

REGULAÇÃO DE AGROTÓXICOS NO BRASIL: O PROJETO DE LEI Nº 6.299/2002 SOB A ÉGIDE DO PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO

REGULATION OF PESTICIDES IN BRAZIL: BILL Nº 6.299/2002 UNDER THE AEGIS OF THE PRECAUTIONARY PRINCIPLE

Tainan Natércia Andrade Monteiro

Mestranda no Programa de Pós Graduação em Direito do Centro Universitário Christus - UNICHRISTUS (2019 – 2021). Pós-graduada em Direito e Processo do Trabalho e Direito Previdenciário pela Faculdade Estácio de Sá (2017 - 2018). Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Christus (2012-2016).

André Studart Leitão

Professor do Programa de Pós-Graduação stricto sensu da UNICHRISTUS e do Centro Universitário Farias Brito (FBUi). Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará (2003), Mestre (2006) e Doutor (2011) em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo.

RESUMO: Os agrotóxicos são amplamente utilizados no Brasil, e sua regulamentação jurídica se dá por meio da Lei Federal nº nº 7.802, de 11 de julho de 1989. Foi proposto pelo Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 6.299/2002, que visa dentre outras coisas flexibilizar as normas jurídicas que regulam a comercialização e a aprovação de produtos dessa natureza no país. Diante disso, discute-se a possibilidade de alteração legislativa, havendo uma dicotomia entre defensores do referido projeto e os interessados em vetar a medida. Pretende-se analisar a relevância dessa mudança para a sociedade brasileira, com suporte teórico no princípio da precaução. A metodologia do presente estudo é iminentemente bibliográfica. Por fim, concluiu-se que antes da efetiva aprovação do projeto de lei deve-se realizar uma análise pormenorizada dos impactos que isso gerará na vida das pessoas, utilizando-se dos princípios da precaução, da proporcionalidade e da razoabilidade, pois não poderá haver crescimento se os sujeitos envolvidos restarem completamente comprometidos devido à ausência de prevenção e diminuição de riscos.

PALAVRAS-CHAVES: Agrotóxicos. Legislação. Risco. Desenvolvimento. Precaução.

ABSTRACT: The pesticides are widely used in Brazil and their legal regulation is given by Federal Law No. 7.802, of July 11, 1989. The National Congress proposed Bill 6,299 / 2002, which aims, among other things, to make rules governing the marketing and approval of such

products in the country. Faced with this, there is an immense discussion about the possible legislative change, there being a dichotomy between proponents of this project, who aim at economic and social development with change, and those interested in blocking the measure, who seek to protect health and the environment, considering the significant risks that the banalization in the use of these chemicals can cause. In the present research, it is sought to analyze the relevance of this change to the Brazilian society, with theoretical support in the precautionary principle. It should be noted that the methodology of the present study is imminently bibliographical. Finally, it was concluded that prior to the effective adoption of the bill, a detailed analysis of the impacts that this will have on people's lives should be carried out, using the precautionary principle, proportionality and reasonableness, since there can be no if the subjects involved remain completely compromised due to the absence of prevention and risk reduction.

KEYWORDS: Pesticides. Legislation. Risk. Development. Precaution.

SUMÁRIO: Introdução. 1 A regulamentação jurídica dos agrotóxicos no Brasil. 2 Risco versus desenvolvimento crescimento econômico. 3 Princípio da precaução – Cass Sunstein. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

A regulamentação jurídica a respeito de agrotóxicos, pesticidas, ou como pretendem classificá-los “defensivos fitossanitários ou produtos de controle ambiental”, é de competência privativa da União, conforme preceitua o artigo 22, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

Em sede de julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.813, por meio de controle concentrado de constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal, declarou a inconstitucionalidade de lei estadual que versava sobre o tema, considerando-o matéria de comércio exterior e interestadual, sendo, portanto, de competência privativa da União.

Vigora ainda na legislação brasileira a Lei Federal nº 7.802, de 11 de julho de 1989, que dispõe, em síntese, sobre “pesquisa, experimentação, produção, comercialização, utilização, importação, exportação, registro, classificação, controle, inspeção e a fiscalização de agrotóxicos, bem como o destino de suas embalagens e resíduos sólidos” (BRASIL, 1989).

Em 2002, o Senado Federal apresentou ao Congresso Nacional o projeto de lei nº 6.299/2002, que ainda está tramitando com significativas alterações a atual legislação.

Diante disso, emergiram diversas críticas ao referido projeto que devem ser meticulosamente analisadas, haja vista a relevância da matéria para a sociedade brasileira.

Partindo da premissa de que o uso de substâncias químicas são ferramentas fundamentais para a produção agrícola no país, o uso desses produtos deve passar por uma regulamentação e fiscalização severa, levando em consideração também os riscos que a utilização em excesso destes pode trazer para o meio ambiente e para a saúde dos consumidores.

Trata-se de uma pesquisa integralmente bibliográfica e documental, com utilização das doutrinas, de dados estatísticos e da legislação pátria. A metodologia utilizada, quanto ao objetivo, deve ser considerada como exploratória e explicativa. Já quanto à abordagem, a mesma apresenta-se como qualitativa interpretativa quanto aos meios empregados.

Isto posto, o objetivo deste estudo é analisar os impactos que essa mudança legislativa pode ocasionar, pautada nas críticas sobre o tema e argumentos científicos de pesquisadores e especialistas, levando em consideração o paradigma do risco *versus* desenvolvimento econômico-social, com base nas noções de risco e princípio da precaução.

Ao longo deste trabalho científico também são apontados dados retirados de estudos técnicos, pareceres e dossiês elaborados por órgãos públicos e da sociedade civil, todos com o intuito de discutir a reforma em comento.

Com efeito, passa-se a perquirição da pesquisa com a premissa de que é indispensável à discussão científica e política sobre os efeitos da utilização dos agrotóxicos e, por isso, conseqüentemente faz-se necessário analisarmos de forma holística toda a conjectura que essa alteração legislativa pode suscitar, caso venha a ser aprovada.

1 A REGULAMENTAÇÃO JURÍDICA DOS AGROTÓXICOS NO BRASIL

Com os avanços tecnológicos e a nova estrutura de automação de técnicas agrícolas, conhecida por revolução verde (RICO; CAVICHIOLI, 2018), surge também a necessidade de intensificar a produção através da utilização de produtos químicos que facilitem o desenvolvimento do plantio e da colheita, evitando a proliferação de doenças que venham a comprometer a safra.

A Lei nº 7.802 de 11 de julho de 1989 (BRASIL, 1989) define agrotóxicos como:

Os produtos e os agentes de processos físicos, químicos ou biológicos, destinados ao uso nos setores de produção, no armazenamento e beneficiamento de produtos agrícolas, nas pastagens, na proteção de florestas, nativas ou implantadas, de outros ecossistemas e também de

ambientes urbanos, hídricos e industriais, cuja finalidade seja alterar a composição da flora ou da fauna, a fim de preservá-las da ação danosa de seres vivos considerados nocivos, assim como substâncias e produtos empregados como desfolhantes, dessecantes, estimuladores e inibidores de crescimento. (BRASIL, 2006).

Conforme a referida lei, para que produtos químicos sejam utilizados no Brasil faz-se necessário a sua aprovação em três órgãos do governo federal, quais sejam o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), a Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA).

De autoria de Blairo Maggi, engenheiro agrônomo que foi Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento durante o período entre os anos de 2016 e 2018, o Projeto de Lei nº 6.299/2002, também denominado pelos ativistas contra a aprovação de “PL do veneno” visa à alteração da legislação vigente no sentido de flexibilizar as normas jurídicas existentes relativas à aprovação de novos produtos químicos de controle agrícola no país, bem como sua aplicação e fiscalização.

Em 2015, foi proposto o Projeto de Lei nº 3200/15, de autoria do deputado Covatti Filho, que também trata sobre a utilização dos agrotóxicos e propõe a criação da Comissão Técnica Nacional de Fitossanitários (CTNFito), como órgão integrante do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Referida comissão tomaria para si a responsabilidade de aprovar o registro dos produtos, permitir sua comercialização e também fiscalizar, atuando como órgão consultivo e deliberativo.¹

Esse projeto dispõe que a comissão será formada por 23 (vinte e três) membros, indicados pelo MAPA, sendo 15 (quinze) especialistas de notório saber científico e técnico (áreas de química, biologia, produção agrícola, fitossanidade, controle ambiental, saúde humana e toxicologia); 5 (cinco) representantes dos ministérios, sendo um de cada (Agricultura, Desenvolvimento, Indústria e Comércio, Meio Ambiente, Saúde, e Ciência, Tecnologia e Inovação); 1 (um) representante de órgão legalmente constituído de proteção à saúde do trabalhador; 1(um) representante de órgão legalmente constituído representativo do produtor rural e 1 (um) representante de associações legalmente constituídas de produtores de defensivos (BRASIL, 2015).

Mesmo havendo profissionais de diversas áreas e representantes de classes na composição da referida comissão - o que se leva a pensar que existe segurança jurídica e

¹ Essas competências até então são dos órgãos do meio ambiente (IBAMA) e da saúde (ANVISA).

científica - faz-se prudente não permitir que apenas um órgão governamental seja de detentor de tal prerrogativa, porque quem deve aprovar a entrada desses produtos no país e sua comercialização não deve ser o mesmo a fiscalizar sua utilização. Acredita-se que o mais coerente seria o modelo atual de repartição de competências.

Além disso, ambos os projetos aspiram pela mudança da nomenclatura, excluindo-se o termo “agrotóxico”, por ser considerado pejorativo e retrógrado, e utilizando os termos “defensivos fitossanitários” e “produtos de controle ambiental”, que seria compatível com os acordos internacionais ratificados pelo Brasil, como o Acordo sobre a Aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias, internalizado pelo Decreto nº 1.355/94.

O referido pacto versa sobre a utilização de agrotóxicos e sua comercialização entre os membros da Organização Mundial do Comércio (OMC), “quando houver necessidade de proteger a vida e a saúde das pessoas, dos animais ou preservar os vegetais, desde que tais medidas não se constituam num meio de discriminação arbitrário [...] ou numa restrição encoberta ao comércio internacional” (BRASIL, 2018).

Realizando-se uma análise pormenorizada possível percebe-se que o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento hoje representado pela chamada “bancada ruralista” do Congresso Nacional, apresenta-se como fiel defensor da referida alteração legislativa, havendo a possibilidade de ser o único órgão titular da competência para analisar, regulamentar e fiscalizar sobre a matéria, excluindo os órgãos da saúde e do meio ambiente, que têm se mostrado contra a alteração.

O Ministério Público Federal - MPF, mediante nota técnica dirigida ao Congresso Nacional e publicada no dia 26/06/2018, afirma que o referido projeto de lei é inconstitucional, enumerando tópicos para apontar o desrespeito à Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Dentre as incompatibilidades à Lei Maior apontadas pelo MPF, tem-se a violação aos artigos. 23 e 24 da CF/88, que trata sobre a competência concorrente e supletiva dos Estados e Municípios para legislar sobre o uso e armazenamento local dos agrotóxicos.

Também foi citado desrespeito aos incisos VI do art. 170, 196 e inciso V do § 1º do art. 225 da CF/88, que versam sobre o tratamento diferenciado conforme impacto ambiental dos produtos e de seus processos de elaboração e prestação, devendo existir a adoção de medidas que visam reduzir os riscos de doenças:

Logo, afigura-se inconstitucional o estabelecimento de medidas que representem a flexibilização de controles, em detrimento da Saúde e do Meio Ambiente. Neste sentido, as seguintes alterações afiguram-se inconstitucionais: 1) A eliminação dos critérios de proibição de registro de

agrotóxicos baseados no perigo. Na legislação em vigor há vedação de registro de substâncias que revelem características teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas, ou provoquem distúrbios hormonais ou/ e danos ao sistema reprodutivo (art. 3º, §6º, “c”, da Lei n. 7.802/89). Substâncias com estas características, nos termos do PL, poderão ser registradas. A proibição de registro é substituída pela definição de “risco inaceitável” para os seres humanos ou para o meio ambiente, ou seja, situações em que o uso permanece inseguro mesmo com a implementação das medidas de gestão de risco (Inciso VI do art. 2º). Dessa forma, o projeto de lei, que se lastreia na análise dos riscos, desconsidera a possibilidade de periculosidade intrínseca de produtos agrotóxicos que revelem características teratogênicas, carcinogênicas ou mutagênicas, por exemplo; 2) Possibilidade de flexibilização do controle e do tratamento diferenciado mediante a possibilidade de registros e autorizações temporárias, desde que os produtos estejam registrados para culturas similares em, pelo menos, três países-membros da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). A norma não estabelece qualquer parâmetro para a escolha, o que pode acarretar a eleição de países com características radicalmente diversas do ponto de vista climático, demográfico e epidemiológico. 3) Possibilidade de flexibilização do controle e do tratamento diferenciado mediante a possibilidade de registros e autorizações temporárias quando não houver a manifestação conclusiva pelos órgãos responsáveis pela Agricultura, Meio Ambiente e Saúde dentro dos prazos estabelecidos no §1º do Art. 3º. Em outros termos, uma substância carcinogênica, teratogênica ou mutagênica poderá obter o registro ou autorização temporária, caso não ocorra manifestação da administração em um prazo médio de 12(doze) meses (§ 9º do Art. 3º); 4) De forma diversa à aprovação por “decorso de prazo”, em caso de alerta internacional em relação aos riscos de determinada substância, não há procedimento diferenciado ou prioritário de reavaliação (§ 14 do Art. 3º); 4 5) A submissão do Direito à Saúde e ao Meio Ambiente à Ordem Econômica ao definir que cabe ao órgão federal responsável pelo setor da agricultura, nos termos do inciso VI do art. 5º, a decisão sobre os “(...) pedidos e critérios a serem adotados na reanálise dos riscos dos produtos fitossanitários” O referido dispositivo deve ser combinado com o regramento detalhado nos art. 28 a 32. A redação do PL estabeleceu apenas uma possibilidade denominada reanálise: Em caso de alerta de organizações internacionais. Não há possibilidade de provocação do processo pelos órgãos do meio ambiente e saúde. Ou seja, mesmo que sejam detetados indícios no território nacional, não detectados anteriormente. Não é razoável que o órgão federal do setor da agricultura realize a avaliação técnica sobre questões toxicológicas ou ecotoxicológicas (Inciso VI do Art. 5º/c art. 28). (MPF, NOTA TÉCNICA 4ª CCR n.º 1/2018).

Além do mais, são pontuadas questões como “a existência digna a ser assegurada pela ordem econômica”, pautada no direito ao consumidor, pois conforme a Nota Técnica do MPF, “o regramento da divulgação de informações relevantes ao consumidor pelo órgão federal responsável pelo setor da agricultura, acarreta a submissão dos interesses consumeristas aos interesses econômicos em manifesto esvaziamento do desiderato constitucional”.

Vale salientar que há referências a violação do parágrafo 4º, do artigo 220 da Constituição Federal de 1988, ofensa à vedação ao retrocesso dos Direitos Socioambientais

(Art.196 e 225) e à vedação da proteção deficiente do Meio Ambiente (§ 3º do Art. 225), todos da CF/88.

Grandes produtores agrícolas e empresários do agronegócio, defensores da aprovação do referido projeto de lei, alegam que existe uma demora burocrática demasiadamente grande, com a regulamentação atual, para aprovar o registro e liberar a comercialização desse tipo de produto no país, tendo em vista que são realizados as investigações, inclusive em órgãos diferentes, o que, em tese, prejudicaria o controle de pragas e doenças, levando a perder plantações inteiras em um curto período de tempo.

Enquanto isso, estudiosos mostram-se totalmente contrários à referida alteração, defendendo a ideia de que se trata de uma manobra político-econômica do Governo, como pode-se verificar:

O PL na verdade mostra-se como a principal estratégia de mercado das indústrias transnacionais que produzem agrotóxicos e transgênicos e que veem no Brasil em crise uma oportunidade para comercializar produtos que já não podem ser produzidos ou consumidos tão livremente em outros países em função de sua elevada toxicidade e do perigo que representam para os seres humanos e para o ambiente. (FRIEDRICH; de ALMEIDA; AUGUST; GURGEL; de SOUZA; ALEXANDRE; CARNEIRO, 2018).

Debruçando-se sobre o Resumo de Registro de Agrotóxicos e Afins, elaborado pelo próprio MAPA verifica-se que a cada ano há um crescimento exponencial no registro desses produtos, que chegou ao número de 450 (quatrocentos e cinquenta) em 2018. Em 2019, já houve aprovação de mais 74 (setenta e quatro) produtos. (BRASIL, 2017).

Infere-se, portanto, que o governo tem se mostrado favorável a mudança legislativa e conivente com a aprovação de mais produtos químicos para favorecer a quantidade de produção, mesmo que eles comprometam a qualidade dos alimentos consumidos pelos brasileiros.

2 RISCO *VERSUS* DESENVOLVIMENTO CRESCIMENTO ECONÔMICO

Em qualquer processo de evolução social e tecnológico com o fim no completo desenvolvimento é natural se deparar com riscos no caminho, independentemente de sua natureza. Anthony Giddens ao tratar sobre o isso explica:

Perseguindo minha indagação sobre o caráter da modernidade, quero concentrar uma parte substancial da discussão sobre os temas segurança versus perigo e confiança versus risco. A modernidade, como qualquer um que vive no final do século XX pode ver, é um fenômeno de dois gumes, O desenvolvimento das instituições sociais modernas e sua difusão em escala mundial criam oportunidades bem maiores para os seres humanos gozarem

de uma existência segura e gratificante que qualquer tipo de sistema prémoderno. Mas a modernidade também tem um lado sombrio, que se tornou muito aparente no século atual. (GIDDENS, 1991).

Tendo em vista o objeto da presente pesquisa, faz-se a seguinte correlação: a mudança no ordenamento jurídico no que se refere à facilidade, na aprovação e no registro de novos pesticidas muito provavelmente promoverá um crescimento econômico considerável, tendo em vista a motivação do consumo e da exportação de alimentos.

Por outro lado, convém indagar se seu uso desenfreado e irresponsável poderá acarretar perdas inestimáveis para a sociedade, tendo em vista os riscos, comprovados cientificamente, à saúde humana e os prejuízos causados ao meio ambiente.

De antemão é necessário ultrapassar as análises perfunctórias já realizadas sobre o tema e discutir com profundidade a fim de verificar se esse possível crescimento econômico supera os números riscos que a imposição desses agentes químicos gerará na vida das pessoas.

Zygmunt Bauman, ao tratar da humanidade em movimento, explica que, com o triunfo do capitalismo e com o aumento significativo da população mundial, estar-se-ia diante de uma quase incapacidade administrativa do planeta. O autor propõe a seguinte reflexão:

Há uma perspectiva plausível de a modernidade capitalista (ou do capitalismo moderno) se afogar em seu próprio lixo que não consegue reabsorver ou eliminar e do qual é incapaz de se desintoxicar (há numerosos sinais da cada vez mais alta toxicidade do lixo que se acumula rapidamente). Embora as consequências mórbidas do lixo industrial e doméstico para o equilíbrio ecológico e para a capacidade de reprodução do planeta venham sendo há algum tempo matéria de preocupação intensa (embora os debates tenham sido seguidos de pouca ação), ainda não chegamos perto de perceber e entender os efeitos de longo alcance das massas cada vez maiores de pessoas desperdiçadas no equilíbrio político e social da coexistência humana planetária. (BAUMAN, 2007, p.35).

Partindo do pressuposto de que, no caso em análise, a sociedade brasileira como um todo está diante de um considerável aumento na ingestão alimentos altamente tóxicos é possível delinear que, sob o argumento do desenvolvimento econômico-tecnológico-político-social, os defensores da mudança na legislatura estão contaminando a todos, incluindo a si mesmos.

Pode-se constatar que, sob a égide do referido projeto de lei, o panorama não é de crescimento e sim de retrocesso em uma dimensão catastrófica, uma vez que existem potenciais prejuízos causados a saúde humana dos consumidores e dos trabalhadores em contato direto com a produção agrícola, bem como ao meio ambiente.

O resultado visível e perturbador disso é a tribulação na saúde pública e sanitária. A Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) juntamente com a Associação

Brasileira de Agroecologia (ABA) elaboraram um dossiê técnico e científico contra o projeto de lei nº 6.229/2002 e a favor do projeto de lei que institui a Política Nacional de Redução de Agrotóxicos – PNARA.

Nesse dossiê, existem diversos pareceres que refutam o projeto, dentre eles a Nota Técnica elaborada pela Fundação Oswaldo Cruz – FIOCRUZ, que reprova veementemente a aprovação do “PL do Veneno”:

As limitações mais importantes [da avaliação de risco] se referem ao distanciamento da realidade de exposição humana mediante o consumo dos alimentos, exposição ambiental e na atividade laboral. Isso ocorre porque a avaliação para o registro de agrotóxicos no Brasil e em outros países não leva em conta que agrotóxicos e outros agentes químicos podem atuar por meio de mecanismos de ação semelhantes, potencializando os efeitos tóxicos para seres humanos. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGROECOLOGIA, 2018, p. 8).

Vale salientar que a comunidade científica majoritária se mostrou contra a aprovação do projeto, tendo em vista os significativos prejuízos que ele geraria, bem como apontam que há potencial técnico-científico para promover um modelo de produção agrícola alternativo e mais seguro.

A ABRASCO e a ABA defendem isso, pois “o Brasil é um dos maiores consumidores de agrotóxicos do mundo. Ao mesmo tempo, somos um país ainda rico em biodiversidade e de possibilidades para desenvolvermos um modelo de agricultura que promova a vida e não doenças e mortes” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE SAÚDE COLETIVA; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE AGROECOLOGIA, 2018, p. 4).

Ao descrever a sociedade de risco, o sociólogo Ulrich Beck, afirma que “é certo que os riscos não são uma invenção moderna” e que a diferença dos riscos ao longo da história da humanidade é que antes existiam riscos pessoais, diferente da atualidade, onde o ser humano convive com riscos globais, fazendo alusão à fissão nuclear e ao acúmulo de lixo nuclear, fenômenos que podem levar a autodestruição do planeta (BECK, 2010).

O Departamento de Análise Econômica e Social de Assuntos Sociais da Organização das Nações Unidas (ONU) divulgou em 2019 um relatório que trata sobre a economia mundial e as perspectivas para o futuro com base nos dados atuais. Nele é explicado que, apesar dos números serem relativamente positivos, é imprescindível uma análise cautelosa dos riscos que podem interferir diretamente no crescimento econômico e sustentável:

While global economic indicators remain largely favourable, they do not tell the whole story. The World Economic Situation and Prospects 2019 underscores that behind these numbers, one can discern a build-up in short-term risks that are threatening global growth prospects. More fundamentally,

the report raises concerns over the sustainability of global economic growth in the face of rising financial, social and environmental challenges. Global levels of public and private debt continue to rise. Economic growth is often failing to reach the people who need it most. The essential transition towards environmentally sustainable production and consumption is not happening fast enough, and the impacts of climate change are growing more widespread and severe. (ONU, 2019, p. 16).

Existe pouquíssima divergência acerca dos prejuízos que a banalização desses produtos pode ocasionar na vida das pessoas que mantém contato direto ou até mesmo indireto com alimentos infectados. Se especialistas advertem sobre os perigos da utilização de agrotóxicos, porque facilitar ainda mais sua utilização no país? Conforme Jandira Maciel da Silva e outros, a exposição a esses pesticidas excede em muito o risco já conhecido por todos:

Os agrotóxicos são um dos mais importantes fatores de riscos para a saúde humana. Utilizados em grande escala por vários setores produtivos e mais intensamente pelo setor agropecuário, têm sido objeto de vários tipos de estudos, tanto pelos danos que provocam à saúde das populações humanas, e dos trabalhadores de modo particular, como pelos danos ao meio ambiente e pelo aparecimento de resistência em organismos-alvo (pragas e vetores) nas empresas onde haja trabalhadores em regime celetista. Na agricultura são amplamente utilizados nos sistemas de monocultivo em grandes extensões. As lavouras que mais os utilizam são as de soja, cana-de-açúcar, milho, café, cítricos, arroz irrigado e algodão. Também as culturas menos expressivas por área plantada, tais como fumo, uva, morango, batata, tomate e outras espécies hortícolas e frutícolas empregam grandes quantidades de agrotóxicos (OIT, 2001; Brasil, 1997). Essas substâncias são ainda utilizadas na construção e manutenção de estradas, tratamento de madeiras para construção, armazenamento de grãos e sementes, produção de flores, combate às endemias e epidemias, como domissanitários etc. Enfim, os usos dos agrotóxicos excedem em muito aquilo que comumente se reconhece. As principais exposições a estes produtos ocorrem nos setores agropecuários, saúde pública, firmas desinsetizadoras, transporte, comercialização e produção de agrotóxicos. Além da exposição ocupacional, a contaminação alimentar e ambiental coloca em risco de intoxicação outros grupos populacionais. Merecem destaque as famílias dos agricultores, a população circunvizinha a uma unidade produtiva e a população em geral, que se alimenta do que é produzido no campo. (SILVA; NONATO-SILVA; FARIA; PINHEIRO, 2005, p. 891).

Não há como negar esses danos, uma vez que a incerteza científica, no que se refere ao tema em análise, já restou ultrapassada. É cristalino que, nesse caso, os riscos são infinitamente superiores ao suposto processo econômico que o emprego desses agentes químicos na produção agrícola poderia gerar. Por isso, mostra-se imprescindível fazer-se o uso do princípio da precaução, explicado no próximo tópico.

3 PRINCÍPIO DA PRECAUÇÃO – CASS SUNSTEIN

Segundo Cass Sunstein, o princípio da precaução, mundialmente reconhecido, pode ser descrito em diferentes níveis. Diversos graus de incertezas que provocam uma resposta reguladora ou a escolha de uma ferramenta para resolver o problema. O autor aduz que, mesmo quando um risco é baixo ou não há certeza do dano, poderá, ainda sim, existir razoabilidade em sua aplicação:

Em muitos aspectos, o princípio da precaução parece bastante razoável, até mesmo atraente. Para justificar a regulação, a certeza do dano não deve ser exigida; um risco, até mesmo baixo, pode ser suficiente. Faz sentido gastar recursos para prevenir mesmo uma chance pequena de desastre [...] O princípio da precaução pode ser visto como um apelo por um tipo de seguro regulatório. Certamente, o princípio pode fazer algum bem ao mundo real, estimulando governos a enfrentar problemas negligenciados. (SUNSTEIN,2012).

Este princípio é amplamente utilizado em diversas convenções e pactos internacionais sobre meio ambiente, saúde, mudanças climáticas, biossegurança, direitos humanos, entre outros. Então, por que no Brasil ainda existe uma dificuldade latente em prevenir riscos? Sunstein defende que o princípio da precaução ameaça ser paralisante, pois sua aplicação pode frear a iniciativa privada, bem como as ações de interesse social e econômico do poder público. (WEDY,2008).

Isto posto, volta-se ao cerne da questão. De um lado, há os defensores da mudança na regulamentação jurídica dos agrotóxicos, embasados no crescimento (inquiriu-se que não há desenvolvimento sem riscos). Do outro, estão os interessados em barrar o projeto de lei, pautados no princípio referenciado, com o objetivo de evitar danos à saúde e ao meio ambiente.

Utilizando-se desse princípio como corolário norteador o autor americano encontra uma possível solução para evitar esse efeito paralisante. Ele sustenta que o “aplicador do Princípio da Precaução deve fazer uma análise do custo-benefício da medida no sentido de que os benefícios de sua aplicação sejam maiores que seus malefícios, estando justamente aí o grande mérito de sua obra” (PEREIRA, 2013).

Evidentemente, existe um conflito de interesses, que deve ser resolvido mediante a aplicação dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, sendo de extrema relevância também a efetiva participação popular, uma vez que o assunto intervém diretamente na vida dos cidadãos brasileiros. Discussões sobre democracia ambiental estão sendo pautadas no mundo inteiro, sob diversos aspectos, e devem ser levadas em consideração.

A humanidade já presenciou cenas catastróficas relacionadas a acidentes industriais, frutos da ignorância e negligência quanto aos dados científicos. É o caso da tragédia de Bophal, que ocorreu em 1984 na Índia, quando um problema na elevação de temperatura e de pressão provocou um vazamento do gás Isocianato de Metila, que ocasionou a morte de oito mil pessoas, além daqueles que contraíram doenças em decorrência da exposição ao gás tóxico.

Desta forma, passa-se a enfrentar esse desafio partindo de uma perspectiva internacional, pois assim como o que aconteceu em Bophal, o que está acontecendo no Brasil, com a utilização indiscriminada dos agrotóxicos acentua-se devido à ausência de responsabilização política, social e ambiental. Segundo Machado, o princípio da precaução deve ser utilizado como parâmetro a fim de evitar novos acontecimentos como esse:

Será o Princípio da Precaução que balizará, posteriormente, a defesa por instrumentos normativos eficientes para a prevenção de novos Bhopais. Em especial, em localidades receptoras de padrões poluidores e inadequados de produção, estocagem e transporte de substâncias químicas. Aperfeiçoavam-se as percepções e reflexões que construíram o Princípio do Poluidor Pagador, que traduzia o repúdio da sociedade internacional à fraude, ao embuste, à ilusão promovidos pelas empresas multinacionais com relação a seus processos produtivos. Foi a partir da constituição desses elos de diálogo, pressão e ativismo, que unem o acidente ao debate político internacional, que a indústria química passou a adotar, em todo o mundo, programas de atuação responsável. (MACHADO, 2006, p. 24)

É importante lembrar também sobre o acidente nuclear de Chernobyl, que aconteceu em abril de 1986, na Ucrânia, decorrente de um erro durante um teste de simulação de falta de energia na usina. Houve falhas no sistema do reator e no sistema operacional durante o teste, que ocasionaram centenas de mortes devido a exposição letal à radiação e um catastrófico impacto ambiental.

O número de mortes causadas em decorrência do acidente ainda é controverso, mas não há dúvida de que o acidente poderia ter sido evitado. Até hoje fala-se em vestígios em decorrência das contaminações humanas e ambientais do acidente de Chernobyl.

A sociedade se choca, se entristece, estuda as causas, elabora relatórios tecnológicos e ambientais a fim de evitar novos acidentes como esses, mas persiste em se expor a riscos que excedem a precaução em busca de um suposto desenvolvimento e crescimento econômico, o que acaba ocasionando o chamado “efeito boomerang”.

Tamanho retrocesso apresenta-se como inversamente proporcional ao buscado pela Constituição, que objetiva construir um Estado do Bem-Estar Social e, por isso, consagrou dentre tantos direitos fundamentais o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à

vida e o direito à saúde.

Norberto Bobbio (BOBBIO, 1992), sabiamente afirmou que “o problema dos direitos humanos e fundamentais estão mais ligados à sua efetividade do que à sua declaração”. Isso se dá pelo fato de os direitos fundamentais não serem absolutos. Contudo, revela-se fundamental destacar seu caráter de cláusulas pétreas, a fim de garantir maior efetividade e aplicabilidade.

Após ultrapassar a explicação sobre o efeito paralisante do princípio da precaução, Cass Sustein apresenta a razão pela qual esse princípio é melhor compreendido à luz das questões comportamentais:

A perspectiva da economia comportamental lança luz, simultaneamente, sobre três aspectos diferentes: na operação do princípio; na explicação de seu intrigante apelo; e na sugestão de por que ele deveria ser abandonado, ou, no mínimo, substancialmente reformulado. Além disso, a economia comportamental é capaz de fornecer uma melhor compreensão dos usos e armadilhas do antigo adágio *melhor prevenir que remediar* – tema de muitas das mesmas objeções feitas ao princípio da precaução. Não tentarei identificar um princípio concorrente que reguladores racionais possam adotar. No entanto, quero encorajar esses reguladores a olharem a questão em uma perspectiva mais ampla, e não estreita, a compreenderem que, da forma pela qual vem sendo aplicado, o princípio é problemático precisamente por colidir com essa ideia. Muitos daqueles que endossam o princípio procuram evitar que se negligenciem consequências futuras, que se desconsiderem os interesses daqueles que sofrem grandes privações e que se façam demandas impossíveis por provas inequívocas de regulação. No entanto, como podemos ver, o princípio da precaução é uma forma cruel e, as vezes, perversa de promover esses objetivos, que podem ser alcançados por outros caminhos, até mesmo melhores. (SUSTEIN, 2012).

Trazendo para a temática discutida nesse artigo, pode-se depreender que os riscos relacionados ao uso exagerado dos pesticidas na produção agrícola já não são mais desconhecidos, uma vez que a comunidade científica, os órgãos da saúde pública, sanitária e do meio ambiente já se manifestaram contrariamente à alteração legislativa, o que deve ser considerado pelo poder legislativo antes de considerar qualquer mudança.

Esse fenômeno, é denominado por Tibério Bassi de Melo como “irresponsabilidade organizada e os pontos cegos da sociedade”, decorre do fato de que o homem moderno negligenciar riscos globais:

De outro flanco, vivemos em tempos contraditórios e paradoxais, típicos da pós-modernidade e da pós-verdade, pois à medida que aumentam as formas e meios de comunicação, mais aumenta nossa cegueira de nosso destino comum, da nossa responsabilidade com às presentes e futuras gerações relativamente aos limites planetários. E essa cegueira se justifica porque para passar a ver nos exigiria admitir que o metabolismo construído pelas estruturas atuais do sistema econômico é insustentável. A sociedade do consumo com chamamentos de marketing nos inebria a visão. Faz com que

tenhamos uma ação imediatista e individualista da maximização de nossa satisfação e felicidade pessoais. É a sociedade do hedonista e utilitarista em seu maior grau. Mais uma vez é o sistema econômico fazendo que sua lógica tenha maior reverberação na sociedade do que a lógica da Justiça Social Ambiental. (MELO, 2017).

Se os riscos relativos à utilização desses produtos químicos são comprovadamente reconhecidos e significativos, mostrando-se extremamente prejudiciais ao desenvolvimento de uma vida saudável, não há que se falar em vantagens na flexibilização de sua comercialização no país.

Considerando o princípio da precaução como suporte teórico faz-se necessário tentar dirimir ao máximo os riscos que a mudança pode trazer para a sociedade, prevenindo-a de maiores danos no futuro.

CONCLUSÕES

Nesta pesquisa, tentou-se demonstrar que, devido à larga produção agrícola do país, sendo o Brasil considerado referência mundial no que tange a exportação e consumo de alimentos, é comum a utilização de agrotóxicos.

Estudou-se que o ordenamento jurídico vigente regula de forma concisa esta realidade e que uma possível alteração legislativa que objetive facilitar a aprovação e a comercialização de novos produtos deve ser cautelosamente estudada.

Analisou-se o paradoxo do risco *versus* desenvolvimento, tendo o princípio da precaução como referencial, e concluiu-se que os prejuízos que a vulgarização desses produtos de contenção biológica pode causar, não se sobrepõem a um suposto crescimento econômico-social, pois os riscos são relevantes e podem afetar os envolvidos de maneira significativa, gerando danos irreversíveis.

Por fim, depreendeu-se também que o princípio da precaução deve ser utilizado no caso em exame, juntamente com o princípio da proporcionalidade e da razoabilidade, com o intuito de diminuir os riscos e prevenir futuros danos.

REFERÊNCIAS

Associação Brasileira de Saúde Coletiva e Associação Brasileira de Agroecologia. **Dossiê científico e técnico contra o Projeto de Lei do Veneno (PL 6.229/2002) e a favor do Projeto de Lei que institui a Política Nacional de Redução de Agrotóxicos – PNARA**. Rio de Janeiro, maio. 2018. Disponível em: <https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2018/05/Dossi%C3%AA_PL-Veneno_PL-PNARA_Final-1.pdf> Acesso em: 31 Ago. 2019.

BAUMAN, Zygmunt. **Tempos líquidos**. Tradução Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2007.

BECK, Ulrich. **Sociedade de Risco: rumo a uma outra modernidade**. São Paulo: Ed. 34, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**; tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

BRASIL. **Decreto n.º 4.074, de 04 de janeiro de 2002**. Regulamenta a Lei n.º 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. Brasília, DF, jan. 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4074.htm>. Acesso em: 25 de maio de 2019.

BRASIL. **Decreto n.º 5.981, de 6 de dezembro de 2006**. Dá nova redação e inclui dispositivos ao Decreto no 4.074, de 4 de janeiro de 2002, que regulamenta 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. Brasília, DF, dez. 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20042006/2006/Decreto/D5981.htm>. Acesso em: 25 de maio de 2019.

BRASIL. **Lei n.º 7.802, de 11 de julho de 1989**. 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. Brasília, DF, jul. 1989. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7802.htm>. Acesso em: 25 de maio de 2019.

BRASIL. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Secretaria de Defesa Agropecuária. Departamento de Fiscalização de Insumos Agrícolas. Coordenação Geral de Agroquímicos e Afins. **Resumo de Registro de Agrotóxicos e Afins**, 2017. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/>>. Acesso em: 25 de maio de 2019.

GIDDENS, Anthony. **As consequências da modernidade**. São Paulo: Ed. Unesp, 1991.

MACHADO, Aletheia de Almeida. O local e o global na estrutura da política ambiental internacional: a construção social do acidente químico ampliado de Bhopal e da Convenção 174 da OIT. **Contexto int.** [online]. 2006, vol.28, n.1 [cited 2019-09-01], pp.7-51.

Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010285292006000100007&lng=en&nrm=iso>. ISSN 0102-8529. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292006000100007>. Acesso em: 01 set 2019.

MELO, Tibério Bassi. Retrocessos ambientais. **Atas de Saúde Ambiental** (São Paulo, online), ISSN: 2357-7614 – Vol. 5, JAN-DEZ, 2017, p. 68-84.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO. **Acordo sobre a aplicação de Medidas Sanitárias e Fitossanitárias (Acordo SPS)**. Brasília, maio. 2018. Disponível em: <<http://www.agricultura.gov.br/assuntos/relacoes-internacionais/negociacoes-nao-tarifarias/multilaterais>> Acesso em: 01 de Set 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Nota Técnica 4ª CCR n.º 1/2018**. Brasília, junho. 2018. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/pgr/documentos/4ccr_notatecnica_pl-6-299-2002_agrotoxico.pdf> Acesso em: 31 Ago 2019.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **World Economic Situation and Prospects 2019**. New York. United Nations publication Sales No. E.19.II.C.1. 2019. ISBN: 978-92-1-109180-9. Disponível em: <https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/WESP2019_BOOK-web.pdf>. Acesso em: 02 Set 2019.

REVISTA INTERFACE TECNOLÓGICA. **Análise geral do uso de agrotóxicos no Brasil**. São Paulo. v. 15, n. 2, 2018.

PEREIRA, C. L. **A sociedade de risco e os efeitos da paralisia do princípio da precaução**. Revista Direito Ambiental e sociedade, v. 3, n. 1, p. 91-107, 2013.

REVISTA OKARA: Geografia em debate. **AGROTÓXICOS: mais venenos em tempos de retrocessos de direitos**. Paraíba. v.12, n.2, p. 326-347, 2018.

SILVA, J. M., NOVATO-SILVA, E., FARIA, H., PINHEIRO, T. M. **Agrotóxico e trabalho: Uma combinação perigosa para a saúde do trabalhador rural**. Revista Ciência & Saúde Coletiva, 2005, 10(4), 891-904.

SUSTEIN, Cass R. **Para além do princípio da precaução**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 259, p. 11-71, mai. 2012. ISSN 2238-5177. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/view/8629>>. Acesso em: 06 Jun. 2019. doi: <http://dx.doi.org/10.12660/rda.v259.2012.8629>.

WEDY, Gabriel de Jesus Tedesco. **O princípio constitucional da precaução como instrumento de tutela do meio ambiente e da saúde pública**. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2008.