

## **Políticas Públicas e o bem estar rural: lançando um olhar sobre a agricultura brasileira**

## **Public policies and rural well-being: looking at Brazilian agriculture**

**Sueline Silva de Souza**

sueliness@yahoo.com.br

Mestre em Desenvolvimento e Gestão Social pela UFBA, mestranda em Gestão de Políticas Públicas e Segurança Social na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)

**Alessandra B. Azevedo**

abaazevedo@gmail.com

Doutora em Política Científica e Tecnológica pela Universidade Estadual de Campinas, docente no Curso de Tecnólogo em Gestão de Cooperativas na Universidade Federal do Recôncavo da Bahia (UFRB)

**Recebido em : 13/06/2017**  
**Aprovado em: 28/08/2017**

**Revista do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural (UFV)**

**ISSN 2359-5116 | V. 6 | N.1 | JAN.-JUN.2017**

## RESUMO

O presente artigo busca discutir os impactos socioambientais das ações antrópicas sobre o meio rural com ênfase na adoção de insumos agroquímicos. Para tanto foi realizado um levantamento bibliográfico sobre os temas centrais, propondo uma discussão acerca do tratamento das políticas públicas voltadas para o setor agrícola bem como a estruturação deste segmento na sociedade brasileira. Conclui-se com este trabalho, que as ações voltadas para o setor agrícola brasileiro foram desenvolvidas de forma díspares ao longo dos tempos e que a participação e mobilização da sociedade civil para a requisição de políticas públicas mais abrangentes e coerentes com a realidade são uma constante.

**Palavras- chave:** Políticas Públicas; Saúde Rural; Agroquímicos.

## ABSTRACT

The present article seeks to discuss the socioenvironmental impacts of anthropic actions on the rural environment, with emphasis on the adoption of agrochemical inputs. For this, a bibliographic survey was carried out on the central themes, proposing a discussion about the treatment of the public policies directed to the agricultural sector as well as the structuring of this segment in the Brazilian society. It is concluded with this work that the actions directed at the Brazilian agricultural sector were developed in a disparate way over time and that the participation and mobilization of civil society to request more comprehensive and coherent public policies are a constant.

**Key words:** Public Policy; Rural Health; Agrochemicals.

## Introdução

Para melhor entender o papel de uma política pública devemos compreender o que ela é e analisar a diferença existente entre uma Política Governamental e uma Política Pública. Embora ambas tenham a mesma origem, o que difere uma da outra é a relação, resultado e benefício, bem como o seu processo de elaboração. Desta forma, destaca-se que toda política é estatal, mas nem toda é pública, pois nesta constatação envolvem-se análises de quais são os públicos a que se destina, validade de resultados e se esta foi elaborada e submetida a apreciação e discussão coletiva (TEIXEIRA, 2002).

As políticas públicas possuem abrangência em todas as esferas (federal, estadual e municipal), podendo atuar nas temáticas voltadas a saúde, educação, habitação, assistência social, monetária, etc. Porém, um grande embate circunda as políticas públicas em nosso país, o seu caráter contraditório e conflituoso em relação aos interesses públicos e privados, de forma que torna-se imperioso que estas sejam elaboradas em espaços públicos, com transparência e participação da coletividade.

Por buscar atender demandas de setores marginalizados e vulneráveis, a agenda (primeira etapa no processo de elaboração de uma política pública) deve ser influenciada pelo poder exercido pela sociedade civil através da mobilização social. Mas outra questão vem a tona: O que leva uma agenda contemplar algumas questões e outras não? Com toda certeza, várias podem ser as respostas, contudo aqui destaca-se a que possui maior impacto nesta decisão, que consiste no atores envolvidos, que podem segundo Celina Souza (2006) ser visíveis (políticos, mídia, partidos, grupos de pressão) e invisíveis (burocracia e academia). Aos atores visíveis cabe definir a agenda enquanto aos invisíveis as alternativas (SOUZA, 2006), mas todos possuem capacidade de influenciar a formulação da agenda ainda que em níveis diferentes.

Villanueva (2000), aponta como definição para agenda de governo “conjunto de problemas, demandas, questões, assuntos que os governantes elegem como os temas que serão alvos de suas ações”, sendo que boa parte destes problemas serão estabelecidos a partir de questões que incomodam os grupos sociais diversos, desta forma, pode-se concluir que há tantos problemas quanto grupos que compõe a sociedade. Contudo, não podemos assegurar com toda certeza que estes grupos apresentam a mesma voz ao apresentar as suas demandas.

Falar na categoria rural implica necessariamente em falarmos sobre agricultura e meios de produção, mas, sobretudo em formas e condições de vida. Em relações

historicamente desiguais e busca por controle e poder. De um lado temos uma ruralidade com base familiar e outra com base em negócios (NASCIMENTO, 2008). Qual é a melhor? Não é o objetivo desta discussão, contudo deve-se observar que as inter-relações destas duas formas de organização em seus aspectos espaciais, sociais e laborais. Analisando impactos de atividades ao meio ambiente e a saúde, mas também os impactos sociais através da perpetuação de formas de dominação social.

O estudo da agricultura familiar no Brasil foi tardio se comparado a outros países, principalmente àqueles ditos desenvolvidos. Em nosso país a expressão Agricultura Familiar só veio a ser cunhada em meados da década de 90, devido às discussões relacionadas ao papel do pequeno agricultor rural no processo de integração comercial e econômica dos países do MERCOSUL. Salienta-se que dois grandes acontecimentos marcam a emergência deste conceito enquanto instrumento político. O primeiro deles foi à adoção desta expressão como uma nova categoria-síntese, adotada pelos movimentos sociais do campo dirigidos pelo sindicalismo rural ligado à Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura – CONTAG. O segundo foi o processo de organização vivido por estes movimentos, em uma fase em que os sindicatos passavam por grandes dificuldades, destacando com isso as manifestações a exemplo do ‘Grito da Terra’ (PINTO et al, 2007).

Em 2006, o Brasil passou a contar com primeiro banco de dados estatísticos oficiais para a agricultura familiar, graças a uma parceria estabelecida entre o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE e o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA. Tal estudo constituiu-se no primeiro Censo Agropecuário do Brasil com informações relativas à agricultura familiar, servindo para apontar a quantidade de estabelecimentos familiares rurais no país, renda gerada, principais produções, dentre outros. Com relação ao número de estabelecimentos, percebeu-se que apesar de possuir o maior número de propriedades (4.367.902 equivalendo a 84% do total), a agricultura familiar perde quando se trata da área trabalhada (com um percentual de apenas 24,3%) e produção bruta (com 38% do total). A agricultura familiar possui índice ocupacional duas vezes maior que a construção civil e quando comparada a agricultura não familiar apresentou contingente de 74,4% de pessoas ocupadas. Tais dados servem para mostrar o potencial que a agricultura familiar tem no nosso país, demonstrando desta forma a sua importância econômica e social, além da legitimidade de suas demandas, a necessidade de se desenvolver estudos para amparar, ampliar, qualificar e melhorar os produtos e

produtores familiares brasileiros, inserindo dia após dia este seguimento tão discriminado, no nosso marco institucional de políticas públicas concebidas e aplicado ao desenvolvimento rural.

Diante da constatação de que agricultura familiar não é apenas uma agricultura de subsistência e que para alcançar escalas produtivas, cada vez maiores, são necessários investimentos em insumos e tecnologias, faz-se imprescindível que analisemos as circunstâncias de produção dos nossos alimentos, pois a não observância de tais fatores interferem na seguridade alimentar populacional. Além do mais, se pensarmos que ao lidar com insumos de origem agrotóxica os produtores, estão expondo-se a perigos e danos incalculáveis, será possível perceber o alto preço que estamos pagando, pois além dos impactos ambientais estamos depositando em nossas 'contas' déficits humanos, devido ao ataque a integridade física do trabalhador rural, à sua saúde e segurança, além do déficit econômico oriundo das despesas com os próprios insumos que agregam preço do produto final. Sem falar naqueles que teremos com saúde pública, pois o Sistema Único de Saúde acaba sendo o principal, senão o único meio de tratamento dos trabalhadores rurais ou não, acometidos por moléstias provenientes de suas atividades laborais e da degradação ambiental (DIAS, 2002).

Diante do exposto destaca-se que o presente artigo irá discutir os impactos socioambientais das ações antrópicas sobre o meio rural com ênfase na adoção de insumos agroquímicos. Além disso, este propõe uma discussão acerca do tratamento das políticas públicas voltadas para o setor agrícola bem como a estruturação deste segmento na sociedade brasileira, com ênfase na agricultura familiar.

Para tanto, o presente trabalho utilizou-se de uma abordagem qualitativa, sendo a pesquisa de cunho descritiva-exploratória, alicerçada em levantamento bibliográfico e pesquisa documental sobre os temas centrais, a saber: agricultura brasileira, políticas públicas e defensivos agrícolas (agrotóxicos).

## **O Brasil rural**

Segundo a PNAD - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (IBGE, 2010), o Brasil possui uma população de 195,24 milhões de pessoas, sendo de 29,37 milhões de pessoas residentes em zona rural. Estima-se então que 15% da população brasileira seja rural e deste contingente 25% são analfabetos, o mesmo percentual se aplica ainda aos moradores desta área que estão abaixo da linha da pobreza, ou seja, no Brasil temos cerca

de 16.270 milhões de pessoas consideradas miseráveis, com 25% da população rural em situação de extrema pobreza o que corresponde a uma a cada quatro pessoas. Estes índices possuem maior incidência nas regiões Norte e Nordeste do país (IBGE, 2010).

Ao abordamos a questão da agricultura no Brasil e sua ruralidade, somos remetidos na maioria das vezes a agricultura familiar<sup>1</sup>, recorreremos logo à imagem de pequenos agricultores e suas famílias plantando, colhendo, retirando da terra o seu sustento, tudo isso em perfeita harmonia com o meio ambiente, produzindo alimentos saudáveis de forma agroecológica. Será esta uma verdade irrefutável?

Em verdade, a imagem que fazemos de nossas localidades rurais assemelha-se muito com a ideia simplista do novo ecologismo, de que as comunidades rurais deveriam pautar sua vida na autossuficiência, utilizando-se de ‘tecnologias doces’, que fossem tecnicamente apropriadas e socialmente controladas (DIEGUES, 2004). Entretanto o arquétipo da natureza intocada e primitiva não condiz com a atual conjuntura sociopolítica, econômica e cultural na qual nos encontramos, pois não vivemos mais na era hippie californiana e não constituímos nações como ilhas isoladas; afinal vivemos o império da mundialização, e como tal temos por caracterização de sobrevivência, a inserção e permanência no mercado.

Deixemos de lado a onírica concepção do bom selvagem, para fundamentarmos nas necessidades sem, contudo, deixar de observar outro requisito - a capacidade de suporte do ambiente, pois com a não observância desta, incorreremos na degradação ambiental, haja vista que o fato do ambiente nos prover com seus recursos diversos, ser de propriedade comum, tendemos a explora-lo até a exaustão, podendo então levar-nos na concretização da teoria preconizada por Garrett Hardin, em 1968, em sua obra a Tragédia dos Comuns (FEENY et al, 2001).

---

<sup>1</sup> Segundo o Estatuto da Terra nº4504/64, em seu artigo art.4º inciso II - "Propriedade Familiar", é o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalho com a ajuda de terceiros. Para a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais (Lei 11.326/06), em seu art. 3º, considera-se agricultor familiar e empreendedor familiar rural aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos seguintes requisitos: I - não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais; II - utilize predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento; III - tenha renda familiar predominantemente originada de atividades econômicas vinculadas ao próprio estabelecimento ou empreendimento; IV - dirija seu estabelecimento ou empreendimento com sua família.

Para muitos a agricultura familiar é sinônimo de agricultura limpa, segura, isenta de agrotóxicos, porém confrontando-nos com a realidade verificamos que isto é diferente. Andando pelos campos de algumas comunidades, podemos vislumbrar o uso de diversos fertilizantes e defensivos químicos. De fato, os agricultores precisam produzir e inserir-se no mercado, tornando-se competitivos suficientes para sustentarem seus meios de produção.

Numa análise macroscópica talvez não visualizemos nenhum problema, na adoção de insumos químicos em nossas lavouras, afinal, pequenos grupos poderiam gerar pequenos desequilíbrios, quase inexpressivos frente aos grandes produtores. Mas um olhar mais analítico e voltado a uma perspectiva endógena, perceberemos que o uso de tais substâncias representa um perigo a saúde humana e ao bem estar ambiental. Inicialmente, porque as pessoas que manipulam estas substâncias muitas vezes não possuem qualquer informação e/ou capacitação técnica, quiçá sabem ler, aumentando os riscos de acidentes. Além disso, desconhecem ou não utilizam os Equipamentos de Proteção Individual – EPIs, expondo-se a vetores biológicos e químicos que podem atingir pungentemente sua integridade física. O segundo ponto a ser analisado, relaciona-se a questão ambiental, onde podemos apontar a poluição do solo, seu desgaste e empobrecimento, a poluição das águas, lençóis freáticos e poluição atmosférica devido à suspensão de partículas nocivas no ar, à poluição causada pelo descarte errado de recipientes e embalagens (contrariando as disposições da lei nº9.974/2000), bem como a deficiente higienização e manipulação dos equipamentos, ferramentas e utensílios utilizados no processo.

§ 2º Os usuários de agrotóxicos, seus componentes e afins deverão efetuar a devolução das embalagens vazias dos produtos aos estabelecimentos comerciais em que foram adquiridos, de acordo com as instruções previstas nas respectivas bulas, no prazo de até um ano, contado da data de compra, ou prazo superior, se autorizado pelo órgão registrante, podendo a devolução ser intermediada por postos ou centros de recolhimento, desde que autorizados e fiscalizados pelo órgão competente [...] § 4º As embalagens rígidas que contiverem formulações miscíveis ou dispersíveis em água deverão ser submetidas pelo usuário à operação de tríplex lavagem, ou tecnologia equivalente, conforme normas técnicas oriundas dos órgãos competentes e orientação constante de seus rótulos e bulas (LEI nº 9.974, 2000, art. 6º).

Em suma, a inserção de substâncias químicas nas lavouras onde são produzidos os nossos alimentos perpassa por diversas problemáticas, desde a questão ambiental, a saúde e segurança laboral, a segurança alimentar (estas substâncias intervêm na qualidade alimentar) e a viabilidade econômica, pois a adoção de insumos desta natureza representa custos, que poderiam ser minimizados ou erradicados por meio de fontes alternativas de adubação e tratamento de pragas, sem contar que algumas pragas com o passar do tempo criam resistência, passam por mutações, advindo daí a necessidade de defensivos mais potentes.

Os desequilíbrios ambientais e o uso excessivo de “defensivos” ao invés de diminuir os ataques às lavouras, possibilita o desenvolvimento de espécies resistentes, tanto vegetais quanto animais e requer mais aplicações com doses mais elevadas, aumentando as contaminações ambientais e humanas [...] (HENDGES, 2010, p.01).

É imprescindível que tomemos consciência de que ao utilizarmos qualquer produto, ou praticarmos ações que venham intervir no meio ambiente estamos atentando contra um direito garantido por lei a todo cidadão através da nossa Constituição em seu artigo 225, sendo passível inclusive de ação civil publica (segundo a Lei nº 7.347/85) àqueles que atentarem contra este direito, lesionando os bens de interesse difuso<sup>2</sup>. Nesse contexto, cabe destacar ainda que a lei, que trata da destinação das embalagens de agrotóxicos, não se cala quanto a punições aos produtores que não derem destinação adequada a estes recipientes, apontando em seu artigo 14º, que os mesmos serão penalizados administrativamente, civilmente e penalmente, por quaisquer danos causados a saúde das pessoas e ao meio ambiente.

### **A agricultura na sociedade brasileira**

Em meados da década de 80 e início da década de 90, o Brasil começou a passar por transformações em sua estrutura política, econômica e institucional, com direcionamento a substituição do Estado por regras de mercado para consecução das atividades econômicas (NASCIMENTO, 2008).

---

<sup>2</sup> Direito difuso é um direito transindividual (transcendem o indivíduo, ultrapassa o limite de direito e dever individuais), tem um objeto indivisível (de natureza indivisível, a todos pertence, mas ninguém em específico o possui), pluralidade de titulares indeterminados e interligados por circunstâncias de fato.

Os anos 1990 significam para a economia brasileira, uma relativa substituição do Estado pelo Mercado, no papel de orientação de uma dinâmica econômica, na qual, em grande medida passou a ser regida por critérios privados de eficiência. Nesse aspecto, a agricultura foi um setor que aderiu esta nova realidade exemplarmente (VILLA VERDE, 2001; HELFAND; REZENDE, 2001).

Com base nestas transformações, a agricultura brasileira segundo Helfand e Rezende (2001) e Lopes (2002), tornou-se uma atividade altamente produtiva, sob uma racionalidade preponderantemente empresarial, sob a finalidade de valorização dos recursos produtivos. Desta forma destaca-se que até a década de 80 éramos uma economia protegida da concorrência externa e altamente regulada pela intervenção estatal de modo que diversos analistas atribuem a este modelo “certa” tolerância com os produtores considerados ‘ineficientes’.

Mas estas transformações iniciaram um processo de reversão e reestruturação desse quadro em direção à um alinhamento do setor as normas do mercado, isto se deu principalmente devido a retirada do Estado como agente ordenador da dinâmica e é neste ponto em que há a congruência entre a economia capitalista e uma economia que sistematicamente passa a ser regida por regras de mercado. Este novo ambiente regulatório fez com que agricultura que já havia se modernizado, modernizasse ainda mais a sua estrutura produtiva de modo a adequar-se ao novo ambiente econômico.

Esse novo ambiente traz consigo ainda outras alterações, não somente os recursos econômicos passam a ser alocados de acordo com os critérios de mercado, mas se insere a economia nacional a economia internacional com visão no comércio e na esfera financeira. Todo este conjunto de mudanças, fez com que a concorrência entre os diferentes capitais agrícolas individuais fosse elevado gerando como consequência para muitos deles a exclusão do setor (NASCIMENTO, 2008).

### **Uma nova estrutura política e de mercado para a agricultura brasileira**

A década de 90 foi marcada pela substituição do Estado pela lógica de mercado e seus critérios e a crise agrícola ocorrida neste mesmo período é uma expressão clara da contradição intrínseca ao modo de produção agrícola especificamente capitalista, regido predominantemente pelas forças de mercado. Segundo Nascimento (2008), é próprio do modelo econômico vigente, relações onde são reconhecidas como autoridades a concorrência, a coação exercida sobre os indivíduos (produtores) e a pressão sobre os recíprocos interesses, ou seja, nesta sociedade impera a lei de sobrevivência semelhante

ao reino animal, onde há uma guerra de todos contra todos. Portanto este processo de concorrência apresenta-se como contraditório, à medida que divide o setor agrícola em dois grupos, àqueles que buscam a incorporação de novas tecnologias e inovações (produtos, processos e insumos) no interior de suas propriedades e o outro caracterizado por produtores que por não enquadrarem-se neste modelo e não ajustarem-se as exigências do mercado, acabam por ser expulsos do sistema.

[...] quanto mais se acirra a concorrência entre os capitais individuais, tanto se acirra a necessidade por aprofundar o processo de modernização dos aparelhos produtivos, o que conduz a um processo inverso traduzido pela redução do número de produtores aptos a permanecerem na corrida da modernização. Trata-se portanto, de uma dinâmica altamente seletiva a favor dos mais aptos, eficientes, capazes. Aos inaptos, resta a exclusão do mercado (NASCIMENTO, 2008, p.181).

O fato, é que a abertura do mercado na década de 90 expôs os nossos agricultores a uma concorrência mais moderna e extremamente subsidiada, pois permitiu que os grandes agricultores locais pudessem importar e adquirir novas tecnologias (mecânicas, biológicas e químicas) com mais facilidade e menor custo. Isto proporcionou um desequilíbrio ainda maior, pois o meio rural que não possuía grande amparo de políticas públicas ficou a mercê da própria sorte, lutando por um espaço no mercado de predomínio de uma agricultura de negócio.

A agricultura no Brasil, jamais foi vista pelas políticas públicas destinadas a ela como um espaço também daqueles produtores que não tem a capacidade de se moldar as exigências de produtividade e de fazer frente aos desígnios históricos do setor [...] Para estes produtores, que não conseguem atingir o papel do ‘verdadeiro agricultor’ resta partir para outra margem [...] continuarem perpetuamente marginalizados na sua relação com a terra (NASCIMENTO, 2008, p. 185).

O Brasil desde a década de 30 até o início da década de 90 praticava uma política econômica com maior enfoque nos grandes produtores, pois a nossa pretensão era o mercado externo, tínhamos e ainda temos um modelo agroexportador, que sempre demandou políticas monetárias e fiscais e esta realidade só começou a ser alterada com a crise instaurada em 1982, em decorrência da dívida externa, que gerou a necessidade de uma série de reformas que suprimiu o protecionismo interno praticado através de subsídios, câmbio sobrevalorizado e tarifas às importações, atingindo o Programa de

Substituição das Importações (1930-1960) até provocar na década de 90, a destituição das instituições que resguardavam a produção agrícola do livre mercado (BARBOSA e COUTO, 2008).

As primeiras iniciativas, ou pelo menos as mais visíveis e consubstanciadas com relação a políticas públicas voltadas ao meio rural no Brasil começaram após este período, em 1996 com a criação do Pronaf - Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar, que tem por objetivo promover o desenvolvimento sustentável de agricultores familiares, lhes oferecendo suporte técnico e financeiro. Além disso, temos o PAA-Programa de Aquisição de Alimentos, que busca desde 2003 mitigar a fome, adquirindo produtos de agricultores familiares, o Programa de Educação Ambiental e Agricultura Familiar – PEAAF (2009), que tem por objetivo desenvolver ações educativas para elaborar formas coletivas de enfrentamento da problemática socioambiental na zona rural, a Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais, Lei 11.326/06 e o próprio estatuto da Terra Lei Nº4504/64 que define propriedade familiar como sendo aquela explorada diretamente pelo agricultor e sua família.

A relação pequenos e grandes agricultores vai muito além das discrepâncias socioeconômicas, esta análise também envolve os impactos ambientais e culturais gerados pela atividade de cada um desses grupos.

Historicamente a agricultura brasileira foi marcada pela destruição dos recursos naturais, em especial das florestas. Na Mata Atlântica, vimos serem destruídas espécies nativas para dar lugar a monoculturas de café e cana de açúcar ou a pecuária extensiva com a criação de gado, quando não, a exploração da madeira e plantio de árvores para a indústria de papel celulose e carvão vegetal e a própria expansão urbano industrial. Na caatinga nordestina os recursos hídricos de tão escassos, sempre foram utilizados como meio de alimento do regime político clientelista alimentando a indústria da seca (BAPTISTA e CAMPOS, 2014). Já a Amazônia, tem sido devastada pela expansão da cultura do algodão e grãos no cerrado, o que reflete negativamente na fauna, flora e vida da população local, o que provoca a saída de um grande contingente pessoas para outras regiões, menos atingidas (LEROY, 2002), configurando então uma situação denominada pelo PNUE – Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, como ecorefugiados.

Ao longo do tempo, os Ministérios da Agricultura de diversos países tenderam a dar suporte a agricultura intensiva e com maior índice produtivo, pouco preocupando-se com a qualidade do que era produzido e os impactos a saúde humana ou ao meio

ambiente, este fato deu-se e ainda é uma realidade para muitos, em virtude da pressão do poderoso lobby agroalimentar (REEVES; LENOIS, 2006).

No Brasil não foi diferente, segundo Teixeira (2002), a lei de política agrícola nº 8.171/91, define os princípios fundamentais, os objetivos e competências institucionais, além de prevê recursos, estabelecer ações e instrumentos. A referida lei prioriza a questão econômica (produtividade, incremento à produção, regularidade de abastecimento), enquanto a Constituição Federal preocupa-se com as questões de regulamentação da propriedade. A preocupação dos nossos dispositivos legais com tais aspectos, nos faz acreditar que o Estado prioriza o produtivismo e tecnificação, independente de seus impactos sociais e ambientais.

**Art. 184.** Compete à União desapropriar por interesse social, para fins de reforma agrária, o imóvel rural que não esteja cumprindo sua função social, mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei (Brasil, Constituição Federal, 1988)

Diante de tal constatação, aponta-se a necessidade de elaboração de políticas públicas que tratem o meio rural em sua totalidade, dispendo não só sobre a melhoria em infraestrutura, concessão de crédito e financiamentos, meios de organização e comercialização, mas também que promova meios de educação e emancipação das pessoas envolvendo questões relativas a aspectos sociais e econômicos (saúde, educação, meio ambiente, trabalho e renda) proporcionando melhoria da qualidade de vida de um modo abrangente. Para tanto, é imperioso que se estabeleça a mobilização social para que a questão galgue os degraus que a levam do status de questão à problema.

### **Agricultura e agroquímicos: impactos sociais e ambientais**

Mundialmente utilizados, os agroquímicos são apresentados em muitos momentos como um das formas de enfrentamento do problema da miséria. Contudo, esquecem-se os estudiosos desta área que a equação da miséria humana não está apenas em suprimir a deficiência de alimentos, mas as dispareas deficiências sociais que contribuem para a perpetuação desta situação. Outrossim, esquecem-se que a fome não é resultado da falta de alimentos, mas da má distribuição.

No Brasil, a adoção destes produtos, sobretudo dos defensivos passou a ser realizada em 1920, nos programas de saúde pública para controle de parasitas e vetores de doença, sendo utilizados na agricultura apenas a partir de 1960.

Em 1975, o PND – Plano Nacional de Desenvolvimento (responsável pela abertura do Brasil ao comércio de defensivos), condicionou o agricultor a comprar estes produtos com o crédito rural, ao estabelecer uma cota do valor a ser recebido para a aquisição destes insumos.

O mercado voltado para a produção e comercialização dos agroquímicos está estruturado de forma oligopólica, sendo este um sistema extremamente dinâmico e carente de investimento.

A indústria brasileira de defensivos desde 2008 ocupa o primeiro lugar em faturamento (US\$ 7,5 bilhões), superando os Estados Unidos da América (ABRASCO, 2015).

Para melhor entendimento, são considerados sinônimos de agroquímicos, expressões como defensivos e agrotóxicos, que divididos de acordo com a sua aplicação classificam-se em inseticidas, fungicidas, herbicidas e grupos menores como os raticidas, acaricidas e nematicidas (CARNEIRO, 2006). Ainda segundo Carneiro (2006) no Brasil o defensivo mais utilizado é o herbicida com 50% do mercado (lavouras de milho soja e algodão), seguido dos inseticidas (lavouras milho, soja, algodão, batata, tomate e feijão) e dos fungicidas (lavouras milho, soja, batata, tomate e feijão) mas dados apresentados pelo Sindag (2009, 2011), o consumo de inseticidas e fungicidas tem aumentado nos últimos anos, o tem provocado uma queda no consumo de herbicidas que ficam com uma parcela de 44% do total de vendas.

Dados apresentados pela ANDEF indicam que o faturamento da indústria de agrotóxicos no Brasil em 2014 alcançou a marca de 12 bilhões de dólares, de modo que foi apontado pelo SINDAG uma aumento de 288% do uso de agrotóxicos entre os anos 2000 e 2012. Ainda conforme dados apresentados, pode-se verificar os impactos causados pelo uso dos agrotóxicos à saúde humana, visto segundo o MS/DataSUS entre 2007 e 2014, foram registradas 34.147 notificações de intoxicação, e mais segundo a Anvisa (2013), 64% dos alimentos consumidos estavam contaminados por agrotóxicos (ABRASCO, 2015).

Diversos estudiosos, tais como Minayo e Miranda et al (2002) e Rigotto et al (2011), apontam que o uso de tais produtos leva a degradação ambiental (água, solo, fauna

e flora), podendo os desequilíbrios ser irreversíveis. Além disso, são responsáveis por diversos problemas a saúde, desde intoxicações causadas pelo incorreto manejo a doenças provenientes da ingestão de alimentos contaminados.

O uso de defensivos pode causar intoxicações classificadas em aguda, subaguda e crônica. Na aguda, os sintomas aparecem rapidamente, estão relacionados a problemas decorrentes no momento da aplicação; a subaguda, os sintomas aparecem aos poucos (dor de cabeça, dor de estomago, sonolência, etc); e a crônica, os sintomas podem aparecer após meses ou anos após a exposição, podendo causar paralisias e doenças diversas no sistema nervoso central e periférico, sistema respiratório e câncer (VALENTE JR. et al, 2010).

Dados da Organização Mundial da Saúde – OMS apontam que cerca de 03 milhões de pessoas sofrem por ano com intoxicações agudas por agrotóxicos, com cerca de 20 mil mortes, excetuando deste índice os óbitos decorrentes de problemas crônicos.

Diante de tais fatos faz-se precípuo que analisemos a importância da discussão no âmbito ambiental e da saúde humana, enfatizando a importância do enfoque na produção, distribuição e os riscos gerados, bem como as relações de padrões de consumo e produção, ambiente e saúde.

Outra questão relevante nesta discussão são os reflexos destes problemas, sejam eles ambientais ou à saúde humana, para os cofres públicos, pois é ao Sistema Único da Saúde – SUS, que as pessoas geralmente recorrem quando adoecem em decorrência dos problemas e efeitos ambientais, resultantes da exploração predatória dos recursos naturais ou gerados no processo de trabalho. Entretanto, é sabido que este sistema não possui estrutura suficiente e adequada para atender a demanda, assistir aos doentes e vigiar os fatores de risco decorrentes das relações produção, consumo, trabalho e ambiente. De acordo com pesquisa realizada pelo IBGE (2010) apenas 38,7 milhões de pessoas são atendidas por planos de saúde, os demais dependem unicamente do SUS.

Aguilar Villanueva (2000), reitera a necessidade da sociedade organizar-se e fazer com que as suas demandas, componham a agenda cidadã, integre às agendas do Estado e políticas. Fácil não é, pois a nossa estrutura social tem características anti-participativa, não havendo interações entres os núcleos sociais. Portanto faz-se mister não só que tenhamos espaço para apresentar as demandas, mas que formemos os nossos cidadãos

para atuar neles, sejam eles *stakeholders*<sup>3</sup> primários ou não, pois somente quando uma questão deixa de ser privada a um determinado grupo e incorpora-se a preocupação governamental é que ela passa a refletir uma demanda da sociedade. Mas para que isso aconteça um processo educativo deve ocorrer, havendo o empoderamento social, propiciando a saída do ciclo vicioso da reclamação sem reflexão, e portanto, sem busca de solução.

### Considerações finais

Diante de tudo que foi exposto, é evidente que a agricultura para os pequenos jamais foi foco das políticas públicas no Brasil até meados da década de 90, pois todos os dispositivos legais criados foram feitos no intuito de preservar um modelo agroexportador, um modelo agrícola centrado em algumas elites da sociedade brasileira. Contudo, esta realidade precisa ser alterada, partindo do pressuposto constitucional de que todos são iguais, devemos ter editadas políticas públicas não protecionistas, que busquem resguardar o direito de todos, de forma não classicista. E isto vem acontecendo paulatinamente em nossa sociedade quando nos são apresentados programas de fomento à agricultura familiar como o Pronaf, o PAA, PEAAF. Porém, os interesses de alguns segmentos sociais, continuam a se sobrepujar.

Uma política pública pressupõe a participação da coletividade para a sua efetividade, devendo, portanto abordar interesses e demandas gerais e não privilegiando determinados grupos. Para tal, é necessário que haja um esforço dos *stakeholders* primários, ou atores envolvidos diretamente no problema, no sentido de engajarem nas discussões, elaborações implementações e avaliações, realizando portanto uma gestão de políticas mais horizontal, consubstanciando o processo de empoderamento.

Inserida dentro de um debate ideológico acerca do desenvolvimento, a ideia de empoderamento coexiste com a ideia de participação, capital social, descentralização e busca por direitos. Em sua essência empoderar-se é ‘dar poder’, mas, sobretudo proporcionar mudanças nas relações de poder existentes, diminuindo as discrepâncias sociais e as relações oprimidos e opressores, apregoadas por Paulo Freire. Contudo, esta tessitura está cada dia mais comprometida pelas ideologias dominantes, que a tem descaracterizado, utilizando-a para legitimar situações e processos não tão

---

<sup>3</sup> Formadores de opinião.

empoderadores assim, e o pior é que esta ferramenta de reação social, tem se transformado em técnica ‘facilmente’ aprendida em cursos, fazendo com que estejamos vivenciando a era da pedagogização e tecnicização do empoderamento (ROMERO, 2002).

Num processo democrático em que envolve o estabelecimento de agenda, elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas, o fator empoderamento e participação são requisitos essenciais e como disse Bobbio (2000) não existe democracia sem opinião pública, haja vista que esta, é produto da garantia das liberdades.

Ao convocarmos a população a participar da formulação de políticas públicas devemos estar atentos a aspectos como identidade e necessidade (demanda), mas também a sustentabilidade, democratização, eficácia, transparência, participação e qualidade de vida (TEIXEIRA, 2002).

Ao participar do processo de formulação de qualquer política pública, pressupõe-se uma ação cidadã, contudo a capacidade em participar, é fundamental, é necessário que o ator social tenha condições mínimas para exercer o seu direito e é neste contexto que o empoderamento se faz primaz.

Em toda e qualquer ação e reação, que envolva saúde, educação, habitação, assistência social, preservação ambiental entre outros, a informação, o conhecimento dos *stakeholders* primários são necessários, mas também o são, a superação do paradigma do *free rider* (pegar carona), onde usufrui-se de algo sem contudo arcar com seus custos.

Atualmente vivenciamos uma era onde produzir em escalas cada vez maiores é primordial para a sociedade, contudo, desconsideramos que ‘o como produzir’ também pode influenciar na organização social.

Pôde ser percebido ao longo deste trabalho, que o uso de insumos agrotóxicos, é uma realidade que abrange aos diversos produtores em suas diversas escalas, desde o agricultor familiar, até o agronegócio. E os reflexos de tal atitude podem ser vislumbrados nas péssimas condições ambientais que temos hoje ao redor do globo, pois apesar de nos intitularmos globalizados, continuamos agindo localmente e não pensamos globalmente, sem falar ainda dos efeitos altamente nocivos dos agrotóxicos no organismo humano.

Desta forma propomos a mudança de paradigmas comportamentais, através da adoção de novas posturas de nossos cidadãos, mais ativos e críticos, em contraposição a cenográfica opressão que marca a épica história deste país. Precisamos desenvolver em nós o sentido da luta, não apenas como uma reação, mas, sobretudo como uma ação,

internalizando a célebre frase de Meira e Sato (2005), “somente os peixes mortos não conseguem nadar contra as correntezas”(MEIRA, SATO, 2005, p.15).

### Referências bibliográficas

ABRASCO: *um alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde* / Organização de Fernando Ferreira Carneiro, Lia Giraldo da Silva Augusto, Raquel Maria Rigotto, Karen Friedrich e André Campos Búrgio. - Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

AGUIAR, R.. Conheça substâncias químicas relacionadas a doenças. *Agência Fiocruz de Notícias*. Saúde e ciência para todos. Disponível em: <http://www.fiocruz.br/ccs/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=341&sid=9> Acesso em: 02 de novembro de 2012.

AGUILAR VILLANUEVA, L. F. *Políticas Públicas e agenda de gobierno*. México: Porrúa, 2000.

ALVES, L. *DDT*. Disponível em: <http://www.brasilecola.com/quimica/ddt.htm>. Acesso em: 10 de setembro de 2012.

BAPTISTA, N. Q.; CAMPOS, C. H. Processos e dinâmicas de convivência com o semiárido In: *Construindo saberes, cisternas e cidadania: formação para a convivência com o semiárido brasileiro*/Irio Luiz Conti, Elson Schroeder e Vicente Rahn Medaglia (organizadores). Editora IABS, Brasília-DF, Brasil - 2014.

BARBOSA, G. J.; COUTO, E. P.; *Evolução das políticas agrícolas e o incentivo à iniciativa privada na agricultura brasileira*. XLVI Congresso da Sociedade Brasileira de Economia, Administração e Sociologia Rural. Acre: SOBER, 2008.

BOBBIO, Norberto. *Teoria geral da política: a filosofia política e as lições dos clássicos*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000. p. 269-319.

BRASIL, *CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988*. Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm) Acesso em: 12 de maio de 2017.

BRASIL, 2012. *Resolução 196/96*. Disponível em: [http://conselho.saude.gov.br/Web\\_comissoes/conep/aquivos/resolucoes/23\\_out\\_versao\\_final\\_196\\_ENCEP2012.pdf](http://conselho.saude.gov.br/Web_comissoes/conep/aquivos/resolucoes/23_out_versao_final_196_ENCEP2012.pdf) Acesso em: 06 de dezembro de 2012.

\_\_\_\_\_*Lei nº 11.326/2006* Dispõe sobre Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendedorismo Rural.

\_\_\_\_\_*Lei nº 9.974/2000*. Altera a Lei no 7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe sobre a pesquisa, a experimentação, a produção, a embalagem e rotulagem, o transporte, o armazenamento, a comercialização, a propaganda comercial, a utilização, a importação, a exportação, o destino final dos resíduos e embalagens, o registro, a classificação, o controle, a inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, seus componentes e afins, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_*Lei 9795/1999*. Dispõe sobre a educação ambiental, institui a Política Nacional de Educação Ambiental e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. *Lei Nº 7.347/85*. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (vetado) e dá outras providências.

CARDOSO, M. L.. *Ácido Cianídrico*. 2011. Disponível em: <http://www.dicio.com.br/cianidrico/> Acesso em: 10 de setembro de 2012.

Conhecimento e Cidadania 1.Tecnologia Social. *INSTITUTO DE TECNOLOGIA SOCIAL 2007*.

DIEGUES, A. C. S. *O Mito moderno da natureza intocada*. São Paulo: Hucitec, 2004. Disponível em: <http://pt.scribd.com/doc/7347009/Diegues-Mito-Moderno-Da-Natureza-Intocada>. Acesso em:02 de novembro de 2012

DIEGUES, A. C.S MOREIRA, A.C. (Org).*Espaços e recursos Naturais de uso comum*. São Paulo: NUPAUD-USP. 2001.

DIEGUES, A. C. S.(Org.). *Etnoconservação*. Novos rumos para a Conservação da Natureza. São Paulo: Hucitec/ NUPAUD-USP. 2000.

FERREIRA, M. I. C; MATOS, E. R; Helena C.C. *Plano Plurianual Participativo na Bahia*: processo de formação de agenda de políticas públicas. Trabalho apresentado no V Encontro da Divisão de Administração Pública/APB da ANPAD EnAPG, In. Anais ..., 18 a 20 de Novembro de 2013, Salvador, Bahia.

GOMES, Pimentel. *Fruticultura Brasileira*. São Paulo: Nobel. 2007.

GUIMARÃES, S. S. M. Qualidade de vida x qualidade ambiental. in: *Qualidade de vida. Complexidade e educação*. (Org.) Wagner Wey Moreira. 2 ed. Campinas: Papirus. 2001.

HENDGES, A. S.. *Impactos sociais e ambientais dos agrotóxicos e defensivos agrícolas*. EcoDebate. Cidadania e meio Ambiente. 2010.

IBGE. *Censo Agropecuário 2006*. Brasil, grandes regiões e Unidades da Federação. Rio de Janeiro. 2006

IBGE. *Censo 2010*. Disponível em: <http://censo2010.ibge.gov.br/> Acesso 21 de agosto de 2017.

LIMA, G.Ca. O discurso da Sustentabilidade e suas implicações para educação. *Revista Ambiente & Sociedade* – Vol. VI nº. 2 jul./dez. 2003.

MAPA / SARC. *Marco legal da produção integrada de frutas do Brasil*. (Org.) José Rozalvo Andrigueto e Adilson Reinaldo Kososki. – Brasília: MAPA/SARC, 2002.

MARCONI, M. de A. ;LAKATOS, E. M. *Metodologia do trabalho científico*. São Paulo: Atlas. 2009.

MEIRA, P.; SATO, M.. Só os peixes mortos não conseguem nadar contra a correnteza. *Revista de Educação Pública*, v.14, n.25, 17-31p., 2005.

MINAYO, M. C de Souza. et al. *Saúde e ambiente sustentável: estreitando nós*. Rio de Janeiro: Fiocruz. 2002.

NASCIMENTO, C. A. *Pluriatividade, Pobreza Rural e Políticas Públicas: uma análise comparativa entre Brasil e União Européia*. Série BNB Teses e Dissertações nº 11. Fortaleza, 2008.

PEREIRA, M.E.C. et al. *Procedimentos pós-colheita na produção integrada de citros*. Disponível em: [http://200.128.102.2/publicacoes/documentos/documento\\_156.pdf](http://200.128.102.2/publicacoes/documentos/documento_156.pdf) Acesso em: 02 de novembro de 2012.

PNUD. *Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH)*, 2011. Disponível em: [http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH\\_Municipios\\_Brasil\\_2000.aspx?indiceAccordion=1&li=li\\_Ranking2003#](http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/IDH_Municipios_Brasil_2000.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Ranking2003#) Acesso em: 19 de maio 2013

Política Nacional de Segurança e Saúde do Trabalhador. Brasília 2004.

RIGOTTO, R. (org). *Agrotóxicos, trabalho e saúde: vulnerabilidades e resistência no contexto de modernização agrícola do Baixo Jaguaribe/CE*. Fortaleza: UFC. 2011

SIQUEIRA, L.C.. *Política Ambiental para quem? Ambiente & Sociedade*. v. XI n.2. Campinas. 2008.p. 425-437.

SOUZA, M. C. de; MIRANDA, A. C de. (Org.) *Saúde e ambiente sustentável: estreitando nós*. Rio de Janeiro: Fiocruz. 2002. 344p.

SOUZA, C. *Políticas públicas: uma revisão da literatura*. Sociologias, 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/cgi-bin/wxis.exe/iah/>. Acesso em:12 de março de 2017.

VALENTE JR. S. A.; CARNEIRO, W. M. A. *Análises e considerações sobre a economia e setores produtivos*. ETENE. Fortaleza: BNB. 2010.