: Figueiredo, C. C. Outubro de 2025.

A própria trajetória do Jacaré revela, portanto, a intersecção entre territorialidade negra, acesso precário à terra e dependência de fontes naturais de água, elementos que ajudam a compreender tanto sua vulnerabilidade estrutural

quanto as dificuldades históricas de reconhecimento institucional. Mais do que um dado histórico, a origem da comunidade aponta para processos mais amplos de marginalização socioespacial que permanecem presentes em sua configuração atual.

Ao longo das décadas, o Jacaré passou por um crescimento populacional gradual, acompanhado por processos de miscigenação entre diferentes grupos sociais e raciais, o que contribuiu para a consolidação de uma identidade comunitária própria. A construção de uma pequena capela e o surgimento de comércios locais — voltados à venda de tecidos, cereais e bebidas — indicam a formação de um núcleo social relativamente estruturado, no qual a vida religiosa e as trocas comerciais desempenhavam papel central na organização do cotidiano.

Entretanto, a consolidação do povoado ocorreu sob condições marcadas por forte precariedade institucional. A inexistência de escola formal e de atendimento médico obrigava os moradores a recorrerem a alternativas privadas ou a deslocamentos até a cidade de Igaporã, evidenciando a ausência do poder público na garantia de direitos básicos. Esse cenário revela uma dinâmica recorrente nas comunidades rurais do semiárido: a formação social antecede e frequentemente suplanta a presença efetiva do Estado.

A trajetória histórica da comunidade do Jacaré está associada à presença de populações negras rurais no interior do município de Tanque Novo. Situada próxima ao município de Caetité, importante núcleo urbano da região desde o período colonial, a comunidade apresenta elementos que sugerem sua formação a partir do deslocamento e da ocupação de terras por populações negras após a abolição da escravidão. Embora não existam registros documentais que permitam reconstituir integralmente esse processo, a memória social local e a antiga denominação "Arraia dos Negros" constituem indícios da forte presença de descendentes de pessoas escravizadas na constituição do povoado.

O processo de racialização do espaço rural brasileiro contribuiu para a produção de hierarquias que atravessam o acesso à terra e às políticas públicas. Conforme argumenta Almeida (2004), comunidades negras rurais, especialmente aquelas com vínculos quilombolas, foram historicamente excluídas dos processos formais de reconhecimento territorial, o que resultou em situações de invisibilidade jurídica e política.

Nesse sentido, ainda que o Jacaré não possua reconhecimento oficial enquanto comunidade quilombola, sua formação histórica e suas condições

estruturais dialogam com processos mais amplos de negação de direitos territoriais. Segundo José Maurício Arruti (2006), o reconhecimento quilombola constitui um campo de disputas políticas no qual o Estado define os sujeitos legítimos de direitos específicos. A ausência desse reconhecimento formal pode colocar determinadas comunidades em uma zona de indefinição institucional, dificultando o acesso diferenciado a políticas públicas.

A literatura também indica que políticas públicas formuladas sob o princípio da universalidade podem, na prática, reproduzir desigualdades quando aplicadas a contextos marcados por profundas assimetrias históricas. No caso do Jacaré, a ausência de cisternas de produção, a limitação fundiária e a intermitência no abastecimento formal de água podem ser interpretadas não como falhas isoladas, mas como expressão de um padrão mais amplo de implementação que não considera plenamente as especificidades históricas e territoriais da comunidade.

Compreender a comunidade do Jacaré como uma possível comunidade quilombola — ainda que não reconhecida oficialmente — permite deslocar a análise das dificuldades vividas no presente para uma leitura histórica e estrutural, na qual raça, território e classe se articulam. Como afirma Porto-Gonçalves, o território não se reduz a um espaço físico, mas constitui espaço de vida, identidade e exercício de poder. Assim, a precariedade hídrica enfrentada pela comunidade não pode ser dissociada da forma como o Estado historicamente produziu o espaço rural brasileiro, relegando populações negras a áreas marcadas pela escassez, pela negação de direitos e pela reprodução sistemática das desigualdades.

Essa interpretação teórica oferece elementos para analisar as políticas de acesso à água no Semiárido brasileiro e, em particular, compreender seus desdobramentos na comunidade do Jacaré. A contribuição de Francisco de Oliveira permite entender que a atuação estatal não se orienta necessariamente pela superação das desigualdades estruturais, mas pela administração das contradições produzidas pelo capitalismo dependente. Parte-se, portanto, do entendimento de que o Estado não atua como instância neutra, mas como forma política do capital, o que impõe limites às políticas públicas mesmo quando estas incorporam demandas historicamente reivindicadas pelos sujeitos do campo.

A resistência da comunidade do Jacaré, historicamente reconhecida como 'Arraiá dos Negros', não deve ser compreendida apenas pela técnica (a cisterna), mas pela relação subjetiva com a terra. Os dados indicam que, apesar das dificuldades de

acesso à água para o roçado, a permanência no local é um ato político de afirmação identitária. No entanto, é necessário pontuar que o Jacaré é um exemplo do que a literatura denomina racismo ambiental: áreas historicamente ocupadas por populações negras no semiárido são frequentemente as que enfrentam maior escassez hídrica e menor atenção infraestrutural. Assim, a cisterna no Jacaré não é apenas um depósito de água, é um instrumento que viabiliza a continuidade de um território negro em meio a um processo histórico de invisibilização e concentração fundiária no município de Tanque Novo.

As primeiras melhorias estruturais não partiram de uma política sistemática, mas de articulações políticas externas, especialmente vinculadas a Caetité. A doação de terreno para construção da primeira escola e a disponibilização de professores representaram avanços importantes, mas ainda inseridos em uma lógica de dependência político-administrativa. Nesse mesmo período, a Igreja Católica assumiu papel estratégico na mediação das demandas locais, culminando no registro oficial da comunidade e, posteriormente, na atuação do Padre Raimundo, ligado à Diocese de Caetité, que intermediava o envio de carros-pipa, a perfuração de poços e a implantação de um posto de saúde.

Com a emancipação política de Tanque Novo, em 25 de fevereiro de 1985, o Jacaré passou a integrar formalmente o novo município, após disputa territorial com Caetité. A proximidade geográfica — cerca de 13 km da sede — fundamentou a decisão. Sob a gestão de João Neves de Oliveira, foi implantado o primeiro sistema de abastecimento comunitário, que canalizava a água da lagoa para chafarizes, Figura 7, distribuídos em pontos estratégicos. Ainda assim, a solução permanecia centrada na captação de uma única fonte local e não alterava estruturalmente a condição de vulnerabilidade hídrica da comunidade.

Figura 7 - Chafariz para abastecimento de água (sistema antigo de abastecimento)



Fonte: Figueiredo, C. C. Outubro de 2025.

Observa-se, portanto, que a trajetória do Jacaré é marcada por uma presença estatal intermitente e mediada por lideranças religiosas e políticas externas, especialmente no que se refere ao acesso à água. Antes da implementação das políticas de convivência com o semiárido nos anos 2000, as respostas à escassez hídrica assumiam caráter emergencial, revelando a persistência de uma lógica compensatória na atuação pública.

A implantação do sistema de abastecimento não eliminou as dificuldades históricas relacionadas ao acesso à água. Embora representasse um avanço em relação à captação direta na lagoa, o modelo manteve a lógica de distribuição coletiva e intermitente, exigindo que as famílias enfrentassem filas diárias para encher talhas e tambores. Durante os períodos mais secos, o abastecimento continuava dependente do envio de carros-pipa para recompor os reservatórios, evidenciando a fragilidade estrutural do sistema. Em entrevista uma moradora relembra que “antes da cisterna a gente pegava água na lagoa e ficava esperando carro-pipa; hoje pelo menos para beber e cozinhar a gente tem mais segurança”.

A posterior substituição dos chafarizes por cinco reservatórios distribuídos pela comunidade buscou reduzir as filas e facilitar o acesso. Contudo, a fonte de captação

permaneceu sendo a Lagoa do Jacaré, perpetuando a dependência de um único manancial natural, diretamente afetado pelas variações climáticas. Além disso, a água não passava por qualquer processo de tratamento ou filtragem, sendo utilizada para consumo doméstico e dessedentação animal, o que expunha as famílias a riscos sanitários e reforçava a precariedade das condições de vida.

Assim, apesar das melhorias pontuais na infraestrutura, o modelo de abastecimento manteve características emergenciais e não estruturantes. A vulnerabilidade hídrica persistia, condicionada tanto à irregularidade climática quanto à ausência de políticas integradas de segurança hídrica. A Figura 8 ilustra essa realidade cotidiana, marcada pela busca diária por água como prática central na organização do tempo e do trabalho das famílias.

Figura 8 - População de Jacaré coletando água (2022)

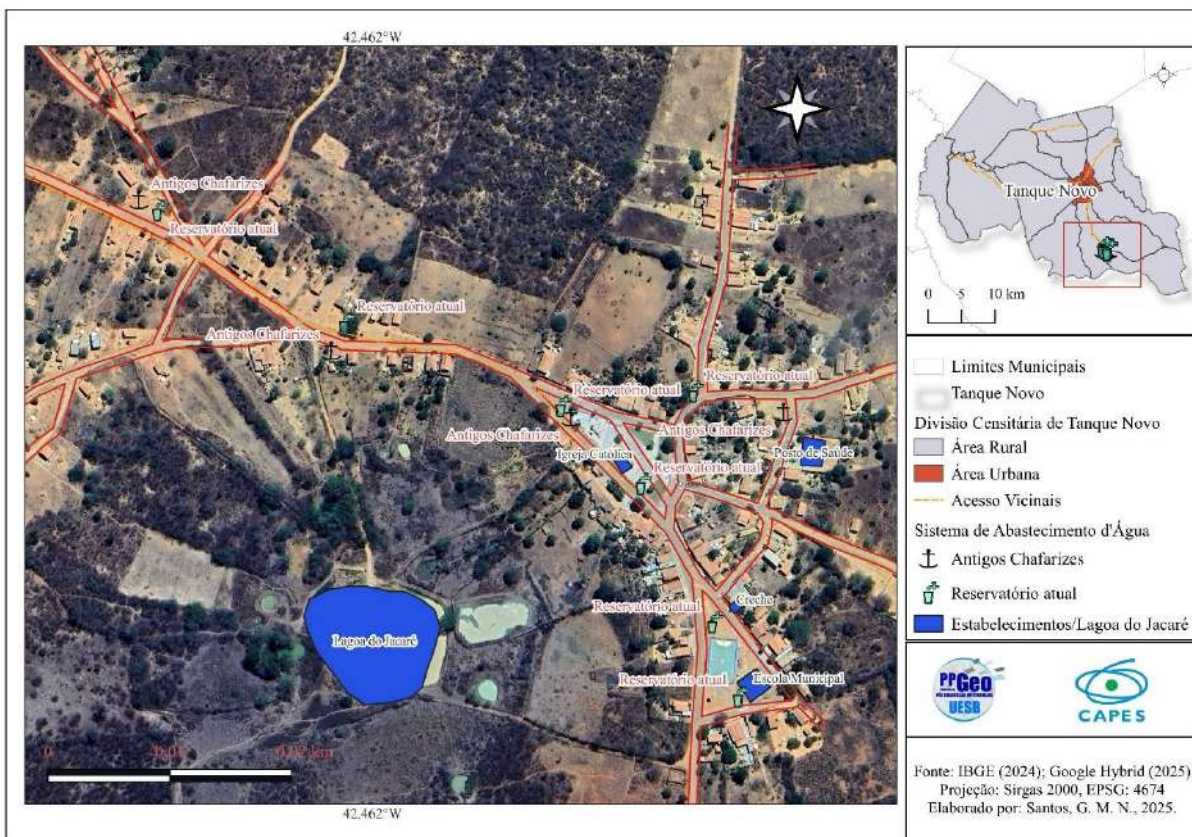


Fonte: Figueiredo, C. C. maio de 2023.

A Figura 9 apresenta a espacialização da Lagoa do Jacaré, dos antigos chafarizes e dos reservatórios instalados posteriormente, permitindo visualizar as transformações no sistema de abastecimento ao longo do tempo. Mais do que representar elementos físicos, o mapa evidencia as diferentes etapas históricas da busca coletiva por segurança hídrica na comunidade.

A centralidade da Lagoa do Jacaré na organização territorial demonstra como o acesso à água estruturou a ocupação e o cotidiano local durante décadas. Sua utilização simultânea para consumo doméstico e dessedentação animal revela a ausência de diferenciação entre usos e a precariedade das condições sanitárias. A posterior construção dos chafarizes indicou um avanço na mediação técnica do acesso à água, ainda que mantivesse a lógica centralizada e dependente de uma única fonte natural.

Assim, a leitura espacial desses equipamentos não expressa apenas mudanças na infraestrutura, mas materializa a trajetória de respostas parciais à vulnerabilidade hídrica. O território, nesse sentido, registra as camadas sucessivas de intervenção — da captação direta à distribuição coletiva — evidenciando que cada transformação representou um avanço pontual, mas não rompeu com a dependência estrutural do manancial e das condições climáticas.



No início dos anos 2000, paralelamente à substituição dos antigos chafarizes, a comunidade passou a integrar o Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), implementado pela Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA). A chegada das cisternas representou uma inflexão importante na dinâmica de acesso à água, ao transferir o armazenamento para o espaço doméstico e reduzir a dependência cotidiana dos pontos coletivos de distribuição. Diferentemente do modelo anterior, centralizado e intermitente, a cisterna introduziu maior autonomia no uso da água destinada ao consumo humano.

As primeiras unidades foram construídas nas residências mais antigas, sendo posteriormente ampliadas até alcançar a maior parte das famílias. Contudo, nem todas foram contempladas. Em alguns casos, o tamanho reduzido das propriedades inviabilizou a instalação da tecnologia, evidenciando que, mesmo em um contexto rural, a limitação fundiária constitui fator condicionante ao acesso às políticas públicas. Entre os camponeses entrevistados, 75,9% possuem terrenos com menos de um

hectare, configurando pequenos lotes que revelam a fragmentação da terra e seus impactos sobre a segurança hídrica e produtiva.

A Figura 10 ilustra o quintal de uma das residências não contempladas, materializando as desigualdades internas que persistem mesmo diante de políticas reconhecidas como exitosas. Assim, embora o P1MC tenha ampliado significativamente o acesso à água de qualidade, sua implementação não esteve dissociada das condições estruturais que historicamente moldam o território.

Figura 10 - Quintal de residência sem cisterna em Jacaré



Fonte: Figueiredo, C. C. 2024.

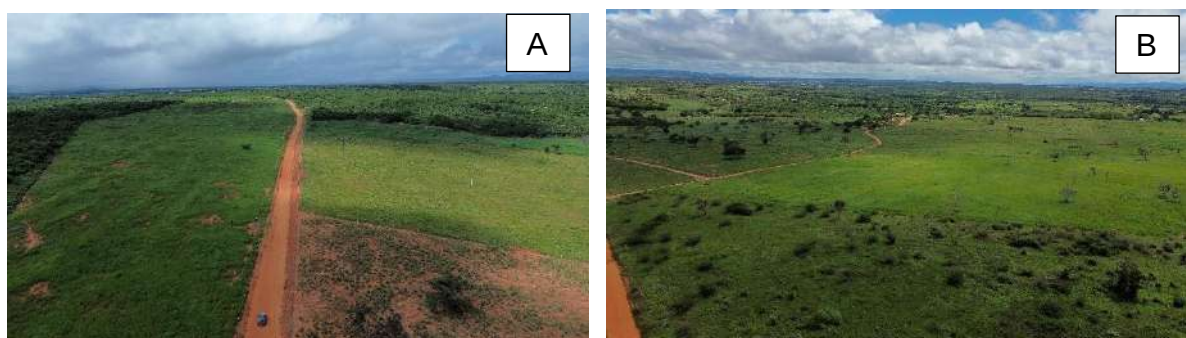
Na comunidade do Jacaré, todas as cisternas instaladas são do modelo de placas com capacidade para 16 mil litros, destinadas exclusivamente ao consumo humano. A ausência de cisternas de produção evidencia um limite importante na consolidação da segurança hídrica local, uma vez que a água armazenada é insuficiente para atividades produtivas, como irrigação de pequenas lavouras ou criação de animais. Dessa forma, embora a política tenha ampliado o acesso à água potável, não garantiu condições para a autonomia produtiva das famílias.

Em 2023, a comunidade recebeu a última remessa de cisternas, consolidando essa tecnologia social como principal forma de abastecimento. Segundo os dados obtidos por meio do questionário aplicado (Gráfico 1), 89,7% das famílias possuem cisternas instaladas, enquanto 10,3% permanecem sem acesso. À primeira vista, o índice elevado de cobertura indica o êxito do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC), implementado pela Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA), no atendimento à maior parte da população rural.

Entretanto, a análise qualitativa das entrevistas revela que o acesso à água não pode ser dissociado do acesso à terra. As famílias não contempladas pela política são, em sua maioria, aquelas que possuem lotes muito reduzidos ou vivem em situação de posse precária, o que inviabiliza a instalação da cisterna segundo os critérios técnicos do programa. Tal realidade evidencia não apenas os limites da universalização dessa tecnologia social, mas também as contradições inerentes à sua própria forma de implementação. Estruturada a partir da unidade produtiva familiar e condicionada à existência de uma parcela mínima de terra, a política opera nos marcos da propriedade privada, alcançando apenas parcialmente os segmentos mais vulnerabilizados do campesinato. Nesse sentido, embora represente um avanço importante no acesso à água, a cisterna não se configura como expressão de uma socialização mais ampla da técnica, permanecendo condicionada aos limites estruturais que organizam o acesso à terra e aos meios de produção no campo.

A Figura 11 evidencia a configuração espacial do entorno da comunidade do Jacaré, permitindo visualizar a concentração fundiária que caracteriza o território. Observa-se a presença de extensas áreas contínuas de terra, contrastando com a delimitação restrita do núcleo habitacional camponês.

Figura 11 - Propriedades rurais usadas como pasto na comunidade do Jacaré

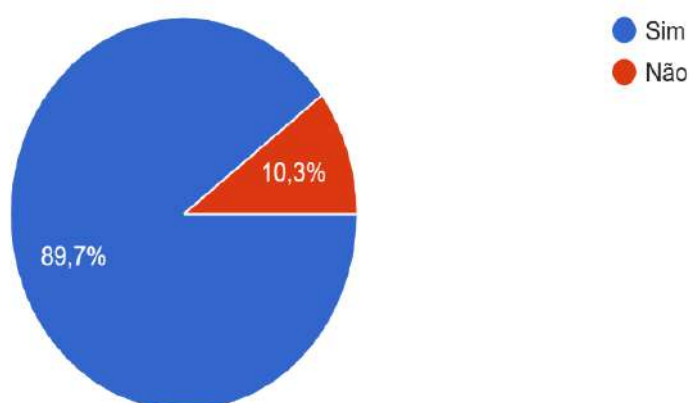


Fonte: Figueiredo, C. C. 2026.

Essa distribuição desigual não se apresenta apenas como dado morfológico da paisagem, mas como expressão concreta das relações de poder que estruturam o acesso à terra no Semiárido. A proximidade entre grandes propriedades e uma comunidade com limitações produtivas reforça a tese de que o acesso à água, embora fundamental, não altera, por si só, os condicionantes estruturais da reprodução da vida camponesa.

Observa-se, portanto, que a segurança hídrica alcançada no Jacaré é parcial: assegura o consumo humano, mas não rompe com as limitações produtivas e de acesso a terra que condicionam a permanência das famílias no campo. A ausência de cisternas de produção e a exclusão de parte dos moradores evidenciam que a convivência com o semiárido, quando não articulada a políticas estruturais de acesso à terra e fortalecimento da produção, tende a garantir a sobrevivência, mas não necessariamente a emancipação econômica.

Gráfico 1 - Acesso a cisterna – Comunidade Jacaré



Fonte: Figueiredo, C. C. Outubro de 2025.

A realidade observada no Jacaré evidencia que a política de acesso à água, quando desvinculada de políticas estruturais de acesso à terra, tende a reproduzir desigualdades históricas e limitar o alcance de uma convivência efetivamente emancipatória com o Semiárido. Embora a instalação das cisternas represente avanço significativo na garantia do consumo humano, a permanência da estrutura fundiária fragmentada mantém restrita a autonomia produtiva das famílias, configurando uma forma de segurança hídrica parcial.

Os dados levantados em campo indicam que 57,7% das famílias receberam suas cisternas entre 2011 e 2015, período marcado pela ampliação das políticas de convivência com o Semiárido por meio de convênios firmados entre a Articulação do Semiárido Brasileiro (ASA), a Central de Associações do Semiárido (CASA) e o Sindicato dos Trabalhadores Rurais de Tanque Novo. Apenas 7,7% foram contempladas antes de 2005, e uma parcela menor entre 2006 e 2010, demonstrando que a consolidação da política ocorreu sobretudo na década de 2010.

Entretanto, entre 2016 e 2022, nenhuma nova cisterna foi construída no município de Tanque Novo, revelando um período de interrupção das políticas de acesso à água. Essa paralisação coincide com o enfraquecimento das ações da ASA e de suas entidades parceiras, refletindo a descontinuidade das políticas sociais e os impactos da reorientação neoliberal do Estado sobre o semiárido brasileiro. O dado evidencia que, embora consolidada enquanto tecnologia social, a cisterna permanece dependente da vontade política e da disponibilidade orçamentária, o que fragiliza sua continuidade enquanto política pública estruturante.

A cisterna reconfigura a relação imediata das famílias com a água, reduzindo vulnerabilidades cotidianas. Contudo, essa transformação ocorre em um território cuja produção da natureza permanece condicionada pela estrutura fundiária e pelas mediações do mercado. A água, embora socializada para consumo, não se converte amplamente em base produtiva, permanecendo como valor de uso restrito à reprodução doméstica. Trata-se, portanto, de uma reorganização parcial da natureza, que não altera as determinações estruturais que condicionam o acesso à terra e à produção.

A limitação da política torna-se ainda mais evidente quando analisada sob a perspectiva produtiva. Os dados apontam que 55,2% das famílias utilizam a terra apenas para o consumo doméstico; 41,4% não produzem nenhum tipo de alimento; e apenas 3,4% conseguem comercializar pequena parte da produção. A ausência de cisternas de produção restringe a irrigação de pequenas lavouras e a criação de animais em escala ampliada, limitando a geração de renda e a inserção nos mercados institucionais.

Entre as famílias que conseguem produzir, predominam hortaliças (58,3%), feijão (41,7%), milho (37,5%) e a criação de pequenos animais (37,5%). Trata-se de cultivos característicos da agricultura de subsistência, cuja manutenção depende diretamente da água de chuva armazenada. Assim, a cisterna, embora fundamental

para a reprodução da vida, não altera substancialmente a posição socioeconômica das famílias no campo quando não articulada a políticas de fortalecimento produtivo.

Observa-se, portanto, que a convivência com o Semiárido, no contexto do Jacaré, consolidou-se como política de garantia do mínimo existencial hídrico, mas não como instrumento de transformação estrutural das condições de produção e de acesso à terra. A água assegura a permanência, mas não necessariamente promove emancipação econômica.

Figura 12 - Produção de Hortaliças para consumo



Fonte: Figueiredo, C. C. Outubro de 2025.

As entrevistas realizadas na comunidade revelam que, embora as cisternas tenham sido reconhecidas como uma conquista importante, elas não resolveram integralmente as dificuldades relacionadas à produção agrícola. Em diversos relatos, os moradores destacaram que a água armazenada “dá para beber e cozinhar, mas não dá para plantar”, evidenciando a percepção de que a política atende à sobrevivência, mas não garante autonomia produtiva.

Um dos entrevistados relatou que, sem cisterna de produção, “a gente planta só quando o inverno ajuda”, demonstrando a dependência das chuvas para qualquer ampliação do cultivo. Outro morador enfatizou que “quem tem terra pequena sofre mais, porque nem sempre consegue colocar a cisterna”, associando diretamente o acesso à política às condições fundiárias.

Figura 13 - Pequena produção de milho na Jacaré, 2026



Fonte: Figueiredo, C. C. 2026.

A imagem aérea registrada em campo, na Figura 13, evidencia a presença pontual de pequenas áreas cultivadas com milho, indicando que, mesmo diante das limitações estruturais, as famílias mobilizam estratégias de uso da terra orientadas pela disponibilidade hídrica sazonal. No entanto, essa produção não pode ser interpretada como expressão de autonomia produtiva consolidada, mas como prática condicionada à irregularidade das chuvas e à restrição de acesso a tecnologias voltadas à produção.

Nesse sentido, o cultivo observado reforça a compreensão de que a reprodução da vida camponesa na comunidade do Jacaré permanece subordinada a fatores externos e instáveis, especialmente à variabilidade climática. A ausência de cisternas produtivas limita a capacidade de planejamento agrícola e impede a continuidade das atividades ao longo do ano, restringindo a produção a períodos específicos de maior pluviosidade.

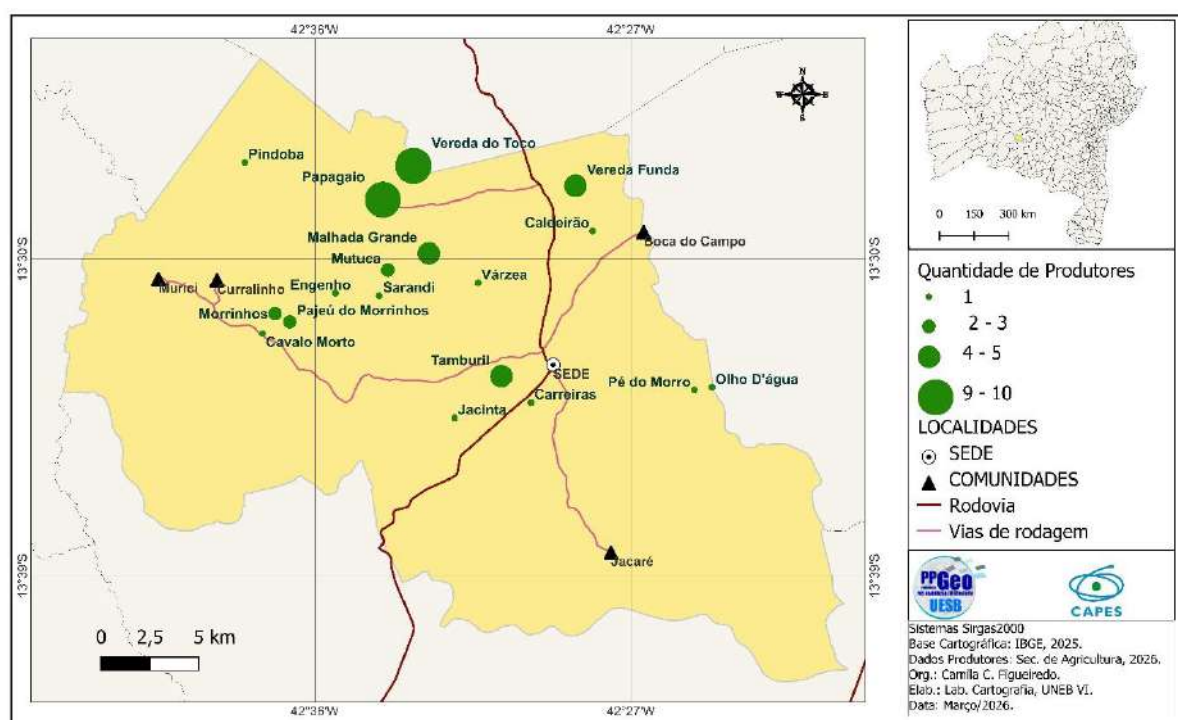
Além disso, a relação entre acesso à terra e acesso às políticas públicas se mostra determinante: a pequena dimensão das propriedades e as condições materiais das famílias dificultam a inserção em programas mais estruturantes, aprofundando desigualdades internas no próprio território. Assim, ainda que a presença do milho indique práticas de resistência e permanência, ela evidencia, sobretudo, os limites das políticas de convivência quando dissociadas de medidas mais amplas de democratização do acesso à terra, à água para produção e aos meios de trabalho.

A análise dos dados coletados na comunidade do Jacaré revela uma contradição inerente à política pública de convivência com o semiárido quando está se torna institucionalizada pelo Estado. Embora a presença majoritária de cisternas de 16 mil litros tenha mitigado a insegurança hídrica imediata para o consumo

humano, a ausência de tecnologias voltadas à produção (P1+2) evidencia um limite estrutural. Sob a ótica da reprodução da vida camponesa, o Estado assegura a sobrevivência biológica do camponês, mas não provê as condições materiais para a sua autonomia produtiva. Dessa forma, a água de beber, isolada de uma reforma agrária ou de apoio ao plantio, funciona como um paliativo que mantém o camponês no território, mas ainda subordinado às dinâmicas do mercado de trabalho local ou à dependência de auxílios governamentais, não rompendo totalmente com a lógica do capital no campo.

Essa limitação estrutural torna-se ainda mais evidente quando se observa a inserção das famílias nas políticas públicas voltadas à produção e à comercialização de alimentos. Na Figura 14 é possível identificar proporcionalmente os produtores vinculados ao Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Tanque Novo e evidencia uma distribuição territorial desigual dessas iniciativas, com maior concentração em comunidades que dispõem de melhores condições produtivas.

Figura 14 - Distribuição dos agricultores vinculados ao PNAE - 2026



Fonte: Figueiredo, C. C. 2025.

No caso da comunidade do Jacaré, a ausência de produtores inseridos no PNAE revela não apenas uma lacuna pontual, mas a materialização concreta dos

limites já identificados na política de convivência. Embora as cisternas garantam o acesso à água para consumo, a inexistência de infraestrutura hídrica voltada à produção, aliada às restrições de acesso à terra e aos meios de trabalho, impede que as famílias alcancem níveis de produção compatíveis com as exigências do programa.

Dessa forma, o mapa não apenas representa uma distribuição espacial de produtores, mas explicita uma desigualdade estrutural no acesso às políticas públicas. A não inserção do Jacaré no PNAE evidencia que o acesso à água, quando restrito à dimensão do consumo, não se traduz automaticamente em inclusão produtiva ou em fortalecimento da economia camponesa.

Assim, a análise articulada entre os dados empíricos e a representação cartográfica reforça a tese de que as políticas de convivência com o Semiárido, quando implementadas de forma fragmentada, operam mais como mecanismos de gestão da escassez do que como instrumentos de transformação das condições estruturais de reprodução da vida no campo.

É nesse contexto que se insere a implantação do abastecimento encanado pela EMBASA, inaugurado em julho de 2023 com a promessa de solucionar o problema histórico da falta d'água. A experiência prática, entretanto, revela limites significativos: segundo os relatos colhidos nas entrevistas, o fornecimento ocorre, em média, a cada quinze dias e com pressão insuficiente para o enchimento completo dos reservatórios domésticos. Longe de substituir as tecnologias sociais já existentes, o sistema estatal mantém as famílias dependentes das cisternas para garantir o consumo cotidiano.

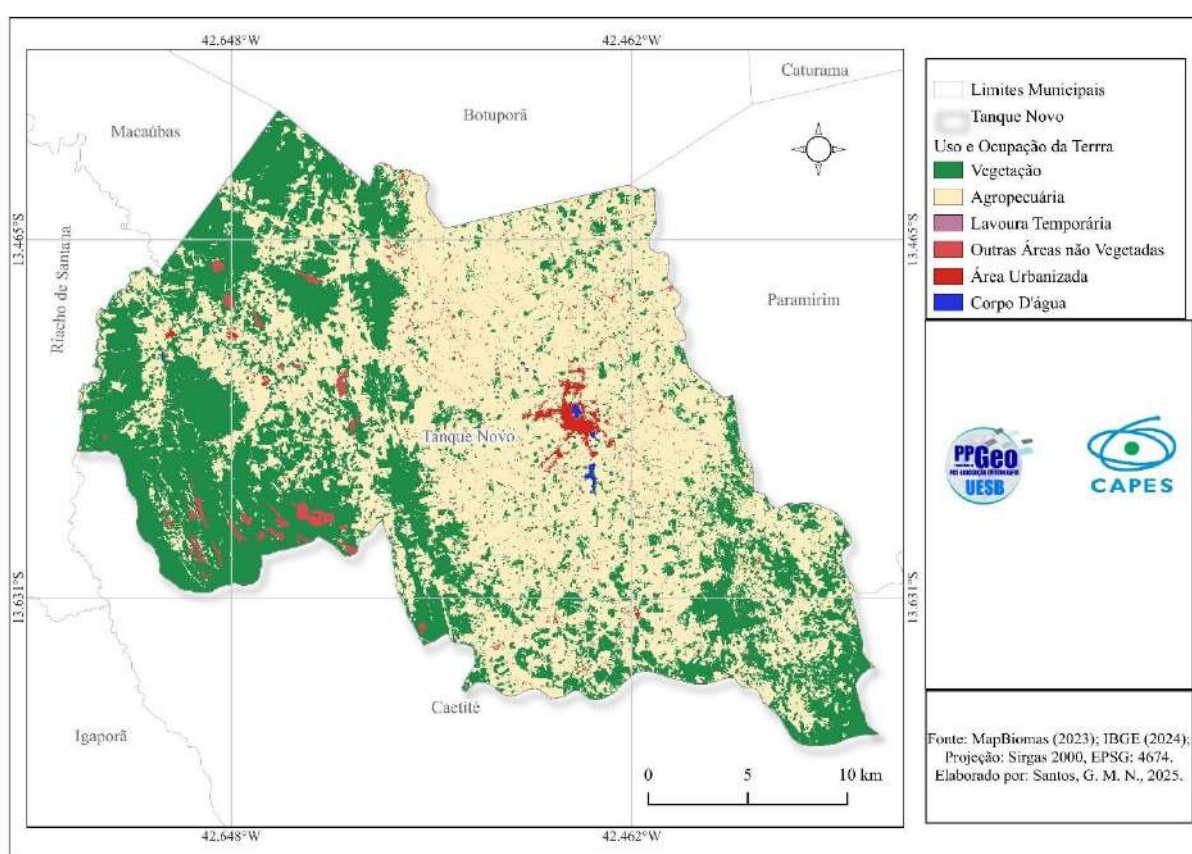
A irregularidade do abastecimento indica que não se trata da superação da escassez, mas de sua gestão técnica e intermitente. Ainda que represente ampliação formal da infraestrutura hídrica, o projeto não altera as bases estruturais que condicionam o acesso desigual à água no território. Nesse contexto, as cisternas permanecem como elemento fundamental da segurança hídrica das famílias, funcionando de forma complementar ao sistema de abastecimento público. Tal situação evidencia que a ampliação da infraestrutura estatal não eliminou a necessidade de estratégias locais de armazenamento e gestão da água, construídas historicamente pela população rural.

Persistem, ademais, limites materiais: algumas cisternas apresentam desgaste estrutural e a ausência de assistência técnica compromete sua manutenção. A inexistência de cisternas de produção restringe a diversificação agrícola e reforça a

dependência de rendas externas, revelando que o acesso à água para consumo não se traduz automaticamente em autonomia produtiva.

A dinâmica de uso e ocupação da terra em Tanque Novo constitui elemento fundamental para essa análise, uma vez que a estrutura fundiária condiciona tanto as possibilidades produtivas quanto as formas de acesso à água. A figura 15 apresenta o mapa com a distribuição dos principais tipos de uso do solo no território municipal, evidenciando a predominância das áreas destinadas à agropecuária e suas implicações para a reprodução das famílias camponesas.

Figura 15 - Mapa Uso e ocupação da terra no município de Tanque Novo (BA)



Fonte: Santos, G. M. N., 2025.

A análise do mapa evidencia que grande parte do território de Tanque Novo está destinada a atividades agropecuárias, enquanto as áreas de vegetação nativa concentram-se predominantemente nas bordas municipais. Essa configuração espacial não é neutra: ela expressa uma estrutura fundiária marcada pela concentração da terra, na qual extensas áreas produtivas encontram-se sob domínio de poucos proprietários. Mais do que uma simples característica paisagística, trata-se

de um arranjo territorial historicamente associado às elites locais e à consolidação de atividades voltadas ao mercado.

Essa concentração de terras implica desigual distribuição das condições materiais de produção. Enquanto grandes propriedades dispõem de extensas áreas e maior capacidade de investimento, nas comunidades rurais, como o Jacaré, o acesso à terra é limitado a pequenas parcelas, frequentemente insuficientes para assegurar a reprodução econômica das famílias. A produção agrícola ocorre de forma restrita, majoritariamente dependente do regime de chuvas e de técnicas tradicionais de cultivo. Mesmo com a implantação das cisternas, a água disponível destina-se prioritariamente ao consumo doméstico, não sendo suficiente para sustentar atividades produtivas permanentes.

A desigualdade fundiária, portanto, não se restringe à posse da terra, mas articula-se ao controle das condições de produção, entre elas o acesso à água. A predominância de áreas voltadas à agropecuária de maior escala contrasta com a escassez enfrentada pelas famílias camponesas, que dependem de pequenas extensões territoriais e de fontes hídricas limitadas. Nesse contexto, a escassez não pode ser compreendida apenas como fenômeno natural do Semiárido, mas como resultado de uma produção espacial que distribui desigualmente terra e água.

Essa configuração territorial não expressa apenas uma distribuição desigual da terra, mas revela a forma historicamente determinada de apropriação da natureza no interior da dinâmica capitalista. Conforme argumenta Neil Smith, a natureza, no capitalismo, deixa de ser um dado externo e passa a ser produzida materialmente segundo as exigências da acumulação. A concentração fundiária, nesse sentido, não organiza apenas a propriedade da terra, mas estrutura o próprio acesso social às condições naturais de reprodução da vida.

É nesse cenário que se insere a comunidade do Jacaré. A convivência com o Semiárido manifesta-se sob restrições territoriais e hídricas que limitam a autonomia produtiva e condicionam a permanência das famílias no campo. Assim, a precariedade não decorre exclusivamente das condições climáticas, mas da forma como o território é apropriado e organizado, evidenciando que terra e água constituem dimensões inseparáveis das disputas pelo poder e pela reprodução da vida.

A implementação das cisternas nas comunidades analisadas representa um avanço concreto na garantia do acesso à água para o consumo humano, reduzindo a vulnerabilidade hídrica imediata e diminuindo a dependência de soluções

emergenciais. Nesse sentido, a política pública responde a uma demanda histórica do Semiárido e produz efeitos reais na vida cotidiana das famílias, alterando significativamente as condições materiais da reprodução doméstica.

Entretanto, os dados levantados evidenciam que o acesso à água, embora fundamental, não altera a estrutura fundiária que condiciona as possibilidades de produção e reprodução social no campo. A limitação do acesso à terra e a ausência de políticas articuladas de produção restringem a capacidade das famílias de transformar a segurança hídrica em autonomia econômica.

À luz da concepção de produção da natureza desenvolvida por Neil Smith, é possível compreender que a implementação das cisternas modifica determinadas condições de acesso à água no território, reduzindo situações imediatas de vulnerabilidade hídrica. Contudo, essa transformação ocorre de forma limitada, uma vez que não altera as estruturas fundiárias nem as condições mais amplas que condicionam o acesso aos meios de produção. Assim, embora a política produza mudanças concretas no cotidiano das famílias, seus efeitos permanecem circunscritos aos limites impostos pela organização desigual do território.

Assim, observa-se que a política de convivência com o Semiárido, ao atuar prioritariamente na dimensão do abastecimento, mitiga os efeitos mais imediatos da escassez, mas não incide sobre os mecanismos estruturais que reproduzem a desigualdade territorial. A cisterna assegura a sobrevivência; contudo, sem a transformação das bases fundiárias e produtivas, a autonomia permanece limitada. O que se evidencia, portanto, é uma inclusão hídrica que melhora as condições de vida, mas que não rompe com a forma desigual de produção territorial da natureza que caracteriza o espaço agrário local.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação teve como propósito analisar os limites e as potencialidades das políticas de acesso à água no Semiárido brasileiro, tomando como recorte empírico a comunidade do Jacaré, localizada no município de Tanque Novo, Bahia. Ao longo da investigação, buscou-se compreender como a implementação das cisternas se relaciona com as condições históricas, sociais e territoriais que estruturam a vida das populações camponesas da região. Nesse percurso, foi possível superar interpretações fundamentadas em perspectivas climato-deterministas, que historicamente atribuíram a pobreza e as desigualdades do Semiárido exclusivamente às condições naturais de escassez hídrica.

A pesquisa demonstrou que a questão da água não pode ser compreendida como um problema meramente ambiental ou climático. Ao contrário, trata-se de uma problemática profundamente vinculada às relações de poder que historicamente organizaram o território semiárido, definindo quem tem acesso aos recursos naturais, à terra, às políticas públicas e às condições necessárias para a reprodução da vida. Assim, a escassez hídrica não se apresenta apenas como uma característica física do ambiente, mas como uma construção social e política que se manifesta de forma desigual entre os diferentes grupos sociais.

Nesse sentido, um dos principais resultados alcançados foi a desconstrução do discurso histórico que associou o Semiárido à ideia de atraso, improdutividade e incapacidade de desenvolvimento. A análise evidenciou que a chamada “indústria da seca” constituiu um importante mecanismo de reprodução do poder das elites regionais, que se apropriaram dos recursos públicos destinados ao enfrentamento das secas para fortalecer relações clientelistas e manter estruturas históricas de dominação. A seca, portanto, foi transformada em instrumento político, permitindo a captura do fundo público e a perpetuação de desigualdades sociais e territoriais.

A investigação também permitiu compreender a emergência do paradigma da convivência com o Semiárido como uma importante inflexão histórica na forma de pensar e agir sobre a região. A atuação da Articulação Semiárido Brasileiro (ASA) revelou-se fundamental nesse processo, ao propor alternativas baseadas na valorização dos conhecimentos locais, na participação comunitária e na implementação de tecnologias sociais adequadas às condições ambientais do Semiárido. Diferentemente das políticas orientadas pela lógica do combate à seca, a

convivência com o Semiárido reconhece as potencialidades do território e busca fortalecer a capacidade das populações locais de construir estratégias autônomas de permanência e reprodução social.

No entanto, os resultados empíricos obtidos na comunidade do Jacaré evidenciam que os avanços proporcionados pelas cisternas convivem com importantes limites estruturais. A pesquisa confirmou que as cisternas de consumo humano desempenham papel essencial na garantia da segurança hídrica das famílias, reduzindo a dependência de fontes precárias de abastecimento e assegurando o acesso à água de qualidade para beber e cozinhar. Trata-se de uma conquista significativa, que contribui para a permanência das famílias no território e para a melhoria das condições de vida da população rural.

Entretanto, a análise demonstrou que a garantia da água para consumo não é suficiente para assegurar processos efetivos de emancipação social e econômica. A ausência de tecnologias voltadas à produção, como as cisternas do Programa Uma Terra e Duas Águas (P1+2), limita significativamente a capacidade das famílias de desenvolver atividades produtivas capazes de gerar renda, fortalecer a segurança alimentar e ampliar sua autonomia. Tal realidade torna-se ainda mais evidente quando observada em articulação com a estrutura fundiária da comunidade, marcada por intensa fragmentação e concentração do acesso à terra. Os dados levantados revelam que a maior parte das famílias dispõe de áreas extremamente reduzidas, insuficientes para viabilizar uma reprodução ampliada da produção camponesa.

Esses elementos indicam que a questão hídrica não pode ser analisada isoladamente da questão agrária. Embora as cisternas representem um importante instrumento de resistência territorial, seus efeitos permanecem condicionados às estruturas sociais mais amplas que regulam o acesso aos meios de produção. A água assegura a permanência, mas a terra continua sendo o elemento central para a construção da autonomia econômica das famílias camponesas. Dessa forma, os limites observados na comunidade do Jacaré não decorrem da tecnologia em si, mas das condições estruturais em que ela é inserida.

Outro aspecto relevante evidenciado pela pesquisa refere-se às desigualdades históricas presentes no processo de formação territorial da comunidade. A reconstrução da trajetória do Jacaré, reconhecido na memória local como “Arraiá dos Negros”, revelou permanências históricas associadas à marginalização social e à distribuição desigual de infraestrutura e recursos públicos. Ainda que a comunidade

não possuía reconhecimento formal como quilombola, os elementos identificados ao longo da investigação permitem compreender como processos relacionados ao racismo ambiental contribuem para a produção de vulnerabilidades específicas, influenciando o acesso à água, à terra e às políticas públicas.

O desenvolvimento da pesquisa também evidenciou importantes desafios teóricos e metodológicos. Um dos principais consistiu na necessidade de ultrapassar uma análise centrada exclusivamente nas cisternas para alcançar uma compreensão mais ampla das relações entre água, território, Estado e capital. Esse movimento exigiu um aprofundamento teórico capaz de situar a política de acesso à água dentro das contradições inerentes ao processo de desenvolvimento capitalista no campo brasileiro. No plano empírico, a escassez de registros documentais sobre a formação histórica da comunidade impôs a valorização da memória oral como importante fonte de conhecimento, ao mesmo tempo em que revelou o apagamento institucional de determinadas experiências e trajetórias coletivas.

Além disso, a descontinuidade das políticas públicas voltadas à implementação de cisternas entre os anos de 2016 e 2022 constituiu um elemento relevante para a análise. Tal interrupção evidenciou a fragilidade dos avanços conquistados quando dependentes de conjunturas políticas específicas, demonstrando que a institucionalização das políticas de convivência com o Semiárido não eliminou as disputas em torno de seus significados, prioridades e formas de execução. Ao contrário, revelou que a permanência dessas iniciativas depende da correlação de forças existente entre os diferentes sujeitos sociais e políticos envolvidos na construção do desenvolvimento regional.

Diante do conjunto de evidências produzidas, conclui-se que as cisternas representam uma conquista histórica das organizações sociais do Semiárido e constituem uma política pública fundamental para a garantia da segurança hídrica das populações rurais. Contudo, sua capacidade transformadora encontra limites nas estruturas históricas de concentração fundiária, desigualdade social e racismo ambiental que continuam organizando o território. A convivência com o Semiárido, embora represente um avanço significativo em relação ao paradigma do combate à seca, não alcança plenamente seu potencial emancipatório quando desvinculada de transformações mais profundas nas condições de acesso à terra e aos meios de produção.

Assim, a principal contribuição desta pesquisa consiste em demonstrar que a luta pela água e a luta pela terra são dimensões inseparáveis da construção da autonomia camponesa no Semiárido brasileiro. A experiência da comunidade do Jacaré evidencia que a segurança hídrica constitui condição necessária, mas não suficiente, para a reprodução digna da vida. A efetiva democratização do território exige políticas integradas capazes de enfrentar simultaneamente as desigualdades fundiárias, as injustiças socioambientais e os mecanismos históricos de exclusão que ainda marcam a realidade das populações rurais do Semiárido. Somente nessa perspectiva será possível avançar da garantia da sobrevivência para a construção de condições efetivas de emancipação social, econômica e territorial.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS (ANA). **Política Nacional de Recursos Hídricos: histórico e fundamentos**. Portal ANA. Disponível em: <<https://www.ana.gov.br/>> Acesso em: 2 set. 2025.

ALMEIDA, E. V. de. **A construção social do Semiárido: discursos, políticas e resistências**. 2020. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia, Vitória da Conquista, 2020.

ALVES, F. **O Nordeste seco**. Fortaleza: UFC, 1982.

ANDRADE, M. C. de. **A questão do Nordeste**. São Paulo: Ática, 1988.

ANDRADE, M. C. de. **A terra e o homem no Nordeste**. São Paulo: Atlas, 1988.

ASA. **Documentos institucionais (1999–2019)**. Disponível em: <https://www.asabrasil.org.br/> Acesso em: 2 set. 2025.

ASA. **Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC) — documentação institucional e avaliações**. Disponível em: <https://www.asabrasil.org.br/>. Acesso em: 2 set. 2025.

ASA. Relatório de implementação do Programa Uma Terra e Duas Águas e Programa Um Milhão de Cisternas. Recife: ASA, 2010.

ASSIS, Thiago Rodrigo de Paula. **Sociedade civil, Estado e políticas públicas: reflexões a partir do Programa Um Milhão de Cisternas Rurais (P1MC) no estado de Minas Gerais**. Tese (Doutorado em Agricultura, Desenvolvimento e Sociedade) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Seropédica: 2009.

ASSUNÇÃO, F. N. A.; BURSZTYN, M. A. A. As políticas das águas do Brasil. Anais do Encuentro de las Aguas, Santiago, 2001.

BRASIL. Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA). **Conjuntura dos recursos hídricos no Brasil 2021: informe anual**. Brasília: ANA, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/ana>

BRASIL. **Atos da Assembleia Legislativa sobre o combate à seca**. Rio de Janeiro, 1856.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988**. Disponível em: <<https://www.senado.gov.br/>> Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. Decreto nº 24.643, de 10 de julho de 1934: **Decreta o Código de Águas**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/> Acesso em: 2 set. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Censo Agropecuário 2017: Resultados Definitivos**. Rio de Janeiro: IBGE, 2019. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br>

BRASIL. Lei nº 9.433, de 8 de janeiro de 1997: **Institui a Política Nacional de Recursos Hídricos e cria o Sistema Nacional de Gerenciamento de Recursos Hídricos**. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/> Acesso em: 2 set. 2025.

CABRAL, R. **A Sudene de Celso Furtado – oportunidade histórica e resistência conservadora**. Cadernos do Desenvolvimento, v. 6, n. 8, maio 2011.

CAMPOS, A. **A seca como narrativa de controle político no Semiárido**. Recife: UFPE, 2023.

CAMPOS, A. **Cooptação institucional e movimentos sociais no Brasil contemporâneo**. São Paulo: Expressão Popular, 2023.

CAMPOS, J. N. B. **Secas e políticas públicas no semiárido: ideias, pensadores e períodos**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 28, n. 82, p. 65-88, out./dez. 2014.

CAMPOS, R. **Políticas públicas e movimentos sociais no Semiárido: avanços e limites**. Brasília: IPEA, 2023.

CARNEIRO, M. J. **Ruralidades: novas identidades em construção**. Rio de Janeiro: Mauad, 1998.

CARPENEDO, M.; BAGGIO, R. **Política, poder e saber local no Semiárido**. Salvador: Edufba, 2023.

CASTRO, J. de. **Geografia da fome**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1946.

CASTRO, J. de. **Geografia da fome**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1959.

CAVALCANTE, F.; SOUSA, L. **O Programa Cisternas e a segurança hídrica no Semiárido**. Brasília: IPEA, 2022.

CAVALCANTE, J.; SOUSA, P. **Convivência com o Semiárido: paradigmas em disputa**. Fortaleza: UFC, 2022.

CAVALCANTE, J.; SOUSA, T. **Indústria da seca e políticas públicas no Semiárido**. Fortaleza: Imprensa Universitária, 2022.

CAVALCANTE, L.; SOUSA, A. C. **Políticas públicas e convivência com o Semiárido: avanços e desafios**. Fortaleza: IPECE, 2022.

CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES RURAIS AGRICULTORES E AGRICULTORAS FAMILIARES (CONTAG). **Anuário Estatístico da Agricultura Familiar 2023**. Brasília: CONTAG, 2023.

CONTÍ, I.; SCHROEDER, E. (orgs.). **Semiárido: experiências e saberes de convivência**. Recife: ASA, 2013.

DAGNINO, R. (org.). **Tecnologia social: ferramenta para construir outra sociedade**. 2. ed. Campinas: Komedi / EDUEPB, 2010/2014.

DELGADO, G. C. **Agronegócio, financeirização e dependência: o novo ciclo da questão agrária no Brasil**. Revista da ABRA, n. 19, p. 45-63, 2019.

DELGADO, G. C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio**. Campinas: Unicamp, 2012.

DELGADO, G. C. **Do capital financeiro na agricultura à economia do agronegócio: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012)**. Porto Alegre: UFRGS Editora, 2012.

DIAS DE JESUS, A. **Do discurso da superação à convivência com a seca: a experiência da Articulação no Semiárido (ASA) no Sudoeste da Bahia**. 2012. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2012.

DIAS DE JESUS, C. **Tecnologias sociais e convivência com o Semiárido: participação e autonomia nas experiências da ASA**. Salvador: EDUFBA, 2012.

DUQUE, Ghislaine e OLIVEIRA, M. S. de L.; DINIZ, P. C. **A experiência da Articulação no Semiárido (ASA) no Brasil**. Chiapas: UNACH, 2010.

DUQUE, Ghislaine. A articulação no semiárido: camponeses unidos em rede para defender a convivência no semiárido. In: FERNANDES, B. M, MEDEIROS, L. S. e PAULILO, M. I. (orgs.) **Lutas camponesas contemporâneas: condições, dilemas e conquistas**. Vol. II. São Paulo: Editora UNESP; Brasília: Núcleo de Estudos Agrários e Desenvolvimento Rural, 2009.

DUQUE, J. G. **Solo e água no polígono das secas**. 6. ed. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2004.

DYE, Thomas R. **Understanding Public Policy**. Upper Saddle River: Prentice Hall, 2005.

FERNANDES, B. M. **Campesinato e luta de classes no Brasil contemporâneo**. Revista Nera, v. 41, p. 9-31, 2018.

FERNANDES, B. M. **Estrangeirização de terras na nova conjuntura da questão agrária**. Agrária, São Paulo, n. 12, p. 3-34, 2011.

FURTADO, C. **Formação econômica do Brasil**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961.

GOLBERT, Jack; MILLER, Hugh. **Public Policy and Political Analysis**. Chicago: Rand McNally, 1987.

GOMES, U. A. F. et al. **Elementos para uma avaliação crítica do Programa Um Milhão de Cisternas (P1MC)**. Relatório Ipea, 2015.

IRPAA (Instituto Regional da Pequena Agricultura Apropriada). Documentos institucionais e relatórios. Juazeiro, BA.

LISBOA, J. **A trajetória do discurso do desenvolvimento para o Nordeste: políticas públicas na (dis)simulação da esperança.** 2007. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2007.

LOPES, M. M.; NEVES, F. F. **A gestão de recursos hídricos no Brasil: um panorama geral dos estados.** FACEF Pesquisa: Desenvolvimento e Gestão, v. 20, n. 3, 2017.

LOWI, Theodore J. **American Business, Public Policy, Case-Studies, and Political Theory.** World Politics, v. 16, n. 4, p. 677-715, 1972.

MALVEZZI, R. **Semiárido: uma visão holística.** Brasília: Confea, 2007.

MARANHÃO, H. **Nordeste: problema e realidade.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1964.

MARTINS, J. S. **O poder do atraso: ensaios de sociologia da história lenta.** São Paulo: Hucitec, 1994.

MARX, K.; ENGELS, F. **Manifesto Comunista.** São Paulo: Boitempo, 2007 [1848].

MATOS, J. S.; PEREIRA, J. S. **A política de recursos hídricos no Estado da Bahia.** Revista Interdisciplinar de Gestão Social, v. 1, n. 1, 2012. DOI: 10.9771/23172428rigs.v1i1.10082.

MÉSZÁROS, I. **Para além do capital: rumo a uma teoria da transição.** São Paulo: Boitempo, 2002.

OFFE, C. **Problemas estruturais do Estado capitalista.** Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

OLIVEIRA, A. U. **A geopolítica da água e a indústria da seca no Nordeste.** Revista Estudos Avançados, v. 24, n. 68, p. 69-88, 2010.

OLIVEIRA, A. U. de. **A longa marcha do campesinato brasileiro: movimentos sociais, conflitos e Reforma Agrária.** Estudos Avançados, São Paulo, v. 15, n. 43, p. 185-206, 2001.

OLIVEIRA, A. U. de. **A mundialização da agricultura brasileira.** São Paulo: Autêntica, 2007.

OLIVEIRA, A. U. de. **Agricultura brasileira: transformação e crise.** São Paulo: Contexto, 2010.

OLIVEIRA, A. U. de. **Geografia agrária: perspectivas no início do século XXI.** Revista da ANPEGE, n. 1, p. 59-79, 2003.

OLIVEIRA, A. U. de. **O campo no capitalismo: a luta de classes na terra.** São Paulo: Contexto, 2007.

OLIVEIRA, A. U. **Modo capitalista de produção e agricultura.** São Paulo: Ática, 2007.

OLIVEIRA, F. de. **Crítica à razão dualista: o ornitorrinco**. São Paulo: Boitempo, 2003

PAULILO, M. I. **Agricultura familiar e camponesa: diferenças e aproximações**. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 13, n. 38, p. 23-36, 1998.

Pérez-Marin, A.M.; Rogé, P.; Altieri, M.A.; Forer, L.F.U.; Silveira, L.; Oliveira, V.M.; Domingues-Leiva, B.E. **Agroecological and Social Transformations for Coexistence with Semi-Aridity in Brazil**. Sustainability 2017, 9, 990. <https://doi.org/10.3390/su9060990>.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 1978.

POULANTZAS, N. **O Estado, o poder, o socialismo**. Rio de Janeiro: Graal, 2000.

PRADO JÚNIOR, C. **Formação do Brasil contemporâneo**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

RODRIGUES, V. M. P.; SOUZA, B. J. de; FERREIRA, J. G.; SOARES, T. C. M. **Memórias da seca no semiárido nordestino: registro vivo na contemporaneidade**. Revista Memória em Rede, Pelotas, v. 13, n. 25, jul./dez. 2021.

RUA, Maria das Graças; ROMANINI, Roberta. **Para aprender políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2013.

SANTOS, M. B. M.; SOUSA, C. M. de. **Otamar de Carvalho – das secas, açudagem e lavouras xerófilas ao desenvolvimento do Nordeste**. In: SOUSA, C. M. de; THEIS, I. M.; BARBOSA, J. L. de A. (orgs.). *Celso Furtado: a esperança militante (Depoimentos)*. v. 2. Campina Grande: EdUEPB, 2020. p. 109-140.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à teoria da política pública**. In: SARAVIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (org.). *Políticas públicas: coletânea*. Brasília: ENAP, 2006. v. 1. p. 21-42.

SAUER, S.; LEITE, S. P. **Políticas fundiárias, agricultura familiar e desenvolvimento rural no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad, 2017.

SAUER, S.; LEITE, S. P.; TUBINO, F. **Políticas de convivência com o Semiárido brasileiro: avanços e limites**. Brasília: IPEA, 2020.

SAUER, S.; LEITE, S.; TUBINO, G. **A institucionalização das políticas de convivência com o Semiárido**. Revista Brasileira de Políticas Públicas, v. 10, n. 2, p. 211-234, 2020.

SENRA, J. B. **Lei das águas: 10 anos na gestão dos recursos hídricos**. Revista ECO 21, n. 122, jan. 2007.

SILVA, J. G. da. **Semiárido, ASA e políticas públicas: avanços e retrocessos**. Recife: ASA Brasil, 2021.

SILVA, J. G. **O Estado e a agricultura no Brasil: políticas públicas e contradições**. Brasília: Editora da UnB, 2021.

SILVA, M. J. da. **Convivência com o Semiárido e as políticas públicas de acesso à água no Nordeste brasileiro**. Revista Campo-Território, Uberlândia, v. 14, n. 33, p. 108-135, 2019.

SOUZA, M. L. de. **Ambiente, território e sociedade: uma introdução à ecologia política**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2019.

SOUZA, S. T. **As investidas do capital no campo através das ideologias do “desenvolvimento” e da “modernização”**. Revista Para Onde?, Porto Alegre, v. 3, n. 2, p. 1-15, ago. 2009.

SUERTEGARAY, Dirce Maria Antunes. **Pesquisa de campo em Geografia**. *GEOgraphia*, Niterói, v. 4, n. 7, p. 64–68, 21 set. 2009. DOI: 10.22409/GEOgraphia2002.v4i7.a13423. Disponível em: <https://periodicos.uff.br/geographia/article/view/13423>. Acesso em: 18 jan. 2026.

THOMAZ JUNIOR, A. A. **Degradação sistêmica do trabalho no agrohidronegócio**. Mercator (Fortaleza), v. 16, e16020, 2017.

TONET, Ivo. **Método científico: uma abordagem ontológica**. São Paulo: Instituto Lukács, 2013.

VALE, E. P. de A. **Nordeste e a invenção da seca: discursos e políticas**. 2020. Dissertação (Mestrado em Geografia) – PPGEU/UESB, Vitória da Conquista, 2020.

VITÓRIA, F. B.; Fontana, C. **“Natureza e sociometabolismo em Marx: contribuições à leitura da crise socioecológica do capital.”** *Germinal: Marxismo e Educação em Debate*, v. 13, n. 2, 2021

ALMEIDA, Alfredo Wagner Berno de. **Terras de quilombo, terras indígenas, “babaçuais livres”, “castanhais do povo”, faxinais e fundos de pasto: terras tradicionalmente ocupadas**. Manaus: PPGSCA-UFAM, 2004.

ARRUTI, José Maurício Andion. **Mocambo: antropologia e história do processo de formação quilombola**. Bauru: EDUSC, 2006.

MUNANGA, Kabengele. **Rediscutindo a mestiçagem no Brasil: identidade nacional versus identidade negra**. Belo Horizonte: Autêntica, 2004.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

GRUPO DE PESQUISA GEOGRAFAR. **Tanque Novo (BA) 1996 - 2017: evolução da estrutura fundiária**. Salvador: UFBA/Instituto de Geociências, [s.d.]. Disponível em: <http://www.geografar.ufba.br>

SMITH, Neil. **Desenvolvimento desigual: natureza, capital e a produção do espaço**. Tradução de Eduardo de Almeida Navarro. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

APÊNDICES



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA- UESB
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA- PPGeo



Pesquisador: Camila Celestino Figueiredo

Professor Orientador: Prof. Dr. Jânio Roberto Diniz Santos

CONVIVÊNCIA E RESISTÊNCIA NO SEMIÁRIDO BAIANO: AS CISTERNAS E A
REPRODUÇÃO DA VIDA CAMPONESA EM TANQUE NOVO (BA)

QUESTIONARIO PARA MORADORES DA COMUNIDADE JACARÉ

QUESTIONARIO Nº _____

1. Identificação _____
2. Idade:
 - ☐ Menos de 25 anos
 - ☐ 25 a 40 anos
 - ☐ 41 a 60 anos
 - ☐ Acima de 60 anos
3. Acesso à terra - Você possui terra própria?
 - ☐ Sim
 - ☐ Não
 - ☐ Uso terra de terceiros (arrendada, emprestada, posse informal)
4. Qual o tamanho aproximado do terreno onde vive ou trabalha?
 - ☐ Até 1 hectare (equivale a um terreno pequeno, próximo de um campo de futebol)
 - ☐ Entre 1 e 5 hectares
 - ☐ Entre 5 e 20 hectares
 - ☐ Mais de 20 hectares
5. Cisternas e acesso à água - Sua família possui cisterna?
 - ☐ Sim
 - ☐ Não
6. Se sim, de qual tipo?
 - ☐ Cisternas para consumo humano (água de beber e cozinhar)
 - ☐ Cisterna de produção (para plantar e criar animais)

- As duas
7. Em que ano aproximadamente sua família recebeu a cisterna?
- Antes de 2005
 - 2006 a 2010
 - 2011 a 2015
 - 2016 a 2020
 - Depois de 2021
 - Não lembro
8. Quem construiu/financiou a cisterna?
- Governo Federal
 - Governo Municipal
 - ASA (ONG/associação)
 - Não sei especificar
9. Você utiliza a terra para produção de alimentos?
- Sim, para consumo da família
 - Sim, para consumo e venda
 - Não, não produz
10. Quais alimentos/plantações a família mantém? (pode marcar mais de uma)
- Milho
 - Feijão
 - Hortaliças (verduras, temperos)
 - Frutas
 - Criação de animais pequenos (galinha, porco, cabra, etc.)
 - Outros (especificar)
11. Para onde vai a produção?
- Só para consumo próprio
 - Venda em feiras locais
 - Venda para programas como PNAE/PAA
 - Venda direta para vizinhos/comunidade
12. Quais são as maiores dificuldades da sua família hoje?
- Falta de terra

- Falta de água
- Falta de assistência técnica
- Falta de crédito agrícola
- Comercialização da produção
- Outros (especificar)

13. Sobre o abastecimento da EMBASA, quais suas considerações sobre o abastecimento?
