



## DA PRÁTICA BRASILEIRA NO SÉCULO XX DE INCENTIVO AO USO DE AGROTÓXICOS E A PERSPECTIVA DA IMPLEMENTAÇÃO DE MECANISMOS JURÍDICOS FINANCEIROS SUSTENTÁVEIS.

Alexandre Rossi

### RESUMO

Referências históricas de instrumentos de política pública brasileira que incentivaram o emprego de agrotóxicos frente a perspectiva da adoção de mecanismos jurídicos financeiros. Mecanismos estes que, via o controle de poluição, contribuam para um desenvolvimento sustentável.

**Palavras-chave:** Direito Ambiental, Agrotóxicos, Poluição, Ambiente, Desenvolvimento Sustentado, Legislação.

### ABSTRACT

Historical references of Brazilian public politics instruments that motivated the pesticide's employment front to the perspective of the adoption of financial juridical mechanisms. Mechanisms these that, by means of the pollution control, contribute to a sustainable development.

**Keywords:** Environmental Law, Pollution, Environment, Pesticide, Sustainable Development, Brazil.

---

## DA PRÁTICA BRASILEIRA NO SÉCULO XX DE INCENTIVO AO USO DE AGROTÓXICOS E A PERSPECTIVA DA IMPLEMENTAÇÃO DE MECANISMOS JURÍDICOS FINANCEIROS SUSTENTÁVEIS.

Antes da recente era de conscientização ambiental, a poluição obviamente existia, e que os primitivos processos de lidar com ela já não mais funcionam, porque

consistiam em segregá-la ou dispersá-la, em espaços não mais disponíveis (PENDERGRASS, 1996). CUSTÓDIO (apud BITTAR FILHO, 1997) na tese *"Responsabilidade Civil por Danos ao Meio Ambiente"*, afirma que diante da poluição do meio ambiente, são imprescindíveis medidas urgentes para *"o justo equilíbrio entre os fatores positivos do desenvolvimento científico e tecnológico atual e seus inevitáveis efeitos prejudiciais à própria vida."*

A partir da década de 1950 a síntese de agrotóxicos ganha impulso e são produzidos, além dos grupos organoclorados e organofosforados, novos grupos como carbamatos, ditiocarbamatos, organomercuriais etc.. O desenvolvimento de produtos químicos refletia o processo tecnológico na agricultura, direcionado ao aumento da produção e da produtividade com a utilização de insumos modernos, e a liberação de parte da mão de obra do campo de maneira a viabilizar a evolução do modo capitalista de produção, por meio do crescimento do setor urbano-industrial com a presença de um contingente de trabalhadores (FRANÇA, 1992). Embora, como o último autor citado analisa, a sua utilização, juntamente com outros fatores da produção agropecuária, fosse destinada a propiciar condições favoráveis ao acúmulo de capital, mediante maior lucratividade, tanto do setor primário diretamente, como dos demais setores da economia via redução de custos, pela maior oferta de matérias-primas e de mão de obra liberada do primeiro, também se ressalta que advinha a par a estruturação de um significativo mercado internacional dos próprios praguicidas, com o monopólio de sua tecnologia de forma acentuada pelos países hegemônicos economicamente. Cita FRANÇA (1992) que contam para isso com a anuência e auxílio dos governos comprometidos com o capital internacional na massificação do consumo de agrotóxicos.

O valor da produção nacional no período de 1964 a 1974 aumentou em cerca de 1.120%, passando de US\$ 2,3 milhões, em 1964, para US\$ 28,1 milhões, em 1974, desenvolvendo-se a uma taxa média anual de 18,6%. O consumo aparente de inseticidas, fungicidas e herbicidas no período de 1964 para 1974 elevou-se, apresentando, crescimento médio anual da ordem de 20% (13% para os inseticidas, 29% para os fungicidas e 45% para os herbicidas) (relatório da Comissão de Desenvolvimento Econômico, 1975). Na segunda metade da década de 70, o País consumia 10% do agrotóxico destinado ao terceiro mundo.

Houve continuidade do crescimento em geral da produção nacional de praguicidas entre 1970 e 1984, época na qual o Brasil passou a terceiro consumidor mundial e o maior do terceiro mundo, com um aumento de ordinário crescente do consumo aparente e da exportação. Vários fatores são destacados nesse período, como a vinculação de setores dirigentes e o PNDA (Programa Nacional de Defensivos Agrícolas), que ensejaram a consolidação da indústria de praguicidas no país (FRANÇA, 1992). O Programa Nacional de Defensivos Agrícolas - PNDA, com favores fiscais na importação de matérias-primas, equipamentos etc., incentivou aumento no Brasil da produção da indústria de agrotóxicos, permitindo maior participação da produção interna na demanda nacional. O crescimento da indústria de agrotóxico no país, sobretudo vinculada a grupos transnacionais, seguia também tendência mundial. Porquanto nações do hemisfério norte, tendo se defrontado com sérios acidentes e sistemática poluição ambiental, também envolvendo os agrotóxicos, situaram-se em relação a movimentos sociais e/ou de atos governamentais de restrição. E em razão de tais embaraços foram dirigidos recursos para a produção de agrotóxicos no chamado do Terceiro Mundo, no qual se inclui o Brasil, apesar de oscilações econômicas desfavoráveis ao consumo de agrotóxicos.

O Programa Nacional de Defensivos Agrícolas incluía assim a fabricação de praguicidas entre os setores industriais a desenvolver prioritariamente, em consonância com a programação global do Governo Federal e com o estabelecido no Decreto-Lei no. 200, de 25 de fevereiro de 1967, obedecendo às diretrizes definidas no Decreto no. 65.016, de 18 de agosto de 1969. Propunha também, para o

desenvolvimento dessa indústria, os seguintes incentivos fiscais e financeiros, facultados com base na previsão do Decreto-Lei no. 1.137, de 7 de dezembro de 1970:

- o Isenção do imposto de importação de equipamentos, máquinas, aparelhos e instrumentos, acessórios e ferramentas, sem similar nacional, bem como de partes complementares à produção nacional;
- o Isenção do imposto de produtos industrializados sobre os bens acima mencionados;
- o Crédito ao comprador de equipamento nacional no valor do imposto sobre produtos industrializados;
- o Depreciação acelerada sobre os bens de fabricação nacional, para efeito de apuração do imposto de renda;
- o Apoio financeiro preferencial por entidades oficiais de crédito obedecida a política financeira e creditícia do Governo e atendidos os dispositivos estatutários das entidades financiadoras;
- o Registro de financiamento ou de investimento estrangeiro, obedecidas as normas baixadas pelas autoridades monetárias e cambiais;
- o Concessão de prioridade para exame, pelo Conselho de Política Aduaneira, de alteração de alíquotas aduaneiras, com o objetivo de estimular e amparar a indústria nacional.

Concomitantemente o governo favorecia a importação de produtos, em aparente contradição com os objetivos que então se propunha. Além de favorecimento tarifário nas importações, também eram auxiliadas quanto ao Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM) e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI).

MORGABEL et alli (1988) evidenciaram uso maciço pela agricultura brasileira de insumos industriais químicos, com estímulos da política agrícola governamental relativa principalmente ao crédito rural, vinculando compulsoriamente a compra de praguicidas ao financiamento agrícola subsidiado. Mas também a política agrícola direcionada para a exportação erigiu o predomínio da monocultura, a qual demanda maior emprego de praguicidas. (MORGABEL et all., 1988).

No Brasil, o crédito rural garantiu as vendas de agrotóxicos. A aquisição de insumos modernos, entre os quais os agrotóxicos, para a liberação de empréstimos como condição constava. Amostra disso é que, em 1976, 85% das vendas (totalizando CR\$ 3,5 bilhões) foram por meio do crédito rural (França, 1992). Contudo, depois de 1980, com a restrição na oferta de crédito rural e os subsídios cortados, observa-se redução no consumo aparente. Mas esses procedimentos financeiros não desapareceram por completo, persistindo seus efeitos perniciosos no tempo. Ao tratar da intoxicação por mercúrio na agricultura, Câmara (1993), citando três pesquisas sobre o ciclo da utilização do mercúrio como fungicida na produção de cana-de-açúcar, considera que os mecanismos de crédito ao proprietário rural, incentivam o uso dos

praguicidas, mediante a oferta de financiamentos para os produtores agrícolas. Isto porque, segundo a Circular n.º 647 de 28 de julho de 1987 do Banco Central do Brasil, a liberação do financiamento está condicionada a que o cliente do crédito inclua em seus gastos, pelo menos, 15% do montante para o pagamento de insumos agrícolas, entre os quais é explicitamente incluída a utilização dos praguicidas.

POLTRONIÉRI (1985) constatou em outra perspectiva o mesmo contexto fático, os agricultores impelidos pelo sistema de crédito rural ao uso intenso e desnecessário de agrotóxicos com carência de assistência técnica, o que os conduzia a condições de risco à saúde e endividamento crônico.

Em NUSDEO (1977) encontra-se a conclusão de que, quando se age em relação a recursos limitados como se não estivessem sujeitos a limites, é carregado o preço de seu consumo ou aos indivíduos que deles assim fazem uso ou à coletividade. NUSDEO observa que, na primeira situação, tender-se-á às atitudes de redução e de controle. E na segunda hipótese, prevê o permanente desenvolvimento do fenômeno até uma situação insuportável. Percebe-se que, talvez isso ocorra, no último caso, porque, com o rateio dos custos por todos indistintamente, não se possibilita, até o limite da suportabilidade, a percepção desse custo. Isto se traduz no "*custo de ninguém*" nas palavras do autor citado. Este enfatiza a idéia de transformar o que até então é um custo de rateio social em preço privado ou interno, impondo-o por vários meios, os quais não excluem necessariamente uns aos outros (*op. cit.*). Examina várias alternativas de concretização dessa idéia. Em primeiro lugar, o conjunto de medidas de caráter policial-administrativo, tais como, advertências, imposição de multas, interdições, fechamento de indústrias etc.. Vendo em desfavor deste a aleatoriedade, que normalmente o exclui do cômputo econômico, posto que encarado como exceção, diante da suposta associabilidade habitual entre as atividades do homem e o impacto no ambiente, impedindo sua plena eliminação. E mesmo a possibilidade de gerar um impasse entre o controle da poluição por esta via e a continuidade das atividades econômicas, com previsíveis pressões favoráveis à última e contrárias à primeira. Apesar desses inconvenientes o autor mencionado reconhece a necessidade de aplicação de tais medidas, quando outras alternativas não surtiram efeitos. Alternativas como o emprego de instrumentos financeiros pelo Poder Público, tais como tributos, subsídios diversos de caráter fiscal, com a ressalva de procurar atingir a fonte geradora dos problemas ambientais induzindo a atividade empresarial. Contudo podem não levar a internalização de custos, quando não compensador financeiramente. Para tanto outra modalidade poderia operar empregando mecanismos típicos da economia de mercado. Como a gestão participativa do meio ambiente de uma dada bacia ou região estabelecendo a cotação ou preço da utilização dos recursos naturais, com metas a serem alcançadas, e definição dos custos mínimos a serem cobertos. Identifica o ensejo à constituição de um mercado específico para os instrumentos de controle de poluição, dado que internalizados na produção, e a reorientação dos recursos econômicos e dos padrões de consumo, via o encarecimento dos processos e produtos vinculados à poluição, além de gerar recursos necessários à minoração da degradação ainda subsistente (*op. cit.*).

Considerando que pode ser verificada no contexto brasileiro a carência da utilização de instrumentos de controle de poluição por agrotóxicos que não se incluem no conjunto repressivo ou controle burocrático mediante licenciamento, e que diversamente, as medidas relativas a mecanismos financeiros, como no caso dos crédito rural, incentivam o emprego de agrotóxicos, a evolução do controle deste tipo de poluição implica na construção de mecanismos jurídicos financeiros adequados a essa finalidade.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BITTAR FILHO, C. A. "*Ensaio sintético sobre o dano ambiental*", **Boletim Informativo do Instituto Brasileiro de Advocacia Pública**, n.º 27, pp.14-16, 12.12.1997.

CÂMARA, V. de M. "*O ciclo da intoxicação por mercúrio na agricultura*", In: ROCHA, L. E. (org.) **Isto é trabalho de gente?: vida, doença e trabalho no Brasil**. Rio de Janeiro: Vozes, 1993. cap. 28.

FRANÇA, S. C. "*Poluição Ambiental por Agrotóxicos: um enfoque sócio político*", In: São Paulo/Secretaria do Meio Ambiente e Secretaria da Educação do Estado de São Paulo (org.) **Programa de Educação Ambiental do Vale do Ribeira**. 2ª ed. São Paulo: 1992.

MORGARBEL, A. M. , DUCKUR, M. da G., MELONI, M. M. **Uso de praguicidas nos pequenos e médios estabelecimentos de Rio Claro (SP): Quem fiscaliza?**. Rio Claro, 1988. Trabalho de Graduação (Bacharelado em Geografia) - Departamento de Geografia do Instituto de Geociências e Ciências Exatas - Universidade Estadual Paulista

NUSDEO, F. "*Ambiente*" "**Enciclopédia Saraiva do Direito**" S. Paulo: Saraiva, 1977. p. 308.

PENDERGRASS, J. "*Direito Ambiental nos Estados Unidos da América*", **Revista de Direito Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, nº 1, p. 47 jan/mar.1996 ISSN 1413-1439

POLTRONIÉRI, L. C. **O custo social do uso de praguicidas na agricultura por intoxicações; identificação de áreas de risco no Estado de São Paulo no período de 1992/1994**. Tese (Livre Docência) - Rio Claro: IGCE-Campus de Rio, UNESP - Universidade Estadual Paulista, 1997.

POLTRONIÉRI, L. C. **Crédito rural e modernização da agricultura em Rio Claro (SP)**. Tese (Doutorado em Geografia) - São Paulo: Departamento de Geografia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas , Universidade de São Paulo, 1985.

---

### INFORMAÇÕES SOBRE O AUTOR

[\(VOLTAR AO TEXTO\)](#)

Mestre pelo Centro de Estudos Ambientais da UNESP - Universidade Estadual Paulista, campus de Rio Claro. Pesquisa em Direito Ambiental;

Graduação: Bacharel em Direito - Faculdade de Direito de Bauru;

Advogado, inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil - Seção São Paulo e Associação dos Advogados de São Paulo.

Membro do Conselho Científico da revista OLAM - Ciência & Tecnologia; Presidente do Conselho Deliberativo e Secretário Geral da Biokinesis - Sociedade Civil Ambiental e Cultural

Docente nos:

- o Curso de Especialização "Educação Ambiental e Recursos Hídricos" da USP - Universidade de São Paulo;
  
- o Cursos de Pós-graduação "Ecoturismo" e "Planejamento e Marketing Turístico" da Faculdade de Turismo e Hotelaria do SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial;
  
- o Curso de Direito da UNIARA - Centro Universitário de Araraquara
  
- o Curso Superior de Tecnologia em Gestão Ambiental do SENAC - Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial;

[alexandreparadoerossi@terra.com.br](mailto:alexandreparadoerossi@terra.com.br)

[alexanderrossi@adv.oabsp.org.br](mailto:alexanderrossi@adv.oabsp.org.br)

#### SUMÁRIO

**OLAM - Ciênc. & Tec.**

**Rio Claro  
ISSN 1519-8693**

**Vol 2**

**nº 1**

**p. 33 - 40**

**Abril / 2002**

**[www.olam.com.br](http://www.olam.com.br)**