

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU EM DIREITO AGRÁRIO

**O QUE DIZ O JUDICIÁRIO?**  
EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE AGROTÓXICOS E A  
GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS

CAMILA SANTIAGO RIBEIRO

GOIÂNIA – GO

2018

**TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR  
VERSÕES ELETRÔNICAS DE TESES E DISSERTAÇÕES  
NA BIBLIOTECA DIGITAL DA UFV**

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFV) a disponibilizar, gratuitamente, por meio da Biblioteca Digital de Teses e Dissertações (BDTD/UFV), regulamentada pela Resolução CEPEC nº 832/2007, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou *download*, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

1. Identificação do material bibliográfico:     Dissertação     Tese

2. Identificação da Tese ou Dissertação:

Nome completo do autor: Camila Santiago Ribeiro

Título do trabalho: O QUE DIZ O JUDICIÁRIO? EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE AGROTÓXICOS E A GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS

3. Informações de acesso ao documento:

Concorda com a liberação total do documento  SIM     NÃO<sup>1</sup>

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF da tese ou dissertação.



Assinatura do(a) autor(a)<sup>2</sup>

Ciente e de acordo:



Assinatura do(a) orientador(a)<sup>2</sup>

Data: 31 / 07 / 18

<sup>1</sup> Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. A extensão deste prazo suscita justificativa junto à coordenação do curso. Os dados do documento não serão disponibilizados durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro;
- Publicação da dissertação/tese em livro.

<sup>2</sup> A assinatura deve ser escaneada.

CAMILA SANTIAGO RIBEIRO

**O QUE DIZ O JUDICIÁRIO?**

EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE AGROTÓXICOS E A  
GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação  
*stricto sensu* em Direito Agrário da Universidade Federal  
de Goiás como requisito parcial para obtenção do título de  
Mestre em Direito Agrário.

Área de Concentração: Direito Agroalimentar, Territórios e  
Desenvolvimento

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Gonçalves Rocha

GOIÂNIA – GO

2018

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Ribeiro, Camila Santiago

O que diz o Judiciário? Externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos e a garantia de direitos humanos [manuscrito] / Camila Santiago Ribeiro. - 2018.

166 f.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Gonçalves Rocha.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Direito (FD), Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário, Goiânia, 2018.

Bibliografia.


Inclui siglas, tabelas.

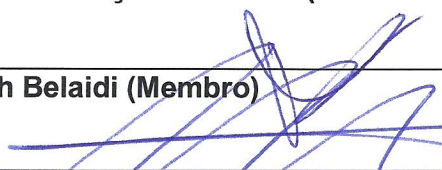
1. Externalidades. 2. Meio Ambiente. 3. Alimentação. 4. Agrotóxicos. 5. Poder Judiciário. I. Rocha, Eduardo Gonçalves, orient. II. Título.



**ATA DA SESSÃO DE JULGAMENTO DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO INTITULADA “O QUE DIZ O JUDICIÁRIO? EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE AGROTÓXICOS E A GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS” APRESENTADA E DEFENDIDA PELO(A) CANDIDATO(A) CAMILA SANTIAGO RIBEIRO.**

1 Aos 10 dias do mês de julho do ano de dois mil e dezoito, às 10:30h, na Sala de Defesa do  
2 Programa de Pós-Graduação em Direito Agrário da Faculdade Direito da Universidade Federal  
3 de Goiás, realizou-se a Sessão de Julgamento da Dissertação de Mestrado intitulada “**O QUE**  
4 **DIZ O JUDICIÁRIO? EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE**  
5 **AGROTÓXICOS E A GARANTIA DE DIREITOS HUMANOS**”, apresentada e defendida  
6 pelo(a) candidato(a) **CAMILA SANTIAGO RIBEIRO**. A Banca Examinadora ficou assim  
7 composta: EDUARDO GONÇALVES ROCHA, orientador e Presidente da Banca, RABAH  
8 BELAIDI, membro interno e ALEXANDRE BERNARDINO COSTA, membro externo. Após a  
9 abertura dos trabalhos, o Senhor Presidente agradeceu a presença de todos, apresentou a  
10 Banca Examinadora e também o(a) aluno(a). Em seguida, foi dada a palavra ao(a)  
11 candidato(a), pelo prazo máximo de 20 (vinte) minutos, para fazer exposição sobre o seu  
12 trabalho. Após a exposição, foi dada a palavra a ALEXANDRE BERNARDINO COSTA, para  
13 fazer suas arguições que foram respondidas pelo(a) aluno(a) no tempo regulamentar. Em  
14 seguida, foi dada a palavra ao RABAH BELAIDI, para fazer suas arguições, que foram  
15 respondidas pelo(a) aluno(a) no tempo regulamentar. Logo após, o Senhor Presidente da  
16 Banca Examinadora teceu alguns comentários sobre o trabalho e informou aos presentes que  
17 a Banca deixaria o recinto por alguns minutos, a fim de colher as notas de cada examinador. A  
18 Banca retornou ao recinto e mandou convidar a todos para a proclamação dos resultados,  
19 sendo considerado(a) APROVADA, e o(a) candidato(a) declarado(a) Mestre em  
20 **DIREITO AGRÁRIO, ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: DIREITO AGRÁRIO**. Nada mais tendo a  
21 declarar eu, Marcelo Cursino Suares, lavrei a presente ata, que depois de lida e achada  
22 conforme, segue assinada pelos membros da Banca Examinadora

  
\_\_\_\_\_  
**Eduardo Gonçalves Rocha (Presidente)**

  
\_\_\_\_\_  
**Rabah Belaidi (Membro)**

  
\_\_\_\_\_  
**Alexandre Bernardino Costa (Membro Externo)**

Goiânia, 10 de julho de 2018.

## AGRADECIMENTOS

Acredito que a trajetória acadêmica de uma pessoa, desde a educação infantil até o mais avançado grau de especialização, agrega não só conhecimento e eruditismo, mas contribui para o amadurecimento pessoal e desenvolvimento de uma compreensão particular sobre o mundo e a sociedade em que vivemos.

Durante os quase três anos em que me dediquei ao Mestrado em Direito Agrário, desde os primeiros estudos para a elaboração do pré-projeto de pesquisa, percebi a cada dia a transformação que vivi como estudante e, principalmente, como pessoa.

Foi um período de aprendizado de conteúdo, de experiências novas, de superação de limites e respeito aos limites. Um período de conflito de sentimentos, de questionamento de convicções, de dúvidas, e de muita firmeza para trilhar esse longo caminho até a Dissertação.

E não trilhei esse caminho sozinha.

Dentro de casa tive uma grande demonstração de companheirismo justamente do meu companheiro de vida, que soube entender meus rompantes de inquietação, que respeitou minha necessidade de dedicação à pesquisa, que teve paciência e permaneceu me acompanhando a cada dia, mesmo quando os livros tomaram o seu lugar ao meu lado.

Da minha irmã recebi o maior incentivo para começar, uma força em forma de palavras que me ajudou a ter coragem de reconhecer um sonho e buscar torná-lo realidade. Dizem que os irmãos mais novos seguem o exemplo dos mais velhos, mas minha irmã mais nova tem sido o exemplo de resolução e determinação que busco para dar conta dos percalços da vida.

Dos meus pais recebo todos os dias o fruto dos seus esforços para nos dar educação, em todos os sentidos da palavra. E mais, recebo as mensagens de carinho, de orgulho e de incentivo a cada passo, o que só me deixa mais certa ainda de que o caminho trilhado é, sim, o caminho certo.

Do meu orientador recebi a melhor orientação, que veio em forma de amizade, de compreensão, de esclarecimentos e de cobranças, quando necessárias. A orientação que tive não me deixou desviar do caminho, me deu suporte para superar os obstáculos, e o principal, não me conduziu, mas me deixou caminhar sozinha sempre com a certeza de que o apoio caminhava ao meu lado.

Com meus colegas de orientação, em especial, compartilhei momentos prazerosos de discussão, senti o empenho pessoal e a doação de cada um na leitura da minha dissertação, recebi as contribuições valiosas que me fazem dizer, sem nenhuma ressalva, que meu trabalho é, na verdade, nosso trabalho.

Nos meus colegas de mestrado descobri uma enorme inspiração para crescer. Foram muitas experiências de vida e diversidade de opiniões e posições que circularam nas salas de aula. Aprendi com eles que conhecimento compartilhado é multiplicado e que o sucesso de cada um é, na verdade, o sucesso de todos nós, que percorremos juntos o mesmo caminho.

Dos meus colegas de trabalho recebi e recebo, todos os dias, uma amizade que já não comporta mais chamá-los “colegas”. Tive apoio nos momentos de ausência para cumprir com as atividades do mestrado, carinho nos momentos de aflição, incentivo nos momentos de vacilo, e força em todas as dificuldades.

Dos professores recebi grandes lições. O conteúdo, as aulas, a condução das discussões, as reflexões, me engrandeceram não só como aluna, mas como pessoa, e aí percebo como os professores foram fundamentais na minha trajetória que, espero, não se encerrará aqui.

Da minha avó recebi um presente ainda quando pequena e que levo comigo até hoje: a paixão por ler e escrever. E ela se faz presente a cada página virada e a cada palavra escrita.

A todos que me acompanharam nessa trajetória, agradeço sinceramente.

*“Nosotros defenderemos que toda realidad es susceptible de quiebra  
y transformación.”  
Joaquín Herrera Flores*



## RESUMO

A presente dissertação teve como objetivo investigar se o Poder Judiciário brasileiro exerce o seu papel na garantia dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado por meio da internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos. Para isso, no primeiro capítulo buscou-se compreender o que são os direitos humanos, mostrando seu conceito e fundamentos com base na teoria tradicional e, em seguida, apresentando a visão da teoria crítica dos direitos humanos. A partir daí, demonstrou-se como se deu o reconhecimento e como vem acontecendo a ressignificação dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Em seguida, abordou-se o papel do Poder Judiciário e a sua contribuição para a efetividade de direitos humanos, analisando alguns aspectos da atuação e características do Judiciário brasileiro. No segundo capítulo, demonstrou-se como teve início a utilização dos agrotóxicos na produção agrícola do Brasil, procurando evidenciar como o Estado brasileiro, em especial os governos do regime militar, tiveram papel fundamental na adoção dos preceitos da revolução verde e avanço do agronegócio no país. A partir daí, tratou-se do conceito das externalidades negativas, expondo como esse fenômeno acontece a partir do emprego de agrotóxicos no campo, bem como demonstrando que viola os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Ainda, apontou-se algumas formas de internalização das externalidades negativas, trabalhando a ideia da contribuição do Poder Judiciário nesse processo. Por fim, no terceiro capítulo, passou-se a analisar a atuação do Poder Judiciário por meio da investigação de julgados do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça, buscando identificar a posição desses Tribunais quanto às externalidades negativas, o combate ao uso de agrotóxicos e a garantia de direitos humanos.

**Palavras-chave:** Externalidades. Meio Ambiente. Alimentação. Agrotóxicos. Poder Judiciário. Teoria crítica dos direitos humanos.

## ABSTRACT

The purpose of this dissertation is to investigate if the Brazilian Judiciary plays its role in guaranteeing human rights to adequate food and to the ecologically balanced environment through the internalisation of negative externalities resulting from the use of pesticides. For this, the first chapter sought to understand what human rights are, showing this concept and foundations based on the traditional theory and then presenting the vision of the critical theory of human rights. From that point on, it has been shown how the recognition was achieved and how has been happening the redetermination of the human right to adequate food and to the ecologically balanced environment. Next, the role of the Judiciary and its contribution to the effectiveness of human rights were discussed, analyzing some aspects of the Brazilian Judiciary's performance and characteristics. In the second chapter, it was demonstrated how the use of pesticides in agricultural production began in Brazil, trying to show how the Brazilian State, especially the governments of the military regime, played a fundamental role in the adoption of the precepts of the green revolution and the advancement of agribusiness in the country. From that point on, the concept of negative externalities was discussed, exposing how this phenomenon happens through the use of pesticides in agriculture, and demonstrating that it violates human rights to adequate food and to the ecologically balanced environment. Also, some forms of internalisation of negative externalities were pointed out, showing the idea of the contribution of the Judiciary in this process. Finally, in the third chapter, we analyzed the Judiciary's performance through the investigation of judgments of the Federal Supreme Court and Superior Court of Justice, seeking to identify the position of these Courts regarding negative externalities, the fight against the use of pesticides and the guarantee of human rights.

**Keywords:** Externalities. Environment. Food. Pesticides. Judiciary. Critical theory of human rights.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	9
<b>CAPÍTULO 1 DIREITOS HUMANOS: CONCEITO, CONTEÚDO, GARANTIA</b> .....	17
<b>1.1 O QUE SÃO DIREITOS HUMANOS? UMA (LIMITADA) PERSPECTIVA TRADICIONAL E HEGEMÔNICA</b> .....	18
<b>1.2 TEORIA CRÍTICA DOS DIREITOS HUMANOS: UMA ALTERNATIVA CONTRA-HEGEMÔNICA</b> .....	26
<b>1.2.1 Direito humano à alimentação adequada</b> .....	42
<b>1.2.2 Direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado</b> .....	46
<b>1.2.3 Contribuição da teoria crítica dos direitos humanos no combate ao uso de agrotóxicos</b> .....	50
<b>1.3 O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS</b> .....	52
<b>CAPÍTULO 2 EMPREGO DE AGROTÓXICOS NA AGRICULTURA: DANOS E VIOLAÇÕES</b> .....	67
<b>2.1 AGROTÓXICOS COMO BASE DE SUSTENTAÇÃO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA NO BRASIL</b> .....	67
<b>2.1.1 A modernização da agricultura e o surgimento do agronegócio</b> .....	68
<b>2.1.2 O Estado como incentivador do agronegócio no Brasil</b> .....	72
<b>2.1.3 Revolução verde e a quimificação da agricultura</b> .....	80
<b>2.2 EXTERNALIDADES NEGATIVAS NA AGRICULTURA: USO DE AGROTÓXICOS E OFENSA AOS DIREITOS HUMANOS</b> .....	87
<b>2.2.1 Externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos: violações à saúde do homem e do ambiente</b> .....	88
<b>2.2.2 Mecanismos de internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos: uma possível atuação “crítica” do Poder Judiciário</b> .....	96
<b>CAPÍTULO 3 INTERNALIZAÇÃO DAS EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE AGROTÓXICOS: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO</b> .....	101
<b>3.1 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL</b> .....	105
<b>3.1.1 Competência legislativa: direitos humanos x interesses econômicos</b> .....	107
<b>3.1.2 Tributário: o incentivo do Estado ao uso de agrotóxicos</b> .....	112
<b>3.1.3 Meio ambiente e saúde: um direito de todos e um dever de quem?</b> .....	115

<b>3.1.4 O que diz o STF?</b> .....	118
<b>3.2 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA</b> .....	121
<b>3.2.1 Competência legislativa: uma mudança (positiva) de entendimento</b> .....	124
<b>3.2.2 Meio ambiente e saúde: a defesa “injustificada” do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado</b> .....	129
<b>3.2.3 Meio ambiente e saúde: o reconhecimento das externalidades negativas</b> .....	132
<b>3.2.4 O que diz o STJ?</b> .....	139
<b>CONCLUSÃO</b> .....	145
<b>REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO</b> .....	155

## INTRODUÇÃO

O século XX foi marcado por uma revolução na agricultura, que difundiu a mecanização e industrialização da produção agrícola, apoiada na motorização dos meios de produção e quimificação (utilização de insumos químicos, como adubos, fertilizantes e agrotóxicos). Além disso, inaugurou a utilização de plantas e animais selecionados, tudo com o objetivo de modernizar e desenvolver grandes estabelecimentos agrícolas, possibilitando o aumento da produtividade e, conseqüentemente, do lucro decorrente da produção (MAZOYER; ROUDART, 2010).

Essa revolução agrícola moderna teve início, num primeiro momento, nos países desenvolvidos, sendo ali firmado o padrão de agricultura tecnológica que seria posteriormente difundido para resto do globo. Nos países em desenvolvimento, chegou por meio da revolução verde e, com o incentivo dos seus governos, passou a constituir a base hegemônica do modelo de cultivo agrícola que se firmou como o agronegócio (DELGADO, 2012).

No Brasil, as medidas introduzidas pela política agrícola dos governos militares na consolidação do agronegócio trabalharam para o avanço desse novo modelo de agricultura, propagando no país os preceitos da revolução verde: cultivos monocultores, mecanizados e sustentados pela utilização maciça de agrotóxicos (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014). Após o fim do regime militar, essa herança de incentivo ao agronegócio permaneceu também como essência da política agrícola dos governos democráticos (DELGADO, 2012).

Essa aplicação dos progressos da ciência moderna no setor agrícola provocou “uma revolução na organização rural, suprimindo o divórcio entre agricultura e indústria” e criando as condições necessárias para o surgimento de um novo modelo de produção agrícola no país, o complexo agroindustrial (MÜLLER, 1989, p. 27). No Brasil, isso só foi possível em razão da atuação dos governos do regime militar como facilitadores da modernização agrícola.

A política agrícola dos governos militares tinha como principal fundamento desonerar o agricultor dos riscos da modernização do processo produtivo, criando toda uma estrutura de apoio e incentivo ao desenvolvimento do setor agrícola. O Estado encorajou a adoção dos pacotes tecnológicos da revolução verde, estimulou a ampla utilização dos agrotóxicos e insumos modernos, funcionando como um verdadeiro mediador da modernização mediante subvenção financeira (DELGADO, 2001).

A questão agrária<sup>1</sup> foi deixada de lado em prol do avanço da agricultura em termos econômicos e muitos instrumentos que surgiram durante o regime militar, como o Estatuto da Terra, os programas de crédito agrícola, a extensão rural e o incentivo à utilização de agrotóxicos ainda fazem parte do cenário da agricultura no país, o que reafirma a importância do regime militar na consolidação do agronegócio.

A introdução do agronegócio no Brasil aconteceu aliada à propagação da revolução verde, convergindo os esforços do governo no sentido de desenvolver a agricultura com um sistema produtivo baseado no uso intensivo de técnicas modernas de cultivo e aplicação de insumos químicos, voltados para o incremento da modernização e aumento da produtividade no campo (Sauer, 2008). As medidas adotadas pelo governo brasileiro não só favoreceram como incentivaram (e muitas vezes exigiram) o emprego dos agrotóxicos e demais insumos modernos disseminados pela revolução verde.

Assim, a expansão do agronegócio, desde a década de 1960, vem sendo sustentada na aplicação dos insumos químicos. A busca pelo aumento da produtividade ignorou o fato de que os danos causados pelos agrotóxicos vão muito além daqueles percebidos nos limites das propriedades rurais: destruição do meio ambiente; perda da biodiversidade; poluição da água e do solo; contaminação dos trabalhadores, consumidores, flora e fauna e produção de um alimento envenenado e pernicioso à saúde da população (CARNEIRO et. al., 2015).

Quando o país acedeu à ideia de que supostas limitações ecológicas, climáticas e sociais poderiam ser superadas pela inovação tecnológica e adotou o modelo agrícola idealizado pela revolução verde, desconsiderou todos os danos à saúde humana e ao meio ambiente que poderiam resultar dessa iniciativa. As medidas idealizadas pela política agrícola do regime militar, e adotadas ainda hoje, servem de incentivo à propagação dos danos causados por esse modo de produção que, invariavelmente, são sustentados não pelos produtores, mas pela sociedade (PORTO-GONÇALVES, 2004).

Tanto a produção quanto o consumo de agrotóxicos no Brasil ainda são marcados pela influência da revolução verde. O incremento da produção, viabilizado com o uso intensivo de insumos químicos, é prioridade no campo, sobrepondo-se à preservação da saúde humana e do meio ambiente (PELAEZ, 2015). Nesse cenário, o uso indiscriminado de agrotóxicos torna-se

---

<sup>1</sup> Sauer (2008, p. 42) explica que “a questão agrária tem dois aspectos centrais: a concentração da propriedade fundiária e a exclusão social e política”, o que acentua a oposição existente entre o setor patronal e os segmentos populares do campo. O autor continua dizendo que se tem “de um lado, uma enorme quantidade de terra – em muitos casos, subutilizada ou não utilizada – em mãos de poucos e, de outro, uma massa de trabalhadores e trabalhadoras excluídos do acesso a terra ou com inserção marginal – pouca terra, terra de baixa qualidade, etc”.

uma ameaça aos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O emprego de agrotóxicos no contexto do agronegócio vem causando danos e distribuindo ônus para toda a sociedade. A esse fenômeno de repasse dos custos, gerados por determinada atividade, a um terceiro não envolvido no processo produtivo, os estudos econômicos atribuem o nome de externalidade negativa (MOURA, 2011). Ao observar a utilização maciça de agrotóxicos no campo, vemos que seus efeitos danosos são indiscriminadamente repassados para a população, ou seja, é a sociedade brasileira que arca com as externalidades negativas geradas pelo uso de agrotóxicos.

O agronegócio, sendo uma atividade pautada na obtenção de lucro, regulada pelo interesse econômico privado, faz a população suportar os custos da ampla utilização dos venenos agrícolas, socializando os danos que tem origem na sua produção. Assim, é inaceitável que sejam impostos, à toda a sociedade, os custos pela utilização desses insumos químicos. As externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos devem ser enfrentadas e combatidas, de forma a livrar a sociedade dessa situação de prejuízo e vulnerabilidade.

Certo é que várias são as formas de combate à utilização de agrotóxicos e busca pela garantia efetiva dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Desonerar a população dos custos da aplicação desses insumos e repassá-los aos responsáveis por sua origem é um incentivo para o abandono dessa prática e migração para modos de cultivo sustentáveis, capazes de promover os direitos humanos. A garantia de efetivação dos direitos à toda a sociedade “é algo que se tem de construir, utilizando para isso todo tipo de intervenções sociais e públicas” (FLORES, 2009, p.38).

Tendo em vista esse cenário de violações, Leite e Ayala (2004, p.98) ponderam que apenas “imputando, aos custos de produção, todas as externalidades ambientais [e sociais], deverão ser produzidas objetivamente condições que não permitam que ao operador econômico seja mais vantajoso poluir do que implementar medidas de prevenção”. Promover a internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos é, portanto, medida urgente para desonerar a população de um custo que não é de sua responsabilidade e impedir a violação de direitos humanos, além de contribuir para o desestímulo ao uso desses insumos químicos, conduzindo à adoção de práticas agrícolas sustentáveis.

Nesse contexto, o Poder Judiciário brasileiro exerce o seu papel na garantia dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado por meio da internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos? Esse é o problema que será aqui enfrentado.

O primeiro capítulo é, então, construído em torno do conceito e garantia dos direitos humanos. Começa fazendo um breve apontamento sobre a conceituação dos direitos humanos adotada pela chamada teoria tradicional clássica, apresentando as ideias de Norberto Bobbio e Flávia Piovesan sobre essa visão que é hegemônica e coloca os direitos humanos como universais e inerentes à condição humana, mas que não se mostra atenta ao caráter complexo e plural das sociedades.

Em seguida, apresenta o contraponto estabelecido pela teoria crítica dos direitos humanos, apoiada nos estudos de Joaquín Herrera Flores, que parte das transformações neoliberais no sistema de relações sociais, e a consequente padronização das condutas humanas, para expor os direitos do homem<sup>2</sup> como um mecanismo de luta pelo alcance da dignidade. Os conceitos e as definições tradicionais já não atenderiam às necessidades da sociedade atual e, por isso, uma redefinição teórica seria necessária para compreender os direitos humanos em um contínuo processo de construção, que demanda a contextualização e atenção à pluralidade da sociedade (FLORES, 2009; CARBALLIDO, 2016).

Os Relatórios de Desenvolvimento Humano apresentados anualmente pela Organização das Nações Unidas (ONU, 2016) mostram a disseminação mundial de pobreza, fome, problemas de saúde, carências, falta de acesso a recursos e outras mazelas e privações que confirmam que os direitos humanos, hoje, existem apenas no papel. Desse cenário, no qual “um quinto de privilegiados se sustenta sobre quatro quintos da humanidade, explorando-a para seu próprio benefício, e essa brecha nada mais faz que aumentar a cada ano, deduzimos que é urgente construir disposições críticas e antagonistas contra essa estruturação do mundo” (FLORES, 2009, p. 90).

Nesse sentido, o pensamento crítico entende os direitos humanos por meio de uma visão realista do mundo em que vivemos e em que desejamos (e precisamos) atuar em prol da sua garantia (FLORES, 2009). Partindo da concepção normativista e universalista da teoria tradicional, iremos expor o pensamento de combate teorizado por Flores e sua compreensão dos direitos humanos como processos culturais, resposta ao cenário desenvolvimentista de globalização neoliberal em que a sociedade está inserida.

Logo após, passamos a tratar do direito humano à alimentação e sua evolução conceitual. Inicialmente, foi fundado como o acesso diário ao alimento, capaz de afastar a fome, uma vez que o cenário que despertou o seu reconhecimento era de extrema escassez de alimentos e fome generalizada no mundo todo, consequência da Segunda Guerra Mundial.

---

<sup>2</sup> Por uma questão didática, o termo “homem” será utilizado de forma ampla, englobando a universalidade de seres humanos em todas as suas particularidades, devendo ser compreendido como uma referência ao gênero humano.



Entretanto, diante das modificações que o capital conduziu na agricultura, com a transformação do alimento em mercadoria, a padronização da produção e consumo alimentar, além das consequências negativas ao meio ambiente, a reivindicação pelo direito à alimentação ganhou outros contornos e passou a incorporar a necessidade de um alimento de qualidade; sem contaminação química ou biológica; de acordo com os costumes de cada povo; com variedade nutricional; capaz de promover a saúde da população etc (VALENTE, 2002).

Da mesma forma, exploramos em seguida o conceito e conteúdo do direito humano ao meio ambiente, que surgiu como objeto de discussão e reivindicação na década de 1960, quando começou a se perceber uma grave crise ambiental decorrente dos padrões dominantes de produção e consumo e da irracionalidade ecológica que pautam os limites do crescimento econômico (LEFF, 2015). Antes voltada para os danos causados pela industrialização, hoje a proteção do meio ambiente alcança outras proporções no combate à agricultura globalizada e domínio do veneno no campo. O desmatamento, destruição da biodiversidade, comprometimento dos recursos hídricos, contaminação de flora e da fauna são problemas que começam a despontar para uma ampliação do alcance do direito humano ao meio ambiente.

Logo após, procuramos demonstrar como uma nova perspectiva de compreensão dos direitos do homem, buscada na teoria crítica dos direitos humanos, pode contribuir no combate ao uso de agrotóxicos, uma vez que o emprego desses insumos químicos na agricultura vem violando os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Neste momento, iremos explorar o pressuposto de que a integração ao contexto social serve como forma de viabilizar a efetivação de direitos, bem como o reconhecimento da contribuição de vários atores na construção desses direitos, que nos permitirá abordar o papel do Poder Judiciário como um (mas não o único) desses atores.

Ainda no primeiro capítulo, trataremos uma análise do papel do Poder Judiciário na garantia dos direitos humanos, discutindo a sua função dentro do Estado Democrático de Direito e expondo algumas críticas que a atividade judicial enfrenta atualmente. Tudo isso para entender como o sistema de justiça de uma sociedade democrática desempenha (ou deve desempenhar) papel preponderante na garantia dos direitos do homem.

As demandas sociais que surgem num contexto de enormes desigualdades econômicas levam à uma necessária democratização da justiça, que deve acontecer por meio da legitimação do Poder Judiciário através de uma maior aproximação com a realidade social (ALMEIDA, 2010). Uma vez que o conteúdo dos direitos humanos é o resultado jurídico, político, econômico, histórico e social da forma como se responde aos conflitos sociais, e o Poder Judiciário é o espaço de mediação que cristaliza esse resultado, sua aproximação da realidade

social poderia contribuir para a efetividade dos direitos humanos em toda a sua complexidade (FLORES, 2009).

Assim, procura-se compreender o papel que pode desempenhar o Poder Judiciário no enfrentamento ao envenenamento por uso de agrotóxicos e, assim, na busca pela garantia dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Tendo em vista a compreensão crítica dos direitos humanos como processos culturais, que se transformam acompanhando as evoluções sociais, cabe ao Judiciário dar uma resposta à sociedade que dê conta da sua complexidade e pluralidade de pontos de vista e de interesses que se conjugam em um mesmo direito (RODRIGUEZ, 2013).

Já o segundo capítulo irá apresentar como se deu a transformação do modelo de produção agrícola no Brasil por meio da política agrícola implementada no período do regime militar, estruturada nas orientações da revolução verde e que se desenvolve no país ainda hoje, com o avanço do agronegócio. Essa reflexão é necessária para demonstrar como se iniciou a utilização de insumos químicos na agricultura do Brasil e como a aplicação de agrotóxicos foi, ao longo do tempo, favorecida e incentivada pelo Estado.

Até a década de 1960, apesar do Brasil ainda mostrar-se um país de economia agrária, com a maioria da população residindo na zona rural, a legislação sobre política agrícola era inexpressiva. Durante o regime militar, a agricultura avançou substancialmente rumo à integração com a indústria e à consolidação do agronegócio no país. Além dos planos de governo que incentivaram esse avanço, alguns instrumentos criados ou incrementados nesse período foram fundamentais para a efetivação da política de fomento agropecuário implementada pelo Estado, como o crédito rural subsidiado; a assistência técnica e extensão rural; o armazenamento; o transporte e expansão da malha rodoviária; o seguro agropecuário; os avanços na legislação agrária e trabalhista; entre outras iniciativas (PALMEIRA, 1989; DELGADO, 2001).

A modernização da agricultura já vinha acontecendo desde a década de 1950. A oferta de crédito rural também é anterior à constituição do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), em 1965. Mas foi com a política agrícola do regime militar e a adoção do pacote tecnológico da revolução verde que os incentivos ao desenvolvimento do agronegócio consolidaram-se efetivamente, com a conseqüente solidificação deste modelo de produção agrícola que perdura, ainda hoje, sustentado no emprego maciço de agrotóxicos (GONÇALVES NETO, 1997).

Também no segundo capítulo iremos expor os danos causados pela utilização dos insumos químicos na agricultura e como os seus custos são repassados para a sociedade, numa situação de desrespeito aos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente

ecologicamente equilibrado. Para tanto, será abordado o que são e como acontecem as externalidades negativas, de forma a evidenciar como o uso de agrotóxicos deve ser enquadrado como um caso de externalidade negativa e, portanto, combatido.

O processo produtivo do agronegócio pressupõe uma exploração econômica e social que distribui, de forma desigual, proveitos e rejeitos (PORTO-GONÇALVES, 2017). Os proveitos da produção agrícola são exportados em forma de benefícios para os países dominantes, idealizadores da revolução verde, enquanto seus rejeitos, as externalidades negativas, ficam em forma de prejuízos para a população brasileira. É preciso conter esse processo, o que pode ser feito por meio de várias iniciativas, entre elas com a resolução judicial dos conflitos que envolvam o uso de agrotóxicos.

O terceiro capítulo irá avançar, então, num estudo da atuação do Poder Judiciário diante desses impactos negativos que decorrem do emprego de agrotóxicos na produção agrícola do Brasil. Para tanto, serão analisados julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) e Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Justifica-se a escolha desses dois tribunais em decorrência de uma característica identificada no Judiciário brasileiro: o emprego da argumentação de autoridade na fundamentação das decisões. Rodriguez (2013) explica que, no Brasil, a atividade jurisdicional desenvolve-se em função de uma argumentação não sistemática, baseada na autoridade dos juízes e tribunais, que se preocupa mais com o resultado do julgamento que com a construção dos argumentos que justificam a decisão.

Dessa forma, os julgadores fundamentam suas decisões apenas citando outros julgados em que situações semelhantes já foram enfrentadas, furtando-se mesmo de demonstrar a coerência entre as leis e esses precedentes que emprega. A importância do estudo do STF e STJ se dá justamente porque, como tribunais superiores, uma das suas tarefas centrais acaba sendo padronizar a opinião do Poder Judiciário, ou seja, criar a jurisprudência que é empregada pelos juízes para fundamentar as suas razões de decidir (RODRIGUEZ, 2013).

Assim, analisando-se as decisões do STF e STJ, pretende-se investigar como o Judiciário vem se posicionando diante dos danos causados pela aplicação de agrotóxicos; se tem contribuído, em suas decisões, para a internalização das externalidades negativas resultantes do uso desses insumos químicos; ou mesmo se vem desencorajando a sua comercialização e utilização, tendo em vista a relação entre o uso indiscriminado de agrotóxicos e o risco à segurança alimentar e à preservação ambiental.

Diante da análise jurisprudencial, então, pretende-se explorar a percepção de como o Poder Judiciário exerce (ou não) seu papel na garantia da efetivação dos direitos humanos à

alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Busca-se, dessa forma, colocar em discussão o entendimento da teoria crítica dos direitos humanos de que os direitos do homem são processos de luta e sua garantia pressupõe a conquista pela sociedade, não a simples outorga pela legislação (FLORES, 2010).

Nesse sentido, a investigação jurisprudencial irá abrir o campo de análise sobre a aplicação da lei, de forma a questionar se a positivação é insuficiente para a garantia dos direitos do homem, como pretende a teoria crítica dos direitos humanos. Assim, procura-se contextualizar a importância da atuação do Poder Judiciário e a necessidade da luta contra a estrutura social que permite o desenvolvimento de um modelo agrícola sustentado na violação dos direitos humanos.

## CAPÍTULO 1 DIREITOS HUMANOS: CONCEITO, CONTEÚDO, GARANTIA

*A quem pretenda fazer um exame despreconceituoso do desenvolvimento dos direitos humanos depois da Segunda Guerra Mundial, aconselharia este salutar exercício: ler a Declaração Universal e depois olhar em torno de si. Será obrigado a reconhecer que, apesar das antecipações iluminadas dos filósofos, das corajosas formulações dos juristas, dos esforços dos políticos de boa vontade, o caminho a percorrer é ainda longo. E ele terá a impressão de que a história humana, embora velha de milênios, quando comparada às enormes tarefas que está diante de nós, talvez tenha apenas começado.*

*Norberto Bobbio*

Falar em direitos humanos é uma tarefa difícil quando se leva em consideração que cada ser humano é único, moldado por sua cultura, laços familiares, princípios morais, meio ambiente, local em que vive, experiências de vida e tantos outros fatores que permeiam a nossa existência. Compreender os direitos humanos enquanto um direito de todos e, ao mesmo tempo, um direito de cada um, pressupõe uma leitura não somente das normas legais, mas da sociedade e dos processos culturais que influenciam na concepção e entendimento dos direitos de cada indivíduo.

Dentre as formas de se classificar e explorar conceitualmente os direitos humanos, duas teorias se destacam: a teoria tradicional clássica<sup>3</sup> e a teoria crítica dos direitos humanos. Aqui, iremos expor os principais fundamentos de cada uma, dando especial atenção às suas diferenças, que irão possibilitar, ao fim, uma leitura sobre como os direitos humanos podem ser ressignificados de acordo com as transformações da própria sociedade.

Note-se que as construções teóricas surgem a partir da necessidade de desvendar e compreender práticas e dinâmicas sociais. No campo dos direitos humanos, teoria tradicional e teoria crítica, apesar de compartilharem um mesmo objeto de estudo, diferem-se em alguns de seus pressupostos: enquanto a primeira entende que os desajustes existentes na estrutura social precisam ser corrigidos, adotando para isso um padrão único de direitos humanos, a teoria crítica reconhece os conflitos inerentes à estrutura social e não procura a neutralização da sua complexidade, mas busca uma compreensão dos direitos humanos que dê conta dessa heterogeneidade (BATISTA e LOPES, 2014).

---

<sup>3</sup> Teoria tradicional clássica é a denominação dada pela teoria crítica a esse modo de compreender os direitos humanos que congrega características e pressupostos comuns, e que será melhor detalhado no próximo tópico (BATISTA e LOPES, 2014; FLORES, 2009).

Para introduzir a teoria tradicional, serão utilizados os ensinamentos, em particular, de Norberto Bobbio e Flávia Piovesan. Vale ressaltar que é o discurso desses autores que os coloca aqui como tradicionais, uma vez que suas compreensões apresentam pontos semelhantes que convergem para essa noção hegemônica dos direitos humanos, apresentando como características destacadas a universalização e a positivação como elemento suficiente para assegurar esses direitos.

Por outro lado, a teoria crítica dos direitos humanos é reconhecidamente trabalhada por Joaquín Herrera Flores, a quem iremos recorrer para apresentar essa visão contra-hegemônica dos direitos humanos, que assume uma perspectiva mais atenta às complexidades da sociedade, refuta a universalização e entende que a positivação desses direitos é apenas um ponto de partida para garantir a sua efetividade.

## **1.1 O QUE SÃO DIREITOS HUMANOS<sup>4</sup>? UMA (LIMITADA) PERSPECTIVA TRADICIONAL E HEGEMÔNICA**

Muito se fala hoje em direitos humanos. Alguns grandes problemas da sociedade moderna são retratados sob o prisma dos direitos humanos: guerras, fome, destruição do meio ambiente, conflitos religiosos, violência, repressão às minorias etc. Esses direitos vem sendo colocados como ideal a ser seguido para que a sociedade supere essas tantas situações de mazela. Mas o que são direitos humanos?

A partir do conceito tradicional clássico, os direitos humanos teriam surgido no Ocidente como uma resposta aos anseios da sociedade, que passou a tomar consciência dos efeitos da expansão global de um modo de relação social fundado no capital e das interferências causadas por esse sistema em sua vida e suas necessidades (FLORES, 2009).

Ao tratar do conceito tradicional de direitos humanos, Bobbio (2004, p. 13) afirma que direitos do homem é uma expressão muito vaga. O autor esclarece que

a maioria das definições são tautológicas: “Direitos do homem são os que cabem ao homem enquanto homem.” Ou nos dizem algo apenas sobre o estatuto desejado ou proposto para esses direitos, e não sobre o seu conteúdo:

---

<sup>4</sup> Existem, tanto na doutrina quanto no direito positivo, várias terminologias usadas para designar o mesmo grupo/categoria de direitos: direitos humanos, direitos fundamentais, direitos do homem, liberdades fundamentais, direitos humanos fundamentais, direitos subjetivos públicos, liberdades públicas, entre outras (SARLET, 2009). A depender do autor, esses termos podem apresentar algumas diferenças, à medida em que delimitam e caracterizam direitos. Nesse texto, foi feita a opção pela utilização da expressão “direitos humanos”, entretanto, sempre que for feita referência a algum autor que trate do tema, será mantida a opção terminológica do referido autor.

“Direitos do homem são aqueles que pertencem, ou deveriam pertencer, a todos os homens, ou dos quais nenhum homem pode ser despojado.”

Tem-se aqui uma ideia de como a teoria tradicional compreende os direitos humanos, cujo fundamento estaria na simples existência do homem. Para os autores que desenvolvem essa visão tradicional, os direitos humanos são direitos próprios do ser humano e por isso diferem-se dos demais direitos, uma vez que não se vinculam a particularidades individuais ou sociais para existir e ser reconhecidos (COMPARATO, 1997).

Ainda discorrendo sobre os direitos do homem, Bobbio (2004), explica que desde o início da era moderna, inicialmente com a difusão do pensamento jusnaturalista e, num segundo momento, com as Declarações dos Direitos do Homem e sua inclusão nas Constituições dos Estados liberais, o problema dos direitos do homem participa do nascimento, desenvolvimento e a afirmação do Estado Democrático de Direito<sup>5</sup>.

Na sua compreensão sobre o reconhecimento e existência dos direitos humanos, a teoria tradicional confere papel preponderante à positivação, uma vez que coloca esses direitos numa posição que representa a conquista final da sociedade. Assim, a inclusão dos direitos humanos num texto legal, dentro de um ordenamento jurídico, já seria suficiente para garantir a sua efetividade.

Comparato (2003) é mais incisivo ao dizer que o fundamento dos direitos humanos surge vinculado à lei escrita. Essa noção de que direitos humanos são aqueles que pertencem a todos justamente porque são seres humanos estaria ligada, então, à existência de uma regra geral positivada, aplicável e oponível a todos os indivíduos, sem restrição.

Os primeiros esforços para reconhecer e instituir os direitos humanos na forma como entendidos pela teoria tradicional remontam à Declaração de Independência dos Estados Unidos (1776) e à Declaração dos Direitos do Homem resultante da Revolução Francesa (1789)<sup>6</sup>. Entretanto, para Bobbio (2004), foi apenas após a Segunda Guerra Mundial que a questão dos

---

<sup>5</sup> Morais (2010) explica que Estado Democrático de Direito adquire um cunho transformador da realidade, uma vez que seu conteúdo ultrapassa a simples concretização de uma vida digna ao homem, mas representa o fomento à participação do homem na esfera pública, solidificando os valores da democracia na busca pela garantia da dignidade. Ainda, seguindo o autor (MORAIS, 2010), o Estado Democrático de Direito teria como princípios a vinculação do Estado à uma Constituição como instrumento básico de garantia jurídica; a organização democrática da sociedade; um sistema de direitos fundamentais individuais e coletivos; os valores da justiça social como mecanismos corretivos das desigualdades; a divisão de poderes; a legalidade como medida do direito, excluindo o exercício arbitrário de poderes e funções; a segurança e a certeza jurídicas. Ademais, a noção do Estado Democrático de Direito está atrelada à realização concreta dos direitos humanos fundamentais (STRECK, 1999).

<sup>6</sup> Para mais sobre os processos revolucionários que culminaram no reconhecimento legal dos direitos humanos, ver BOBBIO, 2004; PIOVESAN, 2012; PIOVESAN, 2013.

direitos do homem passou a ser tratada na esfera internacional, deixando de ser apenas um problema intra fronteira para, pela primeira vez na história, alcançar todos os povos.

Assim também entende Clavero (2017), para quem os direitos humanos, tidos como algo que possa ser identificado e analisado, não existiam antes da fundação das Nações Unidas em 1945, que nasceu invocando-os e veio a formalizá-los com a Declaração Universal de 1948. A partir daí os direitos humanos alcançaram a posição de um direito universal global, num sentido que endossa o entendimento da teoria tradicional de que a positivação já seria suficiente para garantir a efetividade dos direitos humanos.

O regime de terror que imperava no mundo nos tempos que antecederam e deram causa à Segunda Guerra Mundial, quando a lógica dominante era a destruição, inclusive das pessoas, e em que a sociedade viu e viveu os horrores do holocausto nazista, fez emergir a necessidade de reafirmação do conceito, fundamento e valor dos direitos humanos, de forma que pudessem servir como paradigma a orientar a ordem internacional da sociedade no pós-guerra (PIOVESAN, 2012).

O fim da Segunda Guerra Mundial impulsionou uma verdadeira transformação no processo de internacionalização dos direitos humanos, dando surgimento a pactos e tratados internacionais, impelindo a criação dos órgãos internacionais de monitoramento e fiscalização da garantia dos direitos humanos, bem como criando um sistema global e regional de proteção a esses direitos (PIOVESAN, 2013).

Fato é que o século XX foi marcado pelas duas grandes guerras mundiais e pelo genocídio constituído como projeto político e industrial (aqui fazendo referência não somente ao nazismo, mas à todas as formas de limpeza étnica que são justificadas na implantação de um modelo de Estado tido como único viável e possível, forçado pelos países do polo dominante do padrão de poder mundial<sup>7</sup> e grandes organismos internacionais). Diante disso, os Estados democráticos coordenaram um processo para fazer dos direitos humanos a base do sistema da Organização das Nações Unidas (ONU) (SACHS, 1998).

Foi assim que, em 1948, a ONU proclamou, por meio da sua Assembleia Geral, a Declaração Universal dos Direitos do Homem<sup>8</sup>. Esse documento buscava sintetizar aqueles

---

<sup>7</sup> Porto-Gonçalves (2017) identifica os países do mundo em dois grandes grupos: os países do polo dominante do padrão de poder mundial, que são aqueles chamados também de primeiro mundo, desenvolvidos, ricos e que impõem uma forma hegemônica de produzir e viver, representados pelo Grupo dos 7 + 1 (Estados Unidos, Japão, Alemanha, Inglaterra, França, Canadá, Itália e Rússia); e países do polo dominado do padrão de poder mundial, que são os de terceiro mundo, subdesenvolvidos ou em desenvolvimento, pobres e dominados pelos primeiros, constituindo o restante dos países do globo.

<sup>8</sup> Clavero (2017, posição 507-525) explica que a Declaração Universal dos Direitos do Homem constitui uma forma normativa nova, uma vez que não comporta nenhum mecanismo de ratificação, adjudicação ou mesmo supervisão. A Declaração nasceu sem efeitos práticos, “uma norma que não é norma”, sendo apenas um primeiro



direitos considerados básicos para a garantia de condições mínimas de dignidade para a vida do homem na Terra, reconhecendo, para além dos direitos do cidadão de cada Estado, os direitos do cidadão do mundo (BOBBIO, 2004). Desta forma, quando a Declaração consagra um consenso sobre valores a serem seguidos por todos os Estados, consolida a afirmação de uma ética universal única (PIOVESAN, 2012).

Nesse momento, como esclarece Comparato (1997), tem-se o reconhecimento da dignidade inerente ao ser humano como valor máximo a orientar todo o sistema de direitos e, assim, a afirmação da igualdade como pressuposto para a garantia de uma vida digna, que deve alcançar a todos, “sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição” (ONU, 1948).

Foi por meio da Declaração Universal dos Direitos do Homem que se introduziu essa concepção tradicional de direitos humanos, que tem na universalidade uma das suas características mais relevantes. A partir da universalidade, considera-se que a titularidade dos direitos humanos é justificada na condição de pessoa humana, estendendo-se de forma igual a todos, não observando as complexidades e peculiaridades sociais e culturais das diferentes comunidades, elevando a dignidade humana ao fundamento para todos os outros direitos (PIOVESAN, 2012).

É nesse sentido que os direitos humanos, a partir da Declaração Universal dos Direitos do Homem, passam a ser concebidos como um conjunto de direitos interdependentes, inter-relacionados e indivisíveis, devendo alcançar, da mesma forma, a todos os seres humanos, independente de características sociais e culturais que definam cada grupo. Ficou demarcada, assim, a concepção tradicional de direitos humanos, que invisibiliza as diferenças e desigualdades inerentes às complexidades da sociedade (PIOVESAN, 2012; CARBALLIDO, 2016).

A característica universalista dos direitos humanos, segundo a teoria tradicional, se apoia na conformação do mínimo ético, que é a dignidade da pessoa humana, parâmetro protetivo mínimo que deve ser assegurado a todos. É com base nesse fundamento que se forma o sistema internacional de proteção dos direitos humanos, ao qual todos os homens, sem distinção, estariam submetidos. É nesse sentido que qualquer afronta ao mínimo ético irreduzível, ainda que em nome da cultura ou de práticas sociais, importa em violação aos direitos humanos (PIOVESAN, 2013).

---

passo na consolidação do valor universal dos direitos humanos, um anúncio das normas que viriam a complementá-la e a positivá-la por ela idealizados.

Os pactos, declarações e demais instrumentos de direitos humanos são essencialmente universalistas, uma vez que pretendem assegurar a proteção desses direitos a todos os homens, de maneira indistinta. Embora a prerrogativa de vivenciar a própria cultura seja reconhecida como um direito humano, previsto inclusive na Declaração Universal dos Direitos do Homem, o contexto cultural e as peculiaridades de cada sociedade não são levadas em consideração diante de pretensas violações a direitos humanos (PIOVESAN, 2013).

Note-se que a teoria tradicional, ao defender o universalismo como ponto de partida para a garantia dos direitos humanos, deixa de considerar o caráter plural das sociedades e a forma particular como cada ser humano compreende seus direitos. Por ser inerente à condição humana, nessa visão hegemônica, todas as pessoas são titulares dos direitos humanos e não se pode invocar particularidades de regimes sociais, políticos, econômicos ou culturais para diferenciar nem impedir o cumprimento de algum direito (NIKKEN, [s.d.]). Os direitos humanos devem ser igualmente garantidos a todos, mesmo que essa garantia signifique a ofensa do que o sujeito compreende como direito dentro do seu contexto social.

Além disso, esse universalismo não leva em consideração o ambiente de desigualdades agravadas pela globalização econômica, que tem acentuado a pobreza extrema e exclusão social em alguns países do globo. Piovesan (2013), ao falar sobre violações aos pactos internacionais de direitos humanos, destaca a diferença entre ricos e pobres, apresentando dados do Produto Interno Bruto (PIB) mundial: enquanto 20% da população que vive nos países mais ricos concentra 86% do PIB mundial, os 20% mais pobres concentram apenas 1% desse mesmo índice. Apesar do que pretende a teoria tradicional, como se pretender que o direito seja efetivado da mesma forma às populações imersas em realidades sociais e econômicas tão distintas?

Noutro passo, sobre a evolução, surgimento e consolidação dos direitos humanos na sociedade, ainda sob a ótica da teoria tradicional, Bobbio (2004) explica que os direitos do homem desenvolveram-se em três fases. Num primeiro momento, buscou-se a afirmação dos direitos de liberdade, que são todos aqueles que pretendem limitar a ação do Estado sobre o indivíduo, reservando para este último uma certa esfera de liberdade em relação ao primeiro. Depois, empenhou-se no alcance dos direitos políticos, a partir da liberdade como um exercício autônomo do indivíduo, que tiveram como consequência uma perspectiva de maior participação dos membros de uma comunidade no poder político.

Por fim, o autor explica que, num terceiro momento, foram proclamados os direitos sociais, que representam o amadurecimento das novas exigências surgidas em decorrência da evolução e transformações da sociedade, como verdadeira expressão de novos valores,

despontando aqui os direitos relacionados ao bem-estar do homem e ao exercício de uma igualdade não apenas formal, mas que demanda a atividade do Estado para acontecer (BOBBIO, 2004).

Partindo então dessa ideia de desenvolvimento dos direitos humanos, a teoria tradicional categorizou esses direitos em gerações (também chamadas dimensões): a primeira geração corresponde aos direitos civis e políticos (liberdade); a segunda geração engloba os direitos econômicos, sociais e culturais (igualdade); e uma terceira geração compreende os direitos coletivos e difusos, direito ao desenvolvimento, direito à paz (fraternidade e solidariedade)<sup>9</sup> (PIOVESAN, 2013). Outros estudos dentro da teoria tradicional apontam ainda para uma quarta geração, que seria composta pelos direitos ligados à tecnologia, manipulação genética, sexualidade e outros conflitos que vem surgindo na sociedade contemporânea (BOBBIO, 2004).

Essa divisão dos direitos humanos em gerações é critério metodológico adotado pela teoria tradicional (PIOVESAN, 2012). Embora os direitos humanos, dentro dessa visão clássica, estejam dispostos cronologicamente em gerações ou dimensões, “suas espécies são sempre – com relação aos poderes constituídos, apenas duas: ou impedir os malefícios de tais poderes ou obter seus benefícios” (BOBBIO, 2004, p. 9).

Ainda, ante sua extensão, para a teoria tradicional os direitos humanos são elemento fundamental para a existência de uma convivência pacífica entre os homens e, precipuamente, para o exercício da democracia. Bobbio (2004) explica que sem o reconhecimento e proteção dos direitos do homem não há democracia, ao passo que sem democracia não é possível se falar em condições mínimas para a solução pacífica de conflitos. Sem direitos humanos, portanto, não haveria democracia nem possibilidade de se alcançar a paz.

É nesse sentido que as constituições democráticas têm se firmado com base no reconhecimento dos direitos humanos, criando sistemas de proteção que tomam a paz como pressuposto necessário para a garantia desses direitos, tanto internacionalmente quanto no interior de cada Estado (BOBBIO, 2004). É assim, também, que a Declaração Universal dos Direitos do Homem (arts. 21 e 29, alínea 2) acaba por impor o modelo hegemônico de Estado democrático desenhado pelos países do polo dominante do padrão de poder mundial, ignorando as múltiplas formas de cultura e organização dos povos<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Esses princípios que nortearam a sistematização dos direitos humanos foram extraídos do lema da Revolução Francesa de 1789: igualdade, liberdade e fraternidade (FARIA, 2004).

<sup>10</sup> Arnaud (1999, p. 317) reforça que o Estado é apenas uma forma de organização social, mas não é a única, assumindo que “outras entidades sociais existem ao mesmo tempo além e aquém dele”.

Bobbio (2004) entende que o conceito e, portanto, o fundamento dos direitos humanos é um problema já superado. Para ele, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 1948, solucionou o problema do fundamento dos direitos humanos. O consenso geral da validade dessa Declaração, para o autor, é a prova de que um sistema de valores e direitos do homem foi fundado e reconhecido mundialmente.

Assim, o principal problema em relação aos direitos humanos, ainda pela perspectiva tradicional, não seria justificá-los, mas sim protegê-los. Não se trata, portanto, de saber quantos e quais são os direitos humanos, se são direitos naturais, históricos ou apoiados em outro fundamento, mas é necessário, isso sim, desvendar qual é o modo mais seguro e eficiente para garantir esses direitos, de forma a impedir que sejam violados, mesmo que previstos em inúmeras leis, declarações e tratados (BOBBIO, 2004).

Piovesan (2012) explica que, após a Declaração Universal dos Direitos do Homem, surgiu a questão sobre a melhor forma de assegurar a observância universal dos direitos ali previstos, no que se concluiu pela juridicização da Declaração sob a forma de tratado internacional, obrigatório e vinculante. Esse processo foi concluído em 1966, com a promulgação do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, instrumentos que incorporaram, com maior detalhamento, os direitos previstos na Declaração Universal.

Entretanto, a despeito do que pretende a teoria tradicional, nem a normatização dos direitos humanos em tratados internacionais, nem a incorporação desses direitos às constituições democráticas foram suficientes para garantir a sua efetividade à toda a sociedade global. Isso fica claro ao analisar os indicadores do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que apontam para uma disparidade marcante no acesso da população à saúde, alimentação, cultura, educação e a todos os bens necessários ao alcance de uma vida digna, destacando um cenário de constante violação aos direitos humanos por todo o globo (UNDP, 2016).

Nesse sentido, a comunidade internacional, ainda hoje, encara o problema de fornecer meios para a garantia dos direitos humanos já reconhecidos, ao passo que justamente a efetivação desses direitos impõe a necessidade de aperfeiçoamento contínuo dos instrumentos normativos que os reconhecem (BOBBIO, 2004). Como especifica Bobbio (2004, p. 32), “descendo do plano ideal ao plano real, uma coisa é falar dos direitos do homem, direitos sempre novos e cada vez mais extensos, e justificá-los com argumentos convincentes; outra coisa é garantir-lhes uma proteção efetiva”.

Fato é que o conteúdo dos direitos humanos vem se modificando, em conjunto com a mudança das condições históricas da própria sociedade, que passa a ter novos carecimentos, interesses, manifestações de poder, transformações técnicas, etc (BOBBIO, 2004). A simples normatização não vem sendo capaz de garantir a efetividade desses direitos, e a fundamentação, categorização e judicialização dos direitos humanos, propostas pela teoria tradicional, não têm se mostrado suficientes para abrir, ao homem, o caminho para o alcance dos seus direitos.

Em razão das transformações sociais, econômicas, políticas e tecnológicas que caracterizam a evolução da nossa sociedade, devemos questionar se não estamos diante da “instauração de um novo processo de direitos humanos”, incongruente com a fundamentação tradicional dos direitos humanos, como propõe Flores (2010, p. 67).

O discurso hegemônico neoliberal<sup>11</sup> que conforma nossa sociedade, pautado no avanço do capitalismo, no desenvolvimento econômico e na defesa de interesses e direitos individuais, induz a uma concepção de direitos humanos, trabalhada pela teoria tradicional, que parte do ocultamento dos processos de luta; que nega a dimensão social e histórica intrínseca à sua compreensão; que invisibiliza os atores sociais e as causas que levam à luta por esses direitos (CARBALLIDO, 2016).

É necessário que se questione esse marco teórico e conceitual dos direitos humanos, que minimiza a importância das práticas sociais fundamentais à promoção e defesa dos direitos no nosso atual contexto histórico, econômico e social (CARBALLIDO, 2016). A visão tradicional não vem contribuindo de forma suficiente para garantir os direitos humanos e é nesse sentido que a teoria crítica dos direitos humanos vem trazer novos conceitos, fundamentos e justificação, num esforço de fazer a garantia e proteção dos direitos humanos realmente efetivas.

---

<sup>11</sup> Bobbio (2000, p. 89) conceitua o liberalismo clássico como “uma teoria dos limites do poder do Estado, derivados da pressuposição de direitos ou interesses do indivíduo, precedentes à formação do poder político, entre os quais não pode estar ausente o direito de propriedade individual. [...] o Estado é tão mais liberal quanto mais reduzidos são esses poderes [político, legislativo, jurídico] e, correlativamente, quanto mais ampla é a esfera da liberdade negativa”. Para o liberalismo, a “melhor” sociedade é aquela onde se verifica a maior extensão da liberdade e, conseqüente, a maior restrição do poder estatal. Bobbio (2000, p. 87) continua explicando o neoliberalismo, pelo qual “se entende hoje, principalmente, uma doutrina econômica conseqüente, da qual o liberalismo político é apenas um modo de realização, nem sempre necessário; ou, em outros termos, uma defesa intransigente da liberdade econômica”. Nesse sentido, ao discorrer sobre o modelo liberal de direito e Estado, Faria (1989), o caracteriza como uma forma específica de organização do Estado, que tem como elemento básico o princípio da legalidade. Segundo ele, é graças ao princípio da legalidade que “a liberdade formal tem um caráter ‘negativo’ e ‘defensivo’, na medida em que é transformada pelo Estado de Direito em certeza jurídica e garantia individual – dois instrumentos retóricos cuja finalidade prática é garantir as condições de reprodução do padrão de dominação vigente e, ao mesmo tempo, ocultar esse papel mediante a pretensa autonomia e exterioridade do direito” (FARIA, 1989, p. 34). Ainda, ressalta-se que a doutrina política do neoliberalismo é regulada pelo lucro e pelas leis de mercado, tendo a liberdade individual como a principal força motivadora para a evolução da sociedade (DUPAS, 2008).

## **1.2 TEORIA CRÍTICA DOS DIREITOS HUMANOS: UMA ALTERNATIVA CONTRA-HEGEMÔNICA**

Ao longo da história, as propostas do liberalismo político e econômico, e o seu desenvolvimento, assumiram uma trajetória que exige, cada vez mais, a reformulação do sistema de direitos sobre o qual a sociedade está assentada, em especial os direitos humanos, para que se aproximem da problemática que o homem enfrenta hoje e, talvez assim, possam ser realmente efetivos (FLORES, 2009). Nas palavras de Flores (2009, p. 65), “necessitamos de uma perspectiva nova, pois o contexto é novo”.

Nossa sociedade está inserida em uma lógica neoliberal em que as normas estão submetidas não às necessidades dos homens, mas ao interesse do capital, à medida em que as comunidades são reduzidas a meros conjuntos de mercados. O mercado capitalista passou a ser o regulador da nossa vida em sociedade, firmando-se como a ideologia, racionalidade e fundamento das relações humanas, empenhando-se em legitimar a hegemonia global de um sistema único de valores no globo. E para que o capitalismo neoliberal se consolidasse enquanto modelo mundial, as normas jurídicas assumiram papel de destaque (DOUZINAS, 2011; FARIA, 1997; FLORES, 2009).

Flores (2002) explica que o neoliberalismo consiste na geopolítica de acumulação capitalista que se desenvolve com base na exclusão, sendo que nesse contexto é o mercado que impõe as regras e regula a sociedade. Isso permite que grandes corporações transnacionais transfiram suas externalidades e superem quaisquer obstáculos porventura impostos, pelo direito e pelas instituições democráticas, ao desenvolvimento e expansão do mercado capitalista.

Por ser um modelo imposto pelos países do polo dominante de padrão do poder mundial a todos os países do globo, o neoliberalismo é inserido dentro de um contexto maior de globalização, que passa então a ser conhecida como globalização neoliberal. Porto-Gonçalves (2017) esclarece que há um certo consenso de que, desde os anos 1970, estamos vivendo em um período histórico ao qual se convencionou chamar de globalização, que assume a ideologia neoliberal e se caracteriza por uma importância sempre maior do capital financeiro.

Assim, a globalização neoliberal se limita a uma mundialização dos valores e interesses dos grandes grupos capitalistas que dominam a produção e o mercado, furtando-se de viabilizar a efetivação de políticas distributivas, não só de riquezas, mas de direitos. Nesse

contexto, conduz as ações das instituições e dos sujeitos sempre buscando alcançar interesse comercial e financeiro, restringindo a efetivação de direitos àqueles que coadunam com esses interesses (SÁNCHEZ, 2009).

Nesse cenário, “o Estado minimizou os ideais éticos e as promessas políticas de modo a ajustar uns e outros às necessidades regulatórias do capitalismo liberal” (SANTOS, 2011, p. 140). Além do mais, uma das características mais marcantes da globalização neoliberal consiste em uma predisposição econômica e ideológica, em constante expansão, segundo a qual a acumulação do capital justifica a apropriação de qualquer recurso, seja natural, social, produtivo ou mesmo cognitivo (FLORES, 2009).

Em suas palavras, Flores (2005, p. 18) assim define e caracteriza o neoliberalismo globalizado:

hablamos de *neoliberalismo globalizado*: o sea, de las prácticas sistémicas, genocidas y antidemocráticas del *revival* del liberalismo económico neoclásico de finales del siglo XIX y su doble reducción: primero, de todo lo que existe a mero valor de cambio, y, segundo, de toda práctica a mera aplicación de una racionalidad particularista-capitalista como si fuera “lo” racional.

O autor esclarece que, na sociedade atual, o Estado não mais controla as consequências do mercado, mas na verdade é o mercado que impõe as regras que os Estados devem acatar e seguir, fazendo-o por meio de organismos e instituições globais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM), a Organização Mundial do Comércio (OMC) (FLORES, 2009). Assim ressalta:

Para nós, o mal está regrado no que denominamos a "nova constituição jurídica da globalização", a qual se materializa nos diferentes "acordos" que surgem da Organização Mundial do Comércio e cujas consequências Susan George definiu com toda clareza: debilitar ou destruir os serviços públicos; arruinar os pequenos agricultores; pôr em dúvida as conquistas sociais; burlar o direito internacional mais consolidado; prejudicar ainda mais os países já desfavorecidos; homogeneizar a cultura; devastar o meio ambiente; cortar os salários reais e as leis trabalhistas; reduzir drasticamente a capacidade dos governos de proteger seus cidadãos e a capacidade dos cidadãos para exigir garantias de seus governos. (FLORES, 2010, p. 69).

Estamos migrando de uma economia de mercado para uma sociedade de mercado, uma vez que o processo de expansão da globalização vem substituindo a política pelo mercado e este último não queda de se firmar como uma instância privilegiada de regulação social (FARIA, 1997). As consequências desse processo estão, segundo Flores (2009), refletidas na

forma injusta e desigual com que são ordenadas as atividades econômicas; na forma desumana em que o mercado impõe suas regras; e no predomínio dos interesses econômicos na construção da estrutura social. Fato é que vivemos em uma sociedade posta em risco por tal contexto socioeconômico e pelo fato de que o direito é forjado no sistema econômico (FLORES, 2005; FARIA, 1997).

Um exemplo das consequências da expansão da globalização neoliberal pode ser observado no controle que os grandes conglomerados transnacionais exercem sobre a política e os instrumentos normativos dos Estados em que têm atuação. Faria (1997) destaca que, ainda no início da década de 80, os 886 maiores conglomerados transnacionais controlavam 76% da produção manufatureira mundial, o que lhes deu o poder de exigir, dos Estados em que se instalaram, isenções fiscais, subsídios, créditos, alterações nas legislações tributária, trabalhista, ambiental, urbanística, entre tantos outros desmandos que conduziram a normatização em favor do mercado e não da sociedade.

Quando se volta o olhar para a agricultura, fica explícita a influência dos grandes conglomerados sobre o Estado, direcionando a sua atuação rumo à promoção do desenvolvimento econômico em detrimento do desenvolvimento social. No Brasil, marcadamente com o início do regime militar, o governo pensou a política agrícola para viabilizar a modernização da agricultura, aumentando a oferta de crédito rural, incrementando a pesquisa e extensão, incentivando a modernização das técnicas de produção e o emprego de insumos químicos, entre outros (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014).

O Estado, em detrimento da agricultura familiar, incentivou o avanço da agricultura empresarial, que privilegia a intervenção de grandes grupos econômicos no processo produtivo, voltado para a produção de commodities<sup>12</sup>, facilitando o acesso das grandes corporações aos benefícios para emprego na agricultura, criados e aprimorados pelo governo, deixando de lado a preocupação com a agricultura familiar e a produção de alimentos (GONÇALVES NETO, 1997). Nesse sentido, Müller (1989) explica que a partir do momento em que a transição para uma economia industrial começou a se solidificar no país, o sistema econômico brasileiro passou a ser dominado pelo capital industrial.

Ainda, o problema fundiário no Brasil foi invisibilizado pelo governo brasileiro, que não atendeu às reivindicações de reforma agrária, principal bandeira de luta de movimentos sociais desde o final da década de 1950, mas privilegiou o desenvolvimento da agricultura em

---

<sup>12</sup> Produtos primários padronizados e armazenáveis, com mercados organizados à escala mundial (DELGADO, 2012).



grandes latifúndios, já que assim atendia aos interesses da produção agrícola pretendida pelos grandes conglomerados internacionais (LINHARES e SILVA, 1999).

Essa nova fase da globalização, chamada neoliberal, assume características de verdadeira afronta aos direitos humanos, firmando-se sobre quatro principais características: a multiplicação dos centros de poder, uma vez que o poder político nacional passa a compartilhar soberania com as corporações privadas e organismos internacionais; a consolidação de uma verdadeira rede de interconexões financeiras, a qual estão subordinadas as políticas públicas e a economia nacional; a maior facilidade das corporações privadas no acesso à informação, que circula em tempo real e orienta o mercado, em comparação com as estruturas institucionais dos Estados; a investida dos próprios Estados contra os direitos sociais e trabalhistas, para atrair investimentos e capitais (FLORES, 2010).

Essas características demonstram como a lógica economicista da globalização neoliberal está orientada para a expansão do capital, colocando o sistema de proteção dos direitos humanos como um obstáculo ao seu desenvolvimento. A ideologia neoliberal busca o incremento do ganho de capital, não o desenvolvimento do homem e o alcance da dignidade. E mais, essa racionalidade mercadológica universaliza o modo de produção capitalista e suas relações sociais como os únicos existentes e dignos de direitos (FLORES, 2002).

A agricultura brasileira, e mesmo mundial, vem sendo subordinada a essa universalização do modo de produção. Por meio da revolução verde, países industrializados e organismos internacionais difundiram uma transformação científica na agricultura dos países de terceiro mundo, impondo um modelo de produção agrícola já praticado nos países de primeiro mundo e, principalmente, capaz de atender aos interesses desses (SHIVA, 2015). No Brasil, o governo adotou os preceitos da revolução verde, empenhando-se para a uniformização de um modo de produção sustentado pela monocultura para exportação, mecanização da atividade agrícola e emprego de fertilizantes e insumos químicos (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014).

A revolução verde foi, antes de tudo, uma escolha política. Conforme explica Shiva (2015), a dominação colonial já havia destituído os camponeses do terceiro mundo do seu direito à terra e à integração plena na agricultura e, para reverter essa situação e garantir o desenvolvimento das sociedades agrárias (e não apenas do mercado agrícola), uma estratégia acertada seria a reforma agrária. Entretanto, a revolução verde, apesar de não ser a única opção disponível para o progresso no campo, convergia interesses dos latifundiários e das grandes potências mundiais, o que facilitou a universalização desse modo de produção orientado pelo capital globalizado.

Esse modelo de produção agrícola, conhecido hoje como agronegócio, tem seu avanço viabilizado por meio da destruição da sociobiodiversidade. Perda da biodiversidade; erosão genética; destruição do meio ambiente com o desmatamento e ampla utilização dos recursos naturais; contaminação do solo e da água com a aplicação de agrotóxicos; êxodo rural; exploração nas relações sociais de trabalho; problemas na organização dos sistemas produtivos; eliminação da cultura dos povos do campo e práticas agrícolas associadas; ameaça à segurança e soberania alimentar e aos direitos humanos são alguns dos efeitos da expansão do agronegócio, que revertem consequências negativas para toda a população (CARNEIRO et. al., 2015; SHIVA, 2015).

O sistema de proteção de direitos no Brasil, ao voltar-se para o avanço do agronegócio, deixa de garantir uma gama de direitos que surgem e se ligam à atividade no campo, como alimentação, meio ambiente, saúde, trabalho, etc. A ameaça a direitos humanos é um efeito da opção política do Estado pelo desenvolvimento do agronegócio enquanto modelo de produção agrícola padrão imposto no país. Vale lembrar que a monocultura, uma das bases de sustentação desse modelo de produção agrícola, é uma prática que visa suprir as necessidades do mercado externo, e não da população do país produtor (e isso desde o seu surgimento, quando era um dos pilares da exploração colonial) (PORTO-GONÇALVES, 2017).

Santos (1989) faz uma reflexão sobre o desrespeito aos direitos humanos no contexto da globalização neoliberal e como o avanço do desenvolvimento econômico tem agravado os déficits de cumprimento desses direitos. O autor ainda destaca que, ao longo do último século, os direitos humanos foram constantemente invocados para legitimar práticas verdadeiramente violadoras de direitos, mas tendenciosas à proteção do mercado capitalista (SANTOS; CHAUI, 2013). Aqui reside o problema de políticas desumanas que se escondem por trás do discurso de proteção aos direitos humanos (CLAVERO, 2017).

Um exemplo dessa situação pode ser claramente vislumbrado no discurso neomalthusiano, que entende que qualquer crescimento demográfico oferece riscos ao suprimento alimentar do mundo e exerce pressão sobre os recursos naturais, ameaçando, portanto, os direitos humanos à alimentação e ao meio ambiente. Com isso, legitimou-se a expansão da revolução verde e de um modelo de produção agrícola que atende, na verdade, interesses dos grandes grupos econômicos e produz não alimentos, mas commodities (esse modelo será melhor explorado no Capítulo 2).

Além disso, esse discurso justificou uma série de políticas de controle populacional nos países africanos, latino-americanos, caribenhos e asiáticos que, mesmo com o decréscimo das taxas de natalidade, não trouxe uma expectativa de maior proteção ao meio ambiente. Isso

porque não é a população, em números, que coloca em risco o planeta, mas sim o atual modelo de produção e consumo disseminado pelos países do polo dominante do padrão de poder mundial, que atende aos seus interesses e o dos grandes grupos econômicos oriundos justamente desses países (PORTO-GONÇALVES, 2017).

Os direitos humanos têm convivido com o avanço das políticas econômicas neoliberais que legitimam as desigualdades sociais, econômicas e culturais em prol da eficiência do mercado e do benefício individual. É preciso que se avance, assim, em termos de luta pela dignidade, numa abordagem dos direitos humanos que parta das transformações neoliberais no sistema de relações sociais baseado no capital (FLORES, 2009). “O objetivo dos direitos humanos é de resistir à dominação e à opressão pública e privada”, mas quando apropriados pelo mercado neoliberal como ideologia política, deixam de alcançar esse objetivo (DOUZINAS, 2011, p. 3).

Vivemos num contexto em que a influência e o poder do mercado, como explicado acima, fazem com que os direitos passem a ser considerados custos sociais, externalidades que a atividade empresarial deve anular em nome da competitividade (FLORES, 2009). Aqueles direitos humanos reconhecidos pela Declaração Universal foram subjugados pela força do mercado e é preciso um processo de luta para a garantia dos bens necessários ao alcance total e pleno desses direitos.

Como é o mercado que controla a aplicação e mesmo a enunciação dos direitos humanos, a sua efetividade não é vista como um dever em benefício da sociedade, mas é tida como um alto custo econômico que deve ser reduzido para aumentar a eficiência dos processos de acumulação (FLORES, 2005). O discurso dos direitos humanos construído a partir dos centros de poder impõe uma compreensão da realidade estritamente econômica, que não se mostra suficiente para a real garantia desses direitos (CARBALLIDO, 2016).

Existe uma estreita relação entre o desenvolvimento e os direitos humanos, uma vez que desenvolvimento deve consistir na realização de direitos (SÁNCHEZ, 2008). Fala-se hoje em desenvolvimento restringindo-o ao crescimento econômico, aumento do PIB e da riqueza dos países menos desenvolvidos, o que se mostra uma falácia quando se percebe que a desigualdade entre países ricos e pobres não para de aumentar. O desenvolvimento que se legitima num projeto de prover o bem-estar da população por meio do desrespeito aos direitos humanos não pode ser sequer chamado de desenvolvimento (SANTOS, 2011).

Flores (2010, p. 48) chama essa situação de “mal-estar do desenvolvimento”, quando o progresso técnico e econômico significa abundância para uma pequena minoria e coloca a

imensa maioria em uma situação de penúria e escassez não só de recursos, mas também (e o que é pior) de direitos. Nas suas palavras,

A nova fase do processo de construção social, política, econômica e cultural de uma nova forma de estar no mundo a partir da categoria convencional e imanente dos direitos humanos, implica necessariamente em lançar luz sobre o conjunto de relações que o neoliberalismo globalizado vem nos impondo como se se tratasse de uma realidade transcendental e intocável. (FLORES, 2010, p. 68).

O desafio que a teoria crítica dos direitos humanos procura enfrentar é o resultado da ideologia neoliberal, que, ao sobrepor os interesses econômicos às demandas coletivas e ao padronizar as condutas e anular as diferenças sociais e culturais dos homens, destrói as suas conquistas e suprime seus direitos (FLORES, 2009). Santos (1989, p. 9) consegue, de certa forma, sintetizar o que seria o principal objetivo da teoria crítica dos direitos humanos: “o projecto da modernidade sacralizou o direito e trivializou os direitos. Temos agora que fazer o trajecto inverso: trivializar o direito e sacralizar os direitos”.

É nesse sentido que Flores (2009, p. 54) questiona: “que concepção dos direitos humanos prevalece tendo em conta os pressupostos da ideologia de mercado? Que desejos e necessidades conformam a concepção liberal dos direitos?”

Os direitos humanos devem ganhar significado moldados pela realidade e necessidade dos seres humanos, e não apenas pela letra da lei. Assim, nesse cenário globalizado, “os direitos humanos em emergência materializam exigências reais da própria sociedade diante das condições emergentes da vida e das crescentes prioridades determinadas socialmente” (WOLKMER, 2010, p. 13).

Uma teoria crítica dos direitos humanos precisa estar atenta aos contextos e discursos a partir dos quais a realidade deve ser compreendida. Demanda a busca pela consolidação de ferramentas teórico-práticas eficazes na destituição das narrativas conformadas pela globalização neoliberal, que reduz a interesses econômicos as concepções de ser humano, de mundo, de sociedade, de Estado e de direitos humanos (CARBALLIDO, 2016).

A conjuntura de desenvolvimento econômico dirigido pela globalização neoliberal fez surgir um paradoxo no que se refere aos direitos humanos hoje: temos uma proliferação de textos, conferências, tratados e normas que garantem direitos ao homem, ao mesmo tempo em que o homem é engolido pelo agravamento das desigualdades e proliferação das injustiças sociais (FLORES, 2009).

Flores (2005, p. 19) questiona o descumprimento dos direitos humanos mesmo quando reconhecidos juridicamente há mais de cinquenta anos:

Después de más de cincuenta años de vigencia de una Declaración de Derechos Humanos que se autoproclama como universal, los derechos humanos siguen sin cumplirse en gran parte de nuestro mundo. Y esto ¿por qué ocurre? ¿Sólo por la falta de voluntad de los gobiernos representados en la Asamblea General de la ONU? ¿O no será mejor decir que el contexto de relaciones sociales dominado por la forma económica dominante en el sistema mundial ha impedido su real y concreta puesta en práctica?

Para Flores (2009), a luta pela garantia e efetividade dos direitos humanos no mundo contemporâneo passa necessariamente pela sua redefinição teórica. O autor trabalha com a ideia de que os conceitos e as definições tradicionais já não atendem às necessidades da sociedade atual e, por isso, falar em direitos humanos significa falar em “abertura de processos de luta pela dignidade humana” (FLORES, 2009, p. 21).

Deve-se pensar o conceito de direitos humanos em um contínuo processo de construção, que demanda a contextualização e atenção à pluralidade da sociedade. A redefinição dos direitos humanos parte, assim, dos diversos contextos sócio-históricos em que o homem desenvolve (ou pretende desenvolver) os seus direitos, superando, assim, qualquer raciocínio linear (CARBALLIDO, 2016).

A despeito da visão tradicional, a teoria crítica dos direitos humanos, desenvolvida com as grandes contribuições teóricas de Joaquín Herrera Flores, tem trabalhado na ressignificação do conceito de direitos humanos. Isso porque, para esta teoria, os direitos humanos precisam ser entendidos como o que verdadeiramente são, algo além do conjunto de normas formais que os pretende reconhecer e garantir em um nível universal (FLORES, 2010).

Assim, em objeção àquilo que afirma a teoria tradicional, Flores (2010, p. 61) define os direitos humanos da seguinte forma:

os direitos humanos, em sua integralidade (direitos humanos) e em sua imanência (trama de relações), podem ser definidos como o conjunto de processos sociais, econômicos, normativos, políticos e culturais que abrem e consolidam - desde o "reconhecimento", a "transferência de poder" e a "mediação jurídica" - espaços de luta pela singular concepção da dignidade humana.

Segundo explica Flores (2010), o que a teoria tradicional entende por direitos humanos são simplesmente as normas e atos jurídicos que positivam esses direitos. Entretanto, esses são,

na verdade, processos de luta que se dirigem contra a ordem hegemônica antidemocrática<sup>13</sup> do neoliberalismo globalizado. Os direitos humanos são conquistados, não outorgados pela legislação.

Esse entendimento é reforçado também por Santos (1989), que aponta o problema de como a concepção tradicional dos direitos humanos se apoia na promulgação dos direitos, afastando, assim, a sua aplicação. No sentido que prega a teoria tradicional, a concepção dos direitos humanos torna-se limitada uma vez que os considera um direito estatal, universal, geral e abstrato, ao passo que nega o contexto em que estão inseridos, resultando numa atenção quase exclusiva à promulgação dos direitos e negligência à sua aplicação.

Flores (2009) reforça que os direitos humanos são mais que direitos propriamente ditos, são processualidades, são o resultado provisório das lutas travadas diariamente pelo homem em busca do acesso aos bens necessários à vida digna. Assim, o autor expõe o entendimento da teoria crítica dos direitos humanos:

Nosotros entendemos los derechos humanos como los procesos y dinámicas sociales, políticas, económicas y culturales que se desarrollan históricamente en estrecha relación con la aparición y expansión del modo de producción y de relaciones sociales capitalistas. (FLORES, 2005, p. 18).

Desta forma, os direitos humanos demandam ser compreendidos como processos sociais, econômicos, políticos e culturais que configuram o passo inicial para a fundação de “novas práticas sociais, de novas subjetividades antagonistas, revolucionárias e subversivas dessa ordem global absolutamente oposta ao conjunto imanente de valores - liberdade, igualdade, solidariedade - que tantas lutas e sacrifícios exigiram para que se generalizassem” (FLORES, 2010, p. 69). Para a teoria crítica, devemos ampliar a compreensão tradicional sobre os direitos humanos para entendê-los como processos não só normativos, mas sociais, políticos e econômicos que possibilitam a consolidação dos espaços de luta pela dignidade humana (FLORES, 2005).

A definição dos direitos humanos como um processo de luta leva a assimilá-los não só como algo que existe por estar previsto em uma norma, mas sim por ser resultado de uma ação. É nesse sentido que o direito é concebido como um instrumento para garantir e consolidar as reivindicações sociais por dignidade humana, ao passo que os direitos humanos são justamente os processos de luta pela se alcançar os bens necessário à uma vida digna (MENDES, 2011). A

---

<sup>13</sup> Antidemocrática porque é um modelo imposto pelos países do polo dominante de padrão do poder mundial a todos os países do globo, sem que se observem as características, particularidades e complexidade de cada povo e nação.

aspiração à dignidade humana se firma, assim, como a razão e a consequência da luta pela democracia e pela justiça (FLORES, 2009).

Para a teoria crítica dos direitos humanos, não é razoável pensar em grau de importância dentro dos direitos humanos, mas é certo que a luta pela dignidade é o eixo central que permeia toda a humanidade. A garantia do direito à vida digna pressupõe (e também envolve, depende, se liga) à garantia de todos os outros direitos do homem e “a dignidade é, por conseguinte, o objetivo global pelo qual se luta utilizando, entre outros meios, o direito” (FLORES, 2009, p. 69).

Flores (2010) reforça que os direitos humanos não são algo dado, construído, finalizado de uma vez por todas pelo seu reconhecimento na Declaração Universal dos Direitos do Homem, como pretende a teoria tradicional. Direitos humanos são processos, são dinâmicas e lutas históricas decorrentes da resistência contra a violência das manifestações de poder, quaisquer que sejam elas, impostas aos seres humanos de forma individual e coletiva.

Os direitos humanos não surgem todos de uma vez, mas vão sendo moldados pelo elemento histórico, vão sendo formulados “quando e como as circunstâncias sócio-histórico-políticas são propícias ou referem a inexorabilidade do reconhecimento de novos conteúdos – como também a necessidade que temos de dar-lhes efetividade prática” (MORAIS, 2010, p. 129).

Certo é que os direitos humanos, sejam civis, políticos ou sociais, não possuem hoje o mesmo significado e conteúdo de quando foram reconhecidos e começaram a ser positivados nos séculos XVIII, XIX e início do século XX (WOLKMER, 2010). Isso porque a sociedade de hoje, seus problemas, necessidades, expectativas e anseios não são os mesmos daquela época, mas são próprios da realidade que se vive hoje.

Wolkmer (2010, p. 26) entende que “o processo histórico de criação ininterrupta dos ‘novos’ direitos fundamenta-se na afirmação permanente das necessidades humanas e na legitimidade de ação de novos atores sociais”. Com base nessa compreensão, pode-se dizer que estamos diante de processos que foram tomando forma em normas e declarações, desde o século XVIII até a atualidade, manifestando a adaptação ou reação da sociedade diante das consequências que o modo de produção capitalista imprime no âmbito social, econômico, político e cultural (FLORES, 2010).

Para a teoria crítica dos direitos humanos, estes não podem ser considerados apenas como um marco legal normativo, não devem ser confundidos com os direitos positivados, não se encerram nas letras das declarações e tratados internacionais (FLORES, 2009). Os direitos humanos devem ser colocados a serviço da realidade vivida pela sociedade, devem ser o elo

entre os valores universais generalizáveis e as necessidades do cotidiano do homem (FLORES, 2009).

Nesse sentido, Flores (2005, p. 34) questiona:

No es un insulto a la inteligencia y a la sensibilidad humanas seguir pensando que los derechos ya están suficientemente garantizados por aparecer en las declaraciones internacionales y los textos constitucionales, cuando esa revolución neoliberal ha cambiado el mundo sin tocar ni una coma lo contenido en tales normas?

Pode-se dizer das normas legais, então, que são a consolidação formal dos meios que se deve utilizar para chegar à efetividade dos direitos do homem. As normas que reconhecem os direitos humanos não são senão a descrição do caminho que deve ser trilhado para alcançar os bens considerados mínimos na garantia da existência digna do homem na Terra. Os direitos humanos são muito mais que isso e, nas palavras de Flores (2009, p. 17), “não podem reduzir-se às normas”.

A ponderação feita aqui pela teoria criticados direitos humanos é que estes não se dão por garantidos ao serem incluídos nos instrumentos normativos internacionais e internos, sem que seja feita alusão às condições sociais, econômicas, políticas e culturais necessárias à sua efetivação, sem que sejam observadas as singularidades de cada país e cada povo. Não é possível avançar rumo à dignidade sem o respeito à essas condições e singularidades (FLORES, 2009).

Vale lembrar que as normas jurídicas não são resultado do acaso ou da mera vontade do legislador. Os instrumentos normativos carregam os interesses das classes dominantes, capazes de estabelecer o caminho por meio do qual se poderá tanto satisfazer quanto dificultar o acesso aos bens necessários para se lutar plural e diferenciadamente pela dignidade (FLORES, 2009). E mais, as normas padronizadas, editadas com base nos princípios da universalização, generalidade e abstração, organizadas sob um sistema hierarquizado preconizado pela teoria tradicional, são simples demais para dar conta da complexidade de situações sociais, econômicas, políticas e culturais que as sociedades apresentam como resposta ao processo de expansão do capitalismo globalizado neoliberal (FARIA, 1997).

Não se trata aqui que rechaçar as normas que sintetizam os direitos humanos, conquistas históricas da humanidade que marcam o início do reconhecimento e um grande passo para a garantia desses direitos. Compreendendo os direitos humanos como processos de luta, “essas lutas poderão se apoiar em sistemas de garantias já formalizados (e aí a luta jurídica se une à luta social de um modo importante)” (FLORES, 2009, p. 29).



Nesse sentido, Carballido (2014) consagra a compreensão crítica no sentido de que a normatização é, sim, necessária para a garantia e efetividades dos direitos humanos, mas desde que não implique no esvaziamento do significado real desses direitos, entendidos enquanto processos de luta pela dignidade.

Flores (2009) esclarece que a Declaração Universal dos Direitos do Homem ainda hoje representa um marco fundante na luta pelo processo de reconhecimento dos direitos humanos. Assim, é importante que o conteúdo básico desses direitos seja delimitado no avançar dos processos de luta pela dignidade, cujos resultados “deverão ser garantidos por normas jurídicas, por políticas públicas e por uma economia aberta às exigências da dignidade” (FLORES, 2009, p. 33).

Há que se reconhecer a eficácia simbólica das declarações dos direitos humanos, que têm ainda hoje papel de destaque na sua consolidação, mas se deve zelar para que não seja ocultada a discrepância entre tais declarações e a vida prática dos sujeitos. É preciso continuar a busca pela efetiva aplicação dos direitos humanos reconhecidos nessas declarações, uma vez que o reconhecimento jurídico pode ser confundido com o exercício concreto do direito (SANTOS, 1989; CARBALLIDO, 2014).

Assim, pela definição dada pela teoria crítica aos direitos humanos como sendo os processos de luta pela dignidade humana, pode-se entender que tanto as normas jurídicas quanto as instituições (políticas, econômicas, jurídicas, sociais) só se justificam à medida que viabilizem esses processos de luta e assegurem o seu resultado com a garantia de dignidade ao homem (MENDES, 2011). Uma vez que os direitos humanos excedem a positivação, deve-se questionar se os atores públicos e privados vêm observando as suas responsabilidades dentro da estrutura social, de forma que os direitos e, em especial, os direitos humanos, estejam no centro da justificação de suas ações (FLORES, 2010).

Em um governo democrático, é possível (e muitas vezes necessário) se estabelecer prioridades. Direitos como saúde e alimentação podem se mostrar mais urgentes que o direito ao lazer, por exemplo, mas todas as necessidades do homem devem ser reconhecidas de igual forma e os direitos humanos efetivados como um todo, manifestando a interdependência e a indivisibilidade de todos os direitos humanos (FLORES, 2009).

Entretanto, o que comumente se vê é uma total separação entre liberdade e igualdade, uma vez que toda liberdade assegurada pelos direitos civis e políticos é anulada pela desigualdade econômica e social (MENDES, 2011). Não se pode entender que a liberdade está garantida quando não existe igualdade econômica e social. Tampouco é possível falar em conquista de um direito humano às custas da subtração de outro. Entretanto, o sistema de

valores dominante, pautado na ideologia neoliberal, aposta em favor de uns direitos e renega outros (FLORES, 2009).

Para a teoria crítica dos direitos humanos, em contraposição à teoria tradicional, os direitos humanos se inter-relacionam, de forma que não cabe aqui separá-los por dimensões, nem mesmo priorizar uns sobre os outros. É possível falar, portanto, que os direitos sociais revelam-se também como “direitos culturais, que se manifestam como direitos de liberdade, que definem novos contornos aos direitos econômicos, que se relacionam ao direito a um meio ambiente equilibrado, que coloca em questão o acesso à terra” (MENDES, 2011, p. 92).

A teoria crítica dos direitos humanos não comporta a distinção de classes de direitos. Isso porque só existe uma classe - os direitos humanos - e sem condições que coloquem em prática um direito, os outros não terão espaço. Um direito não pode prosperar sobre outro, mas devem ser efetivados em harmonia e de forma à atender as reais reivindicações da sociedade (FLORES, 2009).

Existe, assim, uma imprecisão da teoria tradicional quando estabelece a categorização de uma gama de direitos que não pode ser apartada, não pode ser pensada e garantida de forma singular, sendo reforçado por Wolkmer (2010, p. 14) que é esse “uso técnico da expressão ‘gerações’ de direitos, que induz o equívoco de um processo substitutivo, compartimentado e estanque”.

A categorização acaba possibilitando uma hierarquização entre os direitos, que viabiliza sempre a sobreposição de valores próprios das classes dominantes. A sua classificação em gerações favorece a apropriação do discurso dos direitos humanos em função dos interesses das classes sociais detentoras do poder dominante, que enunciam a defesa dos direitos humanos sempre no intuito de manter sua posição (CARBALLIDO, 2016).

E mais, aplicar a corrente tradicional das gerações de direitos nos leva ao desacerto de pensar que cada geração desponta à medida da superação da geração anterior, ou seja, nos leva a crer que a primeira geração de direitos já se encontra totalmente garantida, por isso o avanço para uma segunda geração, e assim sucessivamente (FLORES, 2009). Entretanto sabemos a que distância estamos ainda da conquista do direito à igualdade, para deixar só um exemplo.

Ainda, essa separação dos direitos vincula cada geração à atuação de um dos poderes do Estado: a primeira geração, de direitos civis e políticos, pressupõe a atuação do Legislativo na promulgação de uma ordem normativa garantidora das liberdades civis e políticas; a segunda, que engloba os direitos econômicos, sociais e culturais, requer ao Executivo o exercício de implementação de políticas públicas distributivas e regulação dos mercados; por fim, a terceira geração, que compreende os direitos coletivos e difusos, movimenta o Judiciário

(incluindo-se, aqui, o Ministério Público) no trabalho de assegurar os interesses pós-materiais da sociedade (FARIA, 1997).

Entretanto, se a esfera política vem sendo esvaziada pela esfera econômica e o Estado, cada vez mais, perde, para as forças do mercado, o seu papel de regulador social, como se pretende que atue de forma congruente na efetivação de cada geração de direitos? Fato é que todas as “fictícias” gerações de direitos humanos enfrentam problemas para serem efetivadas (FARIA, 1997). Com a expansão da globalização neoliberal, os valores básicos dos direitos humanos colidem com os interesses dos conglomerados transnacionais e a sua separação em gerações não viabiliza o seu cumprimento. Pelo contrário, a fragmentação dos direitos humanos faz a luta pela sua efetivação perder força diante do poder concentrado do mercado globalizado.

Flores (2009), ainda na conceituação e delimitação dos direitos humanos, se afasta de um dos fundamentos principais da teoria tradicional: a universalização. Quando o autor define os direitos humanos como processos de luta, processos culturais, entende que são moldados de acordo com a complexidade de cada sociedade, devendo refletir as mais variadas formas de cultura e organização social, respeitando o ambiente de vida e a configuração coletiva de cada agrupamento humano. Para ele, a única coisa que a teoria tradicional realmente universaliza é o descumprimento dos direitos humanos.

O autor reforça que o universalismo, no sentido adotado pela teoria tradicional, é a maior falácia no âmbito dos direitos humanos. Isso porque quer fazer crer que as propostas normativas de uns poucos devem ser compreendidas como universalizáveis a todos, tidas como fatos incontrovertidos aplicáveis em cada canto da Terra, desprezando as particularidades da sociedade para submetê-la a um particularismo único (FLORES, 2009).

A universalidade dos direitos humanos, nesse sentido, é fundada na premissa de que os homens têm direitos reconhecidos com base apenas na sua existência humana. Os direitos, então, seriam dados de uma vez por todas com o nascimento de cada homem (FLORES, 2009). Ignora-se que as conquistas consolidadas por meio dos direitos humanos são ditadas pelas exigências do desenvolvimento capitalista dos países centrais (ditos de primeiro mundo), subordinando a aspiração universalista aos interesses do capital (SANTOS, 1989).

Ao descrever o processo de elaboração da Declaração Universal dos Direitos do Homem, Clavero (2017) relata um cenário de discordância entre alguns países signatários quanto a um ponto chave, que envolvia justamente a universalidade do referido instrumento. Isso porque, segundo coloca o autor, “como serão garantidos os direitos humanos em um mundo onde ainda predomina o colonialismo e outras políticas racistas por parte dos mesmos Estados que acabam de se constituir como Nações Unidas?” (CLAVERO, 2017, posição 344).

Nesse sentido, a Declaração foi aprovada com um polêmico Artigo 2, alínea 2<sup>14</sup>, que prescreve a não discriminação, mas admite a sujeição de povos e a limitação de soberania de nações. Assim, silenciou em relação às minorias e aos povos dominados, como se a simples previsão de direitos de todos os seres humanos fosse suficiente para garantir o seu alcance universal, presumindo que a dependência política e a imposição de uma hegemonia cultural não afetam a efetividade dos direitos humanos aos povos subjugados (CLAVERO, 2017).

Não se pode falar em um direito universal que não contemple as especificidades de cada povo, bem como não é possível garantir a dignidade de igual forma a todos sem respeitar a compreensão de dignidade de cada um. É nesse sentido que Mendes (2011, p. 88) explica que, pela teoria crítica dos direitos humanos, “rejeita-se a premissa de que os direitos humanos são um conjunto de direitos definidos, formal e abstratamente, pela racionalidade humana, aplicáveis universalmente a despeito do contexto e das relações sociais concretas”.

Para Flores (2002), é fundamental que se construa uma cultura dos direitos pautada na universalidade das garantias, assim como no respeito pelo diferente. O único universalismo legítimo consiste na implementação de condições sociais, econômicas e culturais que viabilizem a todos a luta por dignidade na construção de uma ordem social justa (FLORES, 2009). Essa é a medida do universalismo pregado pela teoria crítica dos direitos humanos.

A nossa sociedade globalizada e neoliberal carece, cada vez mais, de eficácia para os direitos reconhecidos juridicamente. Mas isso demanda, de certa forma, uma nova concepção de direitos humanos, capaz de incorporar a condição humana que os encerra, conferindo a cada homem a possibilidade de se ver sujeito desses direitos, nas suas condições e respeitadas as multiplicidades sociais (SANTOS, 1989).

Também o desenvolvimento reclama uma nova conceituação, de forma que se amolde e possibilite a evolução dessa concepção de direitos humanos. O desenvolvimento não deve estar pautado apenas no crescimento econômico, mas deve contribuir para o acesso dos homens às condições econômicas, sociais, culturais e políticas necessárias para que alcancem, de forma igualitária, a dignidade que conduz a todos os outros direitos humanos (FLORES, 2009).

Assim que mais uma vez merece destaque o conceito de direitos humanos para Flores (2009, p. 163):

Os direitos humanos não são unicamente declarações textuais. Também não são produtos unívocos de uma cultura determinada. Os direitos humanos são

---

<sup>14</sup> “Não será também feita nenhuma distinção fundada na condição política, jurídica ou internacional do país ou território a que pertença uma pessoa, quer se trate de um território independente, sob tutela, sem governo próprio, quer sujeito a qualquer outra limitação de soberania” (ONU, 1948).

os meios discursivos, expressivos e normativos que pugnam por reinserir os seres humanos no circuito de reprodução e manutenção da vida, nos permitindo abrir espaços de luta e de reivindicação. São processos dinâmicos que permitem a abertura e a conseguinte consolidação e garantia de espaços de luta pela dignidade humana.

E “por que lutar pelos direitos, se já os temos garantidos metafísica, ideal ou religiosamente?” (FLORES, 2010, p. 40). Se existe luta por direitos, é porque esses direitos não existem de fato. Podem achar-se positivados, mas não se fazem presentes na realidade de grande parte da população, que vive tendo negado o acesso à saúde, alimentação, educação, meio ambiente, lazer, liberdade, dignidade etc. Apesar da Declaração Universal confirmar que a sociedade tem direitos, a imensa maioria da população mundial não possui condições materiais para exercê-los ou seja, não tem direitos (FLORES, 2009).

Por essa perspectiva, a teoria crítica dos direitos humanos se contrapõe à teoria tradicional na busca por mostrar que a positivação não é suficiente para a garantia de direitos. Os direitos humanos são processos diários de luta pela dignidade e é nesse contexto que as instituições judiciárias podem exercer um papel preponderante no avanço (ou retrocesso) da consolidação desses direitos.

Mendes (2011) explica que o propósito de Flores e da teoria crítica dos direitos humanos foi desenvolver uma concepção material desses direitos, de forma a afastá-los das formas abstratas que acabam por separar a existência dos direitos humanos das condições para sua efetivação. Assim que o papel da teoria crítica dos direitos humanos parece ser exatamente expor e refugar o uso do termo “direitos humanos” como um conceito absolutamente abstrato, para, em seguida, retomar a necessidade da consolidação dos direitos humanos como processos de luta, recuperando, então, o seu sentido concreto (MENDES, 2011).

Ainda que uma norma diga que o homem tem direitos, a realidade é que a estrutura social em que está inserido é determinante para que consiga (ou não) exercê-los. Flores (2009) explica que o exercício do direito depende, assim, da posição ocupada por cada homem no âmbito dos processos que facilitam ou dificultam o seu acesso aos bens necessários para alcançar a dignidade, de acordo com o contexto cultural de cada um. “De fato, quando nos diz que ‘somos’ iguais perante a lei, o que em realidade está dizendo é que ‘devemos’ ser iguais perante a lei” (FLORES, 2009, p. 38).

É urgente que a sociedade se arme, portanto, para enfrentar a luta contra a ordem global hegemônica que se sustenta na desigualdade de benefícios econômicos e sociais. Nesse sentido, os direitos humanos são fundamentais para a construção de um novo conceito de justiça e

equidade, que se adeque às necessidades da sociedade, ao mesmo tempo em que contribua para a construção de uma nova realidade, mais igualitária e mais diversa (FLORES, 2009).

Não faz sentido, segundo a teoria crítica dos direitos humanos, falar em discriminação de cidadãos perante a lei, quando na verdade são as diferentes condições sociais, econômicas e culturais que irão determinar o grau de alcance dos direitos com relação a cada ser humano (FLORES, 2010). Perceber os direitos humanos não como algo posto e encerrado, mas como processos de luta pelo acesso aos bens necessários para a dignidade da vida pode, sim, ser uma forma de contribuição para o alcance do direito.

Nesse sentido, vemos que são as condições históricas novas que despertam a luta por novos direitos. A expansão do capitalismo globalizado e as formas de organização social que impôs foram verdadeiros catalizadores de novos direitos, o que se nota observando o reconhecimento e a ressignificação por que vêm passando os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

### **1.2.1 Direito humano à alimentação adequada**

No cenário pós-Segunda Guerra Mundial, o quadro que se instalou no mundo era de destruição e a fome fazia-se presente tanto nos países vencidos quanto nos vencedores. Foi nesse contexto que, em 1945, foi criada a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), num dos primeiros esforços para erradicar a fome e a insegurança alimentar no mundo (ZIEGLER, 2013).

Ampliando o propósito de reconhecimento e garantia dos direitos humanos fundamentais, a Assembleia Geral da ONU aprovou, em 1948, a Declaração Universal dos Direitos Humanos que, entre outros avanços, estabeleceu, em seu art. 25, que “toda pessoa tem direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e à sua família a saúde e o bem-estar, principalmente quanto à alimentação” (ONU, 1948). A alimentação passou a ser reconhecida como um direito humano, mas até então se restringia ao acesso diário ao alimento.

No Brasil, o direito à alimentação adequada foi legalmente instituído em 15 de setembro de 2006, pela Lei Federal nº 11.346, a Lei Orgânica de Segurança Alimentar e

Nutricional (LOSAN)<sup>15</sup>, que define também o conceito de segurança alimentar<sup>16</sup>. Somente em 2010 o direito humano à alimentação foi inserido no rol dos direitos sociais da Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 64<sup>17</sup>. Como bem esclarece Rocha (2011, p. 47), “hoje, a alimentação é vista como direito, devendo ser protegida, promovida e respeitada por toda sociedade brasileira”.

Num primeiro momento, o direito humano à alimentação foi fundado como a necessidade de acesso diário ao alimento, capaz de afastar a fome, justamente porque o cenário que despertou o reconhecimento a esse direito era de extrema escassez de alimentos e fome generalizada no mundo todo. Entretanto, diante das modificações conduzidas na agricultura pelo capital, com a transformação do alimento em mercadoria, a padronização da produção e consumo alimentar e a degradação do meio ambiente, a reivindicação pelo direito à alimentação passou a incorporar a necessidade de um alimento de qualidade, sem contaminação química ou biológica, de acordo com os costumes de cada povo, com variedade nutricional, capaz de promover a saúde da população etc (VALENTE, 2002).

Rocha (2011) explica como as lutas sociais foram determinantes na construção do direito à alimentação ao levarem o problema da fome e, num segundo momento, da qualidade da alimentação, ao debate público. Partindo de Josué de Castro, deu-se início ao enfrentamento da fome como problema social, com a comprovação de que as condições alimentares de uma população são decorrentes de fatores climáticos e econômicos, bem como a responsabilidade pela fome é decorrente do modelo de desenvolvimento adotado no país, em especial os latifúndios e a monocultura (ROCHA, 2011). O direito à alimentação, nesse momento, estava pautado no combate à fome.

Com a redemocratização do país, no período pós-ditadura militar, os movimentos sociais e as entidades da sociedade civil foram os principais responsáveis pela ampliação do sentido do direito à alimentação. A participação da sociedade na primeira Conferência de Alimentação e Nutrição, a “Ação da Cidadania contra a Fome, a Miséria e pela Vida”, a

---

<sup>15</sup> Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população (BRASIL, 2006b).

<sup>16</sup> Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis (BRASIL, 2006b).

<sup>17</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988).

mobilização pela criação do Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), a realização da I Conferência Nacional de Segurança Alimentar foram passos importantes que levaram à nova definição de segurança alimentar e de uma compreensão do direito à alimentação que agrega o acesso ao alimento, sua qualidade, respeito à cultura e ao hábito alimentar, promoção da saúde e da cidadania (ROCHA, 2011).

Essa transformação no conteúdo do direito humano à alimentação reforça o entendimento da teoria crítica dos direitos humanos no sentido de que os direitos humanos são influenciados pelo contexto em que está inserida a sociedade, são formulados à medida que as circunstâncias sociais, históricas, políticas e econômicas se mostram propícias ou demandam o reconhecimento de novos conteúdos (MORAIS, 2010).

Tendo em vista que os direitos humanos devem materializar exigências reais da própria sociedade, refletindo a realidade, a necessidade e as prioridades dos seres humanos, o direito humano à alimentação deixou de se restringir à simples disponibilidade de alimento para saciar a fome da população (WOLKMER, 2010). Em sua nova conformação, passou a incorporar “noções de *alimento seguro* (não contaminado biológica ou quimicamente); de *qualidade do alimento* (nutricional, biológica, sanitária e tecnológica); do *balanceamento da dieta*, da *informação* e das *opções culturais* (hábitos alimentares) dos seres humanos em questão” (VALENTE, 2002, p. 112).

Nesse contexto, a discussão sobre o tema da alimentação não pode se limitar ao mero acesso ao alimento, mas deve contemplar todas as variáveis que o envolvem, desde a sua produção até o momento em que chega à mesa do brasileiro. Os tipos de alimentos que são produzidos; quem os produz; de que forma; em que local; em que condições esse alimento é transportado; informações sobre seus benefícios ou riscos à saúde, todos esses elementos devem interagir para que seja garantido, à população, o direito à alimentação adequada (VALENTE, 2002).

Valente (2002) explica, sobre as dimensões do direito humano à alimentação, que sua compreensão deve passar pelo direito de produzir e adquirir alimentos seguros e saudáveis, capazes de possibilitar uma alimentação que observe as práticas e hábitos alimentares de cada cultura e região. É seguindo esse entendimento que Santilli (2009, p. 102) amplia a compreensão da segurança alimentar:

A agrobiodiversidade é essencial à segurança alimentar e nutricional, que consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares



promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Logo, a segurança alimentar e nutricional, enquanto garantia do direito humano à alimentação, passa pelo modo de produção e consumo do alimento. Assim, pode-se dizer que há insegurança alimentar sempre que o alimento é produzido em desrespeito ao meio ambiente, à saúde do trabalhador e consumidor, aos conhecimentos e práticas agrícolas tradicionais e aos hábitos alimentares de uma população.

Nesse sentido, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela XXI Sessão da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, reforçou a ideia de que o modo de produção é indissociável do direito à alimentação:

Artigo 11 – [...]

2. Os Estados-partes no presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessários para:

a) Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais. (ONU, 1966).

Importante ainda dizer, reproduzindo aqui as palavras de Valente (2002, p. 104), que “uma alimentação adequada é aquela que colabora para a construção de seres humanos saudáveis, conscientes de seus direitos e deveres [...], inclusive, de sua responsabilidade para com o meio ambiente e com a qualidade de vida de seus descendentes.” E isso não é possível no campo do agronegócio, especialmente quando este se sustenta na utilização de tantos venenos agrícolas.

É preciso ressaltar que os direitos humanos são frequentemente empregados para legitimar práticas verdadeiramente violadoras dos direitos humanos, mas tendenciosas à proteção do mercado capitalista (SANTOS; CHAUI, 2013). Vale lembrar que isso aconteceu quando, para justificar o paradigma da revolução verde, recorreu-se ao argumento de que a humanidade era incapaz de produzir os alimentos necessários para a população existente e futura e, assim, seria necessária uma alteração do modelo agrícola para a intensificação a produção (SHIVA, 2015).

Invocou-se a garantia do direito à alimentação para legitimar a transformação na agricultura quando o objetivo era, na verdade, dar vazão ao estoque norte-americano de

nitrogênio, remanescente da fabricação de bombas na Segunda Guerra Mundial e transformado em fertilizante inorgânico; empregar outros excedentes da indústria de guerra, utilizados inicialmente como armas químicas e transformados em agrotóxicos; utilizar as plantas geneticamente modificadas, desenvolvidas pelas grandes indústrias de sementes etc. (MCMICHAEL, 2016; BULL e HATHAWAY, 1986, SHIVA, 2015; CARNEIRO et. al, 2015).

Ainda, o amplo reconhecimento e positivação do direito à alimentação, entretanto, não tem se mostrado suficientes para garantir o seu cumprimento, nem mesmo quando pensado sob a perspectiva apenas do acesso ao alimento. Percebe-se isso quando constatado o crescimento da população mundial submetida à fome crônica, marcada pela prevalência de desnutrição, que passou de 777 milhões em 2015 para 815 milhões em 2016 (FAO, 2017).

O que vemos hoje é um verdadeiro paradoxo no que se refere ao direito humano à alimentação, uma vez que existe uma proliferação de textos, conferências, tratados e normas garantindo esse direito, enquanto a fome, a má qualidade do alimento, as práticas predatórias de produção agrícola, o desrespeito à cultura alimentar ainda são presentes e constantes na vida dos homens (FLORES, 2009).

Fica claro, portanto, que a compreensão do direito humano à alimentação não pode ser limitada àquele direito positivado, não pode se ver reduzida à letra da lei. Deve-se levar em conta que esse direito hoje reflete a reação da sociedade diante das consequências que o modo de produção capitalista imprime no âmbito social, econômico, político e cultural (FLORES, 2010). A realidade vem alterando o conteúdo do direito à alimentação de forma que seu significado não é mais o mesmo que ensejou seu reconhecimento legal, mas deve ser aquele que atende à sociedade hoje.

### **1.2.2 Direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**

O movimento ambiental, o reconhecimento do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e a própria noção da existência de um direito ao meio ambiente são recentes. Pode-se dizer que começaram a despontar na década de 1960, diante da crise ambiental que se instalou no mundo em razão dos padrões dominantes de produção e consumo e sua irracionalidade ecológica, que pautam os limites do crescimento econômico (LEFF, 2015).

Percebeu-se que o modelo de ação humana reproduzido a partir do padrão europeu ocidental, ao ser expandido aos demais países do globo, passou a ameaçar o planeta inteiro e a própria existência humana, na “exata medida em que tenta *submeter o planeta e a humanidade*

*a uma mesma lógica*, sobretudo de caráter mercantil”, que não respeita os limites do meio ambiente (PORTO-GONÇALVES, 2017, p.70).

O lançamento do livro *Primavera Silenciosa*, da bióloga Rachel Carson, em 1962, é considerado por muitos um marco no despertar da consciência ambiental e na “desmistificação do milagre da ciência em prol da agricultura” (SOARES, 2010, p. 15). Em sua obra, ao sintetizar o conhecimento técnico sobre os perigos dos agrotóxicos de forma compreensível a todos, Carson alertou o mundo sobre as ameaças destes produtos ao meio ambiente, levando a sociedade a refletir sobre os riscos do seu modo de produção e consumo à natureza e, conseqüentemente, à vida no planeta (CARSON, 2010).

Foi em 1972, com a Conferência das Nações Unidas sobre o Ambiente Humano, celebrada em Estocolmo, que o meio ambiente foi reconhecido como um direito humano e passou a ser visto como um garantidor do bem-estar, do desenvolvimento econômico e mesmo do direito à vida:

Chegamos a um momento da história em que devemos orientar nossos atos em todo o mundo com particular atenção às conseqüências que podem ter para o meio ambiente. Por ignorância ou indiferença, podemos causar danos imensos e irreparáveis ao meio ambiente da terra do qual dependem nossa vida e nosso bem-estar. Ao contrário, com um conhecimento mais profundo e uma ação mais prudente, podemos conseguir para nós mesmos e para nossa posteridade, condições melhores de vida, em um meio ambiente mais de acordo com as necessidades e aspirações do homem. As perspectivas de elevar a qualidade do meio ambiente e de criar uma vida satisfatória são grandes. É preciso entusiasmo, mas, por outro lado, serenidade de ânimo, trabalho duro e sistemático. Para chegar à plenitude de sua liberdade dentro da natureza, e, em harmonia com ela, o homem deve aplicar seus conhecimentos para criar um meio ambiente melhor. A defesa e o melhoramento do meio ambiente humano para as gerações presentes e futuras se converteu na meta imperiosa da humanidade, que se deve perseguir, ao mesmo tempo em que se mantém as metas fundamentais já estabelecidas, da paz e do desenvolvimento econômico e social em todo o mundo, e em conformidade com elas. (ONU, 1972).

A Conferência de Estocolmo produziu um verdadeiro manifesto ambiental para orientar a população mundial na preservação, conservação e melhoria do meio ambiente. Para Henrique Leff (2015, p. 16), foi nesse momento “que foram assinalados os limites da racionalidade econômica e os desafios da degradação ambiental ao projeto civilizatório da modernidade”. Passou-se a explorar, então, a necessidade de uma ação sustentável do homem na Terra, no sentido de que as práticas humanas estejam alinhadas à limitação dos biomas e, ainda, às necessidades das futuras gerações (BOFF, 2016).

Ainda em 1972, a Assembleia Geral da ONU criou o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), que passou a coordenar os trabalhos nessa área. Viu-se, desta forma, a proteção do meio ambiente firmar-se como uma preocupação permanente, já que necessária para garantir a existência digna do homem na Terra.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988, seguindo a tendência mundial inaugurada com a Convenção de Estocolmo, passou a tratar do meio ambiente como um direito humano e fundamental de todos, devendo ser defendido e preservado para as presentes e futuras gerações<sup>18</sup>.

Reforçando o dever de cuidado com o meio ambiente, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento<sup>19</sup> reuniu-se, em 1992, no Rio de Janeiro, reafirmando os preceitos de preservação ambiental lançados vinte anos antes, em Estocolmo. Nessa ocasião, foi aprovado um programa global, a Agenda 21, com o propósito de guiar o desenvolvimento com base nos princípios da sustentabilidade e respeito ao direito humano ao meio ambiente (ONU, 1992).

Vale ressaltar que o direito ao meio ambiente não se restringe apenas à preservação da natureza. Segundo explica Leff (2015, p. 385), “o ambiente surge no discurso político e científico de nosso tempo como um conceito que ressignifica nossa concepção do mundo, do desenvolvimento, da relação da sociedade com a natureza”. Garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado é assegurar a conservação da biodiversidade e dos ambientes naturais, mas também é possibilitar o desenvolvimento das sociedades e culturas associadas aos ecossistemas, bem como o desenvolvimento dos próprios ecossistemas enquanto ambientes de vida.

E os movimentos sociais representaram um papel importante na ampliação do conteúdo do direito ao meio ambiente. Porto-Gonçalves (2017) cita alguns protagonistas que, inicialmente, não estavam integrados na discussão ambientalista, mas a partir de 1980 colocaram na pauta de reivindicações um direito que contemplasse não apenas a preservação da natureza, mas a manutenção da cultura e das atividades dos povos que vivem integrados ao ambiente natural: seringueiros da Amazônia brasileira, populações indígenas da América Latina e Caribe, camponeses, afrodescendentes.

---

<sup>18</sup> Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (BRASIL, 1988).

<sup>19</sup> Essa Conferência ficou amplamente conhecida como Rio-92, ECO-92 e Cúpula da Terra.

É possível observar um avanço também na pretensão do direito humano ao meio ambiente, o que novamente confirma a compreensão de Flores (2010) de que os direitos humanos são processos, dinâmicas, lutas que refletem a necessidade e a realidade da sociedade em determinado momento. Antes voltada para os danos causados pela industrialização, hoje a proteção do meio ambiente alcança outras proporções no combate à agricultura globalizada e domínio do veneno no campo. O desmatamento; destruição da biodiversidade; comprometimento dos recursos hídricos; contaminação de flora e da fauna são problemas que começam a despontar para uma ampliação no alcance do direito humano ao meio ambiente.

A sociedade de hoje, seus problemas, necessidades, expectativas e anseios não são os mesmos de meio século atrás, mas são próprios da realidade que se vive hoje. Assim, o direito humano ao meio ambiente não possui hoje o mesmo conteúdo de quando foi reconhecido e começou a ser positivado, mas deve ser entendido levando-se em consideração o atual contexto e as atuais necessidades e reivindicações da sociedade (WOLKMER, 2010).

Existe uma relação imbricada entre o cultural e o natural, de modo que um não pode ser compreendido sem o outro e vice-versa (FLORES, 2004). O meio ambiente e os espaços naturais (e artificiais) são o local de vida das sociedades e, dessa forma, é ali que são desenvolvidos os processos culturais de cada povo. A dependência com relação ao meio ambiente e aos recursos naturais determina a medida de desenvolvimento das sociedades e, portanto, é ponto chave na sua busca pela efetivação de direitos.

É nesse sentido que Leite e Ayala (2004, p. 55) explicam que “este novo paradigma de proteção, com vistas às gerações futuras, pressiona um condicionamento humano, político e coletivo mais consciencioso com relação às necessidades ambientais”. O próprio papel constitucional conferido à coletividade (ao lado do Poder Público) de protagonista na defesa e preservação do meio ambiente demonstra o reconhecimento da interdependência sociedade-ambiente e da necessidade de que o homem desenvolva suas atividades na perspectiva de integração com a natureza e respeito ao direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Seguindo esta linha, Derani (2008, p. 244) afirma que “não há atividade econômica sem influência no meio ambiente”, mas toda atividade econômica, e aqui destacamos a utilização de agrotóxicos na produção agrícola, deve se pautar pelo respeito ao direito ao meio ambiente, que é premissa para a salvaguarda de outros tantos direitos, como saúde, cultura, alimentação, bem-estar, condições de trabalho, condições dignas de vida, e a vida em si.

Uma existência digna e saudável para o homem depende da garantia do direito humano ao meio ambiente. As ações das instituições políticas e públicas, e da própria sociedade, na

proteção e conservação da natureza são determinantes para o nível de qualidade e o próprio tempo de vida do homem na Terra. Entretanto, essa preocupação com a preservação ambiental, nas atividades ligadas ao agronegócio, fica condicionada ao incremento da produtividade e aumento do lucro.

Ainda, um mesmo problema identificado com relação ao direito humano à alimentação se faz presente também no que se refere ao direito humano ao meio ambiente: mesmo diante da sua previsão em tratados, conferências e outros textos normativos, ainda estamos longe de ter a sua garantia efetiva e cada vez mais perto das consequências do agravamento dos problemas ambientais no planeta (FLORES, 2009).

Nas práticas do agronegócio, o direito humano ao meio ambiente é frequentemente violado, em especial com o emprego indiscriminado de venenos agrícolas. Os danos causados pelo modelo implementado com a revolução verde não se restringem ao meio ambiente, mas é certo que o uso de agrotóxicos causa a contaminação do solo, da água, do ar, da flora e da fauna; eliminação de espécies da flora e da fauna; ameaça à biodiversidade e desequilíbrio biológico; além da contaminação do próprio homem por resíduos nos alimentos (CARNEIRO et. al., 2015; BULL e HATHAWAY, 1986).

A previsão legal não tem se mostrado suficiente para a efetividade do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Isso mais uma vez reforça a ideia e Flores (2009) de que os direitos humanos não podem ser considerados encerrados num marco legal normativo. É necessário ir além do texto legal para compreender e reconhecer o direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado que reflita a complexidade da existência humana em interação com a natureza. A positivação pode, sim, ser o início da luta pelo reconhecimento de um direito humano, mas não o fim.

### **1.2.3 Contribuição da teoria crítica dos direitos humanos no combate ao uso de agrotóxicos**

O nosso objetivo ao traçar um paralelo entre a teoria tradicional e a teoria crítica dos direitos humanos foi levantar a discussão sobre como uma nova perspectiva de compreensão dos direitos do homem pode contribuir no combate ao uso de agrotóxicos, uma vez que o emprego desses insumos químicos na agricultura vem violando os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Nesse sentido, considerando os direitos humanos como processos de luta pelo acesso aos bens necessários para a dignidade da vida, a teoria crítica pode ser considerada mais um

instrumento na reivindicação de direitos, uma vez essa nova forma de compreendê-los pode significar um passo adiante na sua efetividade.

Uma teoria crítica do direito, para Flores (2009), deve ser sustentada em dois pilares: o reforço das garantias formais já reconhecidas normativa e juridicamente, além do empoderamento dos grupos e movimentos sociais na luta por formas mais igualitárias e generalizadoras de acesso aos bens protegidos pelo direito. O objetivo da teoria crítica dos direitos humanos, nesse sentido, é criar condições teóricas e práticas para afirmar e assegurar os direitos humanos diante das imposições do mundo real (FLORES, 2009).

Superando a teoria tradicional clássica, as necessidades da sociedade atual mostram que os direitos humanos precisam de uma ressignificação que torne real e possível o caminho para o seu alcance e efetividade. Vendo os direitos humanos como o resultado dos processos de lutas sociais e coletivas, a concepção crítica atua na busca contínua pela construção e abertura de espaços que tornem possível o empoderamento dos sujeitos, de maneira que possam alcançar uma vida digna a partir de suas concepções socioculturais (CARBALLIDO, 2016).

Os direitos humanos, fundados na ordem jurídica e social que se subordina aos interesses do capital e às regras da globalização neoliberal, compartilham hoje a crise do direito e a crise do Estado (SANTOS, 1989). Essa crise se apresenta no momento em que a ordem econômica neoliberal acarreta enormes desigualdades entre países e mesmo dentro de um mesmo país, ao passo que a ideologia jurídico-política fundante do Estado Democrático de Direito promete igualdade e dignidade, gerando uma instabilidade que está conduzindo para o fracasso desse sistema (DOUZINAS, 2011).

É preciso pensar a questão dos direitos humanos de uma nova forma e que seja efetiva. Nesse sentido que “apresentar uma alternativa que rechace todo tipo de naturalização de uma ideologia em favor de uma concepção histórica e contextualizada da realidade dos direitos humanos” é, mais que uma necessidade, um compromisso para a garantia dos direitos humanos (FLORES, 2009, p. 72).

Tendo em vista a ressignificação por que passaram os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, é fácil constatar que apenas a observância dos seus conceitos legais não consegue dar conta de todas as situações que envolvem a sua efetividade e os conflitos que os permeiam. A garantia desses direitos reclama uma compreensão que não se limite ao texto legal.

É a partir da aproximação da realidade e do contexto social que se torna possível identificar como o emprego de agrotóxicos na agricultura tem se mostrado um instrumento de violação e negação desses direitos. Flores (2009) explica que a compreensão crítica dos direitos

humanos exige uma nova metodologia, chamada por ele de relacional, que é justamente essa forma de se aproximar do contexto social para compreendê-lo.

A metodologia relacional permite a inserção no “espaço onde nos movimentamos (ação), na pluralidade (corporalidade) e no tempo (história)” e assim a interpretação que se dá aos direitos humanos e às suas possibilidades de prática passam a ser vistas não como fruto de ações isoladas de indivíduos, mas sim como parte de um processo amplo de interações sociais, políticas, teóricas, culturais, econômicas e produtivas (FLORES, 2009, p. 85-86).

Assim, ao propor os meio de integração ao contexto social como forma de viabilizar a efetivação dos direitos do homem, a teoria crítica conduz à uma nova compreensão do alcance que têm hoje os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Perceber como os agrotóxicos interferem na garantia desses direitos é um primeiro passo para combater o seu uso indiscriminado.

Ao pretender que a teoria crítica dos direitos humanos possa contribuir para o combate ao uso de agrotóxicos, assumimos que as teorias não são meros conjuntos de conceitos, mas na verdade funcionam como uma estrutura para a compreensão da realidade, capaz de condicionar nossa abordagem, avaliação e a maneira como entendemos ser capazes de transformá-la (CARBALLIDO, 2014). Optar pela visão crítica nos coloca na posição de pensar as consequências práticas que desejamos alcançar nas mais diferentes áreas de atuação.

Compreender de forma ampla, e não estritamente legal, o conceito dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado aponta para a necessária luta contra a estrutura social que permite o desenvolvimento de um modelo agrícola que se sustenta na violação de direitos. Enfrentar o emprego de tantos insumos químicos na produção agrícola é, na mesma medida, contestar o agronegócio.

Além disso, assumindo o conceito de direitos humanos como processos culturais, a teoria crítica dos direitos humanos reconhece a contribuição de vários atores na construção desses direitos. Assim, torna-se possível enxergar o Poder Judiciário como um (e não o único) desses agentes que contribuem para a criação, ressignificação e alcance de direitos.

### **1.3 O PAPEL DO PODER JUDICIÁRIO NA GARANTIA DOS DIREITOS HUMANOS**

A teoria crítica do direito cuidou de conceituar, delimitar e fundamentar os direitos humanos. Entretanto, ainda se faz necessário enfrentar o problema de como um direito humano



se transforma em um direito, ou seja, de como o seu reconhecimento demanda uma garantia jurídica para sua implementação e efetividade (FLORES, 2009).

Nesse sentido, volta-se aqui a atenção ao papel do Poder Judiciário na garantia dos direitos humanos, uma vez que os julgadores, no exercício da sua competência técnica e social de dizer o direito, exercem o poder de interpretar e anunciar a visão “oficialmente legítima” e “justa” da ordem social (ALMEIDA, 2010). O Poder Judiciário é um dos atores do processo de construção do direito e, por meio das decisões dos juízes, a sociedade tem acesso também - e de forma bastante significativa – aos direitos que busca alcançar e exercer.

A organização do Estado posicionou o Poder Judiciário e os juízes como integrantes do sistema de dominação, alheios às lutas sociais travadas em outros domínios (ALMEIDA, 2010). Necessário, então, uma reformulação da atividade julgadora no sentido de melhor atender às demandas sociais por direitos e justiça, em oposição ao “dogma clássico da neutralidade da função judicial e da estrita vinculação à lei” (ALMEIDA, 2010, p. 298).

Streck (1999) destaca que, mesmo com a previsão legal de diversos tipos de ações coletivas e um sistema de interpretação pautado em princípios constitucionais amplos e abertos, o Direito não exerce quase nenhuma função social. O autor continua, citando Ribas Vieira, para explicar que essa situação implica em uma suposta crise do Judiciário, que surge exatamente porque existe um descompasso entre a sua atuação e as necessidades sociais (STRECK, 1999).

Nesse sentido, Almeida (2010) fala em uma necessária democratização da justiça, que deve acontecer por meio da legitimação do Poder Judiciário através de uma maior aproximação com a realidade social; pela facilitação do acesso da população à justiça; por uma diversificação social das carreiras jurídicas; e pelo fortalecimento das garantias funcionais e fixação de regras claras na organização interna dos Tribunais.

É justamente essa necessária aproximação do Poder Judiciário da realidade social que se pretende explorar aqui. Uma vez que o conteúdo dos direitos humanos é o resultado jurídico, político, econômico, histórico e social da forma como se responde aos conflitos sociais, e o Poder Judiciário é um espaço de mediação que cristaliza esse resultado, só por meio da sua aproximação da realidade social poderemos ver os direitos humanos efetivamente garantidos em toda a sua complexidade (FLORES, 2009).

Entendidos os direitos humanos como produtos culturais e, dessa forma, submetidos aos processos históricos que moldam a sociedade, a delimitação de quais aspectos da vida podem ser considerados como direitos deve permanecer aberta e suscetível a mudanças (CARBALLIDO, 2014). E a transformação da sociedade, das instituições e, conseqüentemente,

do direito, passa, necessariamente, pela transformação do papel do Judiciário e da atuação dos juízes (RODRIGUEZ, 2013).

A Constituição Federal de 1988 representou o marco jurídico da transição para um Estado Democrático de Direito, delimitando a ruptura com o regime autoritário militar que comandou o Brasil de 1964 a 1985, bem como afirmando a institucionalização dos direitos humanos no país. O texto constitucional buscou resgatar a separação dos poderes, a federação, a democracia e os direitos humanos fundamentais, pautados pelo valor da dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito (BRASIL, 1998, MAUS, 2000).

Importante ressaltar que a dignidade da pessoa humana, a partir da Constituição Federal de 1988 e do fortalecimento do Estado Democrático brasileiro, assumiu um lugar central no debate filosófico, político e jurídico do país. Passou a ser fundamento da República e valor essencial à ordem jurídica, aquele que deve orientar e justificar não só as relações sociais, mas as atividades mercadológicas e econômicas e mesmo a atuação do Estado, e assim, do Poder Judiciário (BRASIL, 1988; STRECK, 2006).

A partir do processo de redemocratização do país, a sociedade deu início a um intenso processo de reivindicação de direitos. O Poder Judiciário passou a ser demandado para responder às necessidades da população frente à ausência ou ineficiência de políticas públicas garantidoras de direitos, bem como diante de violações a direitos já garantidos. Assim, o Judiciário tem sido colocado como um importante ator na efetivação das normas constitucionais e, por consequência, dos direitos humanos (RODRIGUEZ, 2013).

Note-se que o Estado vem trabalhando na contramão do que prescreve o ordenamento jurídico brasileiro, em especial o que estabelece o texto constitucional. Quando as desigualdades sociais fazem aumentar a necessidade de políticas públicas para fornecer os bens necessários ao alcance da dignidade, o Estado minimiza-se diante do comando do neoliberalismo e se encolhe, afastando-se do seu papel de executor dessa tarefa. Assim, é reforçada a noção do direito como um campo de luta para a efetividade das promessas modernas (STRECK, 1999).

A Constituição Federal de 1988 anunciou uma série de direitos e prometeu meios de alcançar tantos outros, mas o sistema político tradicional não vem dando conta de absorver a complexidade social e “entregar” os direitos a todos os sujeitos. Rodriguez (2013) esclarece, assim, que o período pós-ditadura militar viu renovar a democracia e ao mesmo tempo se instaurar uma crise na democracia parlamentar, o que se reflete na procura do Judiciário como última instância capaz de assegurar direitos. O Poder Judiciário passou a integrar a arena

política como uma alternativa da sociedade na conquista dos direitos positivados (STRECK, 1999).

Entretanto, não se pode pretender que o Poder Judiciário passe a ditar políticas públicas ou a exercer outras funções executivas. A Constituição não permite tal despojamento de poder, o que configuraria verdadeira afronta ao Estado Democrático de Direito. Espera-se, por outro lado, que o Judiciário empregue suas funções na afirmação do direito como um mecanismo de transformação da sociedade (STRECK, 1999).

Vale ressaltar que a interferência do Poder Judiciário nas decisões políticas – a judicialização da política – é polêmica e demanda uma análise mais aprofundada das estruturas do Estado Democrático de Direito e da divisão dos poderes. Decisões sobre questões alheias à esfera de atuação do Judiciário, em especial a forçosa implementação de políticas públicas, tencionam as conexões entre o campo político e o campo jurídico no sentido de que a autonomia do Poder Judiciário é apenas relativa, não comportando um ativismo judicial sem que cause prejuízos ao Estado Democrático de Direito (ALMEIDA, 2010).

Mais uma vez, nosso espaço de análise restringe-se à atuação do Judiciário dentro dos limites do seu poder. É certo que a interpretação legal (assim como qualquer atividade interpretativa) implica em um relativo grau de criatividade dos juízes, já que é permeada por um elemento de discricionariedade na escolha da aplicação dos preceitos legais (CAPPELLETTI, 1993). Entretanto, não se deve conferir à criatividade um status de total liberdade do intérprete, como explica Cappelletti (1993, p. 23):

Discricionariedade não quer dizer necessariamente arbitrariedade, e o juiz, embora inevitavelmente criador do direito, não é necessariamente um criador completamente livre de vínculos. Na verdade, todo sistema jurídico civilizado procurou estabelecer e aplicar certos *limites à liberdade judicial*, tanto *processuais* quanto *substanciais*.

A implementação efetiva dos direitos humanos demanda um processo verdadeiramente complexo, no qual devem estar conjugados aspectos políticos, ideológicos, sociais, culturais e econômicos. Da mesma forma como os direitos humanos dirigem-se a todos, o compromisso com a sua concretização é tarefa de todos (MORAIS, 2014). É necessário criar formas de garantia dos direitos humanos ligadas a outros campos da realidade, mas é igualmente importante manter a luta no plano da lei, o que se dá através da atuação do Poder Judiciário (CARBALLIDO, 2014).

O papel do Poder Judiciário, assim como do Poder Executivo, do Poder Legislativo e de toda a estrutura que compõe o Estado Democrático de Direito, é primordial na garantia dos

direitos humanos. Entretanto, focando no Poder Judiciário, para que o acesso aos direitos humanos se dê de maneira efetiva no campo jurídico, o ideal é que a atuação dos juízes leve em consideração os contextos sociais, econômicos, políticos e culturais nos quais estão inseridas as normas, entendendo os direitos “não como quantidades estocáveis em prateleiras de um almoxarifado legislativo, mas como relações que se ressignificam em experimentalismos emancipatórios” (SOUSA JÚNIOR, 2018, p. 68).

Note-se que não se propõe aqui o desprezo nem o desvirtuamento da lei. Apenas que o arcabouço legal não seja aplicado como um “catálogo pré-fabricado de todas as decisões materiais possíveis, mas como premissas *processuais* da decisão”, que deve observar, para além da letra da lei, todo o contexto social em que está inserida (MAUS, 2010, p. 4).

Rodriguez (2013) destaca que aplicar a lei não significa somente enquadrar os casos concretos nas normas abstratas. A bem da verdade, para aplicar a lei, o juiz deve realizar uma série de ponderações e considerações sobre a realidade fático-social-histórico-político-econômica que, igualmente, tem o condão de fazer valer as normas postas pelo Poder Legislativo. Nesse sentido, faz-se necessário observar se (e como) o Poder Judiciário vem agindo frente a esse desafio.

Os juízes, no exercício de dizer o direito, estão sujeitos às normas existentes, mas também a valores, ideais, paixões, concepções morais, interesses e todo um contexto social que os envolve como membros da sociedade. Para Flores (2010), esses fatores não devem ser desconsiderados na construção da atividade jurisdicional, mas devem, sim, ser considerados como parte do conteúdo da lei.

Além disso, o juiz precisa se aproximar da realidade fática mesmo para decidir qual norma aplicar. Diante da previsão de legal e do conflito entre direitos positivados, somente o envolvimento social poderá apontar ao julgador qual solução corresponde às expectativas da sociedade, qual resposta será capaz de atender às transformações sociais e ao conteúdo que aqueles direitos têm, hoje, para os sujeitos envolvidos.

Assim, a origem e constituição social dos julgadores, englobando sua raça, sexo, cor, padrão financeiro, idade, são fatores que pesam sobremaneira no exercício da atividade jurisdicional. Isso porque é com base na sua formação não só técnica, mas pessoal, que os juízes irão desenvolver sua compreensão sobre a sociedade e os direitos que a permeiam. Não se pode esperar que um judiciário homogêneo produza decisões que atendam à heterogeneidade da população.

Pode-se falar, assim, que a democratização da justiça passa por uma necessária democratização do próprio Poder Judiciário, identificada na diversificação social das carreiras

jurídicas (ALMEIDA, 2010). Nesse sentido, a complexidade da sociedade deve estar refletida também na composição do Poder Judiciário, o que só será possível por meio da superação de “barreiras sociais e políticas que delimitam o atual estado do campo político da justiça e, por força da sucessão geracional e dos efeitos da diversificação social, alterar também as estruturas de capitais verificadas entre as (então novas) elites jurídicas” (ALMEIDA, 2010, p. 305).

Para desenhar um retrato do Poder Judiciário no Brasil, a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) realizou, no ano de 2005, uma pesquisa com seus sócios, buscando responder “quem são e como pensam os magistrados brasileiros” (SADEK, 2006, p. 7). Para tanto, enviou questionário para 11.286 magistrados, obtendo 3.258 respostas que permitem focalizar traços demográficos e sociais dos juízes do país (SADEK, 2006).

A pesquisa concluiu que o magistrado brasileiro é tipicamente do gênero masculino, de cor branca, com idade média de 50 anos, casado, com filhos, filho de pais com escolaridade inferior a sua e formado em Universidades públicas. Indica, também, uma maior participação masculina no segundo grau (87,4%) e Tribunais Superiores (94,4%). (SADEK, 2006). Chama a atenção a discrepância entre homens (77,6%) e mulheres (22,4%) integrando a magistratura brasileira<sup>20</sup>, que vai na contramão da composição da população do país: 51,4% de mulheres e 48,46% de homens (IBGE, 2016).

Os entrevistados que se denominam de cor branca representam 86,5%, em contraposição à 11,6% que se classificam como pardos, 0,9% como amarelos, 0,9% como negros e 0,1% como vermelhos. Merece ressaltar que tem ocorrido um movimento no sentido de incorporar indivíduos não brancos no corpo da magistratura, o que é verificado ao se comparar dados dos magistrados na ativa e aposentados: entre os primeiros, 85,7% se autotomam como brancos, enquanto nos aposentados esse número sobe para 88,8% (SADEK, 2006). Mas esse aumento no número de pessoas não brancas nos quadros da magistratura está longe de refletir a miscigenação da população brasileira, que conta com 44,2% de pessoas que se denominam brancos, 46,7% pardos e 8,2% pretos (IBGE, 2016).

Vale destacar ainda que 97,35% dos entrevistados informaram que exerceram alguma atividade profissional antes de ingressar na magistratura (SADEK, 2006). Entretanto, a grande maioria vem de ocupações ligadas às atividades judiciárias, como advogado, serventuário, escrevente, cartorário, técnico judiciário, oficial de justiça, etc, dado que reforça a homogeneidade da formação e atuação dos magistrados brasileiros. Experiências anteriores são

---

<sup>20</sup> SADEK (2010, posição 1862) esclarece que a exclusão feminina era justificada em estereótipos que consideravam que “a mulher não julgava com o cérebro, mas com o coração” e que tinha seu “estado emocional afetado em certos períodos do mês”.

capazes de influenciar o desenvolvimento da atividade julgadora mas, nesse caso, a restrição da atuação profissional à área do Direito em pouco contribui para um “alargamento” da identidade dos juízes (SADEK, 2010, posição 1825-1831).

Diante desses dados, fica claro como o Poder Judiciário brasileiro é composto por um padrão homogêneo de juízes, integrantes de um mesmo estrato da sociedade. Vale repetir: homens, brancos, com 50 anos de idade, casados e com filhos, com formação superior em Faculdades de Direito públicas. Um Judiciário que não reflete a diversidade da população brasileira não aproxima o juiz da realidade dos indivíduos, não favorece seu envolvimento social. Na verdade, pode ser uma barreira para a aplicação do direito em conformidade com as transformações e complexidade da sociedade.

O direito deve ser entendido e aplicado como fenômeno social integrante de um processo aberto de disputa pelo sentido da norma. Sua efetivação depende que se vá além do padrão tecnocrático da atuação judicial, em direção a um modelo de racionalidade aberto à deliberação e à participação social (RODRIGUEZ, 2013).

Nesse sentido, Rodriguez (2013, p. 166) expõe que

uma tal visão normativista do direito, herdeira do formalismo e, a nosso ver, largamente dominante na teoria e na pesquisa social no Brasil, não é capaz de dar conta do direito em pelo menos três sentidos fundamentais. Em primeiro lugar, não compreende o direito em seu código próprio, ou seja, segundo a autonomia que é própria do direito em sociedades modernas e sujeito a transformações capazes de alterar sua racionalidade sem suprimir as fronteiras que o separam das demais ordens normativas. Em segundo lugar, esse déficit estrutural bloqueia o entendimento das diferentes configurações institucionais próprias do direito e veda o acesso a diferentes e alternativas construções institucionais possíveis. Em uma palavra, essa visão naturaliza e torna unívoca a gramática do direito. Por fim, é uma visão do direito que restringe a priori o próprio sentido do que possa ser o “jurídico”, fixando de antemão um âmbito para a regulação jurídica que impede o acesso às disputas contemporâneas pela pluralização no interior do próprio código do direito, que se desdobra na criação de novas gramáticas institucionais, novos modelos institucionais que entram em tensão constante com o código do direito.

O direito não pode ser matematizado, aplicado conforme um raciocínio único a todas as situações. Não pode ser padronizado, uma vez que os sujeitos de direito também não o são. Assim, conforme explica Rodriguez (2013), sempre haverá espaço para decisões diferentes, ainda que tratando do mesmo assunto, o que acaba por favorecer a adaptação das normas a casos e situações novas que envolvam um mesmo direito.

Essa possibilidade de alteração no entendimento dos juízes, que gera diferentes decisões, contribui para que não haja um engessamento do direito em uma sociedade que está

em constante transformação. Dessa forma, permite que o direito seja compreendido pelos julgadores como um processo que deve acompanhar as mudanças que afetam a sociedade; que deve refletir o resultado das lutas travadas diariamente pelos seres humanos em busca da dignidade (FLORES, 2009).

Assim como qualquer papel desenvolvido dentro da estrutura de um Estado de Direito, a função jurisdicional conferida ao Poder Judiciário não pode ser exercida arbitrariamente. É preciso que os juízes tenham parâmetros e procedimentos para o desenvolvimento de sua atividade e a atenção às necessidades sociais deve fazer parte desse processo (RODRIGUEZ, 2013). Não se trata da possibilidade do julgador transitar, da forma como melhor lhe convier, entre os dispositivos legais, o que iria propagar uma imensa insegurança jurídica. Trata-se, outrossim, da aproximação do contexto social num reconhecimento do direito como um fenômeno em constante movimento, que deve ser compreendido em cada cenário de reivindicação.

Nesse sentido, Rodriguez (2013) explica que a escolha de uma dentre várias possibilidades de soluções para uma demanda, assim como a escolha por uma alternativa dissonante de um consenso existente para o mesmo caso, é uma atividade subjetiva e “pode ser influenciada por normas não jurídicas (morais, políticas, religiosas etc.) e seguir modelos de racionalidade judicial variados”. Isso não quer dizer que seja arbitrária ou que contrarie, de alguma forma, a racionalidade jurídica.

Nesse ponto, faz-se fundamental tratar da racionalidade jurídica no Poder Judiciário brasileiro, característica que orienta a sua forma de atuação e que assegura a segurança jurídica das decisões. Segundo explica Rodriguez (2013), a racionalidade jurídica é o conjunto de regras, conceitos e padrões interpretativos empregados para a fundamentação das decisões, ou seja, é a maneira pela qual o juiz justifica sua decisão.

O autor segue falando que o modelo de racionalidade jurídica vigente no Brasil hoje é comumente visto como formalista, baseado na mera subsunção do caso concreto à norma (RODRIGUEZ, 2013). Isso significa que o juiz não leva em consideração nenhum fator externo ao processo, não compreende o direito como um instrumento de transformação social, apenas aplica a norma posta que melhor se amolda ao caso apresentado, acarretando uma disfunção da instituição encarregada de aplicar a lei (STRECK, 1999).

Embora 78,5% dos magistrados que participaram da pesquisa da AMB entendam que é preciso ter o compromisso com as consequências sociais da atividade julgadora, 86,5% consideram que as decisões devem ser orientadas apenas por parâmetros legais (SADEK, 2006). Ora, se a evolução normativa não é capaz de acompanhar as transformações da sociedade, como

garantir que a simples subsunção do caso concreto à norma seja suficiente para garantir um compromisso com as consequências sociais da decisão?

O magistrado brasileiro é treinado para atuar em nome da certeza jurídica e da segurança do processo e assim se apega a um conjunto de ritos e procedimentos burocráticos e impessoais, que entende bastantes para sustentar suas decisões. Não cuida de compreender os aspectos que envolvem o pleito, nem tampouco de fundamentar jurídica e contextualmente as suas decisões (STRECK, 1999).

Essa insuficiência de fundamentação das decisões mostra como, no Brasil, a aplicação do sistema de direitos é legitimada na simples autoridade dos juízes e tribunais, em que a preocupação maior é com o resultado que se pretende no julgamento, não com a construção argumentativa dos seus fundamentos. Consequência dessa falta de fundamentação das decisões, que as reveste de um caráter impositivo, acaba sendo a percepção de não legitimação do poder instituído. O Poder Judiciário, enquanto um dos poderes que compõem o Estado Democrático de Direito, deve atuar democraticamente, e não impositivamente, uma vez que a democracia não comporta processos arbitrários (RODRIGUEZ, 2013).

Vale lembrar que, de acordo com a pesquisa realizada pela AMB, 65,6% dos juízes decide, com frequência, de acordo com súmulas dos tribunais, ou seja, utiliza do argumento de autoridade dos tribunais para basear suas decisões. Os que fazem uso das súmulas com pouca frequência representam 21,5% e apenas 5,1% buscam outros meios de fundamentar suas decisões e nunca seguem a orientação das súmulas (SADEK, 2006).

Além disso, a participação da sociedade no processo decisório acontece pela via da fundamentação das decisões, que permite conhecer, em uma decisão concreta, “se o Judiciário levou em consideração todos os argumentos relevantes que estejam em debate naquele momento na esfera pública” (RODRIGUEZ, 2013, p. 96). Assim, a falta de fundamentação afasta a possibilidade de debate, na esfera pública, das razões de decidir, que seria justamente a forma da sociedade interferir democraticamente na atividade do Judiciário.

O Estado Democrático de Direito confere o monopólio da função jurisdicional ao Poder Judiciário, que passa a ter a última palavra na aplicação do direito (MAUS, 2000). Com isso, espera-se que os tribunais sejam verdadeiros espaços de interlocução com a sociedade e efetivação de direitos num contexto de democracia. Por meio de suas decisões, os juízes conformam a norma ao caso concreto, mas devem fazê-lo em sintonia com a realidade social em que estão inseridos os sujeitos da lide processual, possibilitando sua participação e compreensão do processo decisório.



Rodriguez (2013) lembra que até mesmo as regras de justificação empregadas pelos juízes na atividade julgadora podem ser desenhadas de diferentes maneiras e conter diversas variantes. Há sempre várias maneiras de fundamentar uma decisão, mesmo que o formalismo influencie na justificação da atuação dos juízes, e esta também é uma arena aberta à disputa. Apesar de não ser uma atuação unânime, já que existe uma pluralidade de modelos hermenêuticos em aplicação no país hoje, a ênfase que se dá ao formalismo vai de encontro à necessidade justamente de que o juiz leve em consideração o contexto social, histórico, econômico e político que influencia na construção do direito demandado (RODRIGUEZ, 2013).

Sobre a aplicação do sistema de direitos inaugurado pela Constituição Federal de 1988, vale lembrar que a carta constitucional cuidou de enterrar, no campo político, o regime militar ditatorial. Entretanto, atendeu às imposições do capitalismo globalizado e possibilitou a continuidade do pensamento desenvolvimentista que conduziu o regime militar, mas que já vinha dominando o país desde a década de 1950. Assim, apesar de instituir demandas redistributivas e igualitárias, o texto constitucional protegeu, em grande escala, o favorecimento e a manutenção de interesses e privilégios econômicos (RODRIGUEZ, 2013).

Pode-se ter um exemplo disso ao observar a previsão constitucional da reforma agrária. Durante o processo constituinte, a União Democrática Ruralista (UDR), congregando interesses dos grandes latifundiários, conseguiu inserir na Constituição Federal de 1988 uma proposta de reforma agrária que não atendeu às reivindicações do movimento dos camponeses sem-terra (OLIVEIRA, 2007). Ao estabelecer que a propriedade produtiva é insuscetível de desapropriação para fins de reforma agrária (art. 185, II), a Constituição Federal resguardou, em primeiro lugar, a manutenção dos interesses econômicos e financeiros dos grandes produtores rurais, deixando de olhar para as necessidades da população excluída do acesso à terra.

A relação entre a segurança jurídica, pretendida pelo sistema normativo pátrio, e o desenvolvimento econômico, fez lançar o questionamento sobre o papel do Poder Judiciário na sociedade brasileira. Tornando mais ou menos certas e previsíveis as regras que influenciam o mercado, sua atuação poderia tanto incentivar quanto criar obstáculos para a atividade econômica, privilegiando ou renegando direitos sociais (RODRIGUEZ, 2013).

A partir daí, para o pensamento neoliberal que impera no campo do Direito e da Economia no Brasil, o papel do Poder Judiciário seria apenas conferir segurança ao bom andamento dos negócios e sua atuação deveria restringir-se a seguir as regras, muitas vezes forjadas no interesse econômico (RODRIGUEZ, 2013). Ficam de lado os direitos humanos para

serem confirmados os direitos dos grandes investidores, das grandes indústrias, dos grandes conglomerados internacionais, destacando a importância que o Estado dá ao mercado enquanto espaço onde as relações sociais e econômicas se desenvolvem (STRECK, 1999).

Nesse sentido, Maus (2000) reforça como a influência da sociedade globalizada neoliberal produz uma pretensão de vinculação estrita do aparelho do Estado à legislação. Isso porque, assim, seria possível antever a intervenção estatal e a resposta das suas instituições aos problemas que envolvem a propriedade, os investimentos econômicos e as relações de mercado.

Flores (2009) chama a atenção para a naturalização de processos que invisibilizam direitos humanos, conduzida pelo neoliberalismo econômico, político e cultural que domina a sociedade. A atuação do Poder Judiciário priorizando os interesses das forças de mercado em contraposição ao interesse do ser humano é um exemplo dessa naturalização de que fala Flores. Decisões judiciais que ignoram os direitos humanos para deixar triunfar interesses financeiros privados naturalizam a noção de que o desenvolvimento econômico pode se sobrepor às necessidades do ser humano.

Os interesses ideológicos que permeiam todo fenômeno jurídico e político não deixam escapar os direitos humanos, que não podem ser entendidos sem que sejam considerados seu fundo cultural e contextual. Entretanto, como explica Flores (2009), quando um fenômeno é juridicamente reconhecido, tende-se a negar seu caráter ideológico e abandonar a sua interligação com situações e necessidades concretas. Seu contexto é ocultado em detrimento da universalização da visão hegemônica enunciada juridicamente, por isso a atuação do Poder Judiciário na garantia dos direitos humanos mostra-se crucial na compreensão desses direitos.

Em pesquisa realizada pelo Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP), foram entrevistados 570 juízes com atuação no Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Goiás e Pernambuco, objetivando-se compreender a visão dos magistrados sobre a “crise do Judiciário”. Questionados sobre a compatibilidade entre o Direito atual e a proteção dos direitos coletivos, a maioria entende que são institutos coerentes e não reconhece uma incompatibilidade, embora admita uma certa tensão quando se fala em direitos difusos e, em especial, sobre as necessidades dos setores menos privilegiados. Quando se trata desses setores, apenas 38,9% dos entrevistados acredita que o Poder Judiciário tem conseguido conciliar a lei com a proteção dos direitos dos excluídos (SADEK, 2010).

No que se refere mais precisamente à aplicação da lei na atividade julgadora, apenas 23,3% afirmam que o saber jurídico está dissociado da realidade brasileira; 73,7% acreditam que o juiz não pode ser um mero aplicador da lei e precisa ser sensível aos problemas sociais (corroborando os índices revelados pela pesquisa da AMB, citados anteriormente, em que

78,5% dos magistrados dizem que é preciso ter o compromisso com as consequências sociais decorrentes das suas decisões); e somente 14,2% entendem que a aplicação da lei sempre beneficia os privilegiados. Apesar dessa visão de que a aplicação da lei atende aos interesses da população, quase metade dos entrevistados (48,1%) concorda que a maior parte da população não tem acesso eficaz à justiça (SADEK, 2010).

Percebe-se assim que, ao analisar a sua atuação, os juízes entendem que a lei vem sendo aplicada em conformidade com a realidade e as necessidades da população brasileira, bem como sua atividade deve, sim, ser norteada pela observância dos problemas sociais. Paradoxalmente, reconhecem que a população não tem “recebido” seus direitos, não tem sido atendida dentro da sua expectativa de justiça.

Não obstante, é possível constatar um “estranhamento recíproco” entre a população e o Poder Judiciário, que tem resultado num reduzido número de demandas judiciais envolvendo os direitos humanos. Sadek (2014) explica que a desigualdade econômica, cultural e educacional da população brasileira afasta uma parte significativa da população de recorrer ao Judiciário para a garantia dos seus direitos. E a própria compreensão dos direitos humanos tem influência nessa situação, demonstra Santos (1989, p. 9):

Por ser um direito estatal, é também um direito universal, geral e abstracto, um direito que, tal como a arquitectura modernista, nega o contexto em que se insere. Esta negação traduziu-se numa quase exclusiva atenção ao quadro de promulgação dos direitos e a consequente negligência do quadro de aplicação. A negação do contexto, que foi transformada em conquista científica pela ciência jurídica, teve como consequência principal o ter possibilitado a criação de um conhecimento técnico, hiper-especializado sobre o direito que deixou o cidadão vulgar desarmado do seu senso comum jurídico. Este desarme se, por um lado, possibilitou a legitimação fácil do poder político, a que aludi acima, por outro, fez aumentar a distância entre os cidadãos e o direito e, concomitantemente, entre representados e representantes.

Noutro passo, os interesses econômicos e o mercado globalizado, que dominam a sociedade, armam as instituições estatais e as grandes corporações de conhecimento e recursos para demandar o Judiciário ao menor sinal de transgressão aos direitos privados e patrimoniais que são de seu interesse. E a bem da verdade, predomina ainda no Judiciário brasileiro um modo de “produção” do direito que é forjado para resolver disputas individuais, de inspiração liberal-individualista-normativista (STRECK, 1999).

Com isso, o Judiciário vem se transformando num órgão responsável pela solução de litígios do setor público (responsável por 51% das demandas judiciais em tramitação no país) e das grandes corporações industriais e financeiras (SADEK, 2014). Inundado de demandas que

provêm de setores privilegiados da sociedade, o Judiciário não consegue cumprir suas atribuições constitucionais de garantia dos direitos humanos, o que acaba por refletir na construção de uma imagem negativa junto à população, contribuindo ainda mais para o distanciamento entre Poder Judiciário e sociedade.

Streck (1999) reforça o problema do individualismo e formalismo que moldam a atividade jurisdicional no país hoje. Numa sociedade diversa como a nossa, que produz cada vez mais conflitos transindividuais, um Judiciário atrelado ao formalismo da norma e inspirado por um excesso de individualismo das demandas judiciais, enfrenta dificuldades para interpretar os direitos atendendo à complexidade dessa sociedade.

Vale destacar que cabe ao Poder Judiciário, além de proteger direitos, expandi-los e ampliá-los na medida das necessidades da população e da normatividade da Constituição, tornando atuais e vivos os direitos humanos positivados. Os julgados têm a força de transformar legislações e políticas públicas, contribuindo para o avanço (ou retrocesso) na garantia dos direitos humanos, o que demanda uma interpretação legal atenta às transformações sociais e aos novos valores da sociedade (STRECK, 1999; FLORES, 2009). Por meio das decisões judiciais, o direito é adaptado às transformações sociais.

Novamente, vale ressaltar que se trata da necessidade de uma interpretação legal que conforme o direito positivado ao contexto social complexo brasileiro. Não é possível que o Poder Judiciário invoque direitos fora da esfera da lei, apenas que se valha do contexto social, apoiando-se na argumentação e justificação de suas decisões, para exercer seu papel na garantia dos direitos humanos. Atuando fora das normas, o Poder Judiciário estaria, na verdade, investindo-se de um poder impróprio e desvirtuando o Estado Democrático de Direito.

Destaca-se, também, que as classes sociais detentoras do poder dominante têm se valido dos direitos humanos como discurso ideológico, como fim de possibilitar a intervenção na realidade com base nos seus interesses. Para responder, então, aos objetivos da ideologia hegemônica, sob o pretexto de universalização dos direitos humanos, tem-se abstraído os direitos das realidades concretas (CARBALLIDO, 2014).

Maus (2000) esclarece como a ascensão da estruturação dos tribunais em cortes, e do papel dos juízes na regulação da sociedade, é baseada no argumento de que a concepção do direito como um direito natural estaria superada na função de auxiliar a compreensão dos direitos humanos. Assim, um novo modo de se entender os direitos pressupõe uma nova organização do Poder Judiciário como instituição que desempenha papel preponderante na garantia desses direitos.

As últimas décadas de transformações sociais e políticas no Brasil nos trouxeram a um momento em que se faz necessário o redesenho das nossas instituições, desde a abertura do executivo à participação popular, o que já se iniciou com a formação de conselhos variados, conferências e agências reguladoras, até uma mudança mais profunda na função do Poder Judiciário, “cada vez mais ativo na arena política pela escolha entre as várias alternativas técnico-jurídicas definidas em função do material normativo e do contexto de cada decisão” (RODRIGUEZ, 2013, p. 170).

Fato é que nossa experiência democrática já nos permite saber que o direito é um fenômeno social decisivo na disputa política que comanda o Estado. Nos permite também saber que a evolução do Estado de Direito é indissociável da ampliação de direitos, assim como a busca pela solução judicial de conflitos próprios das relações sociais é reflexo de avanços na cultura política democrática (RODRIGUEZ, 2013).

No seu exercício de interpretação dos instrumentos normativos para dizer e aplicar o direito, o Poder Judiciário deve zelar para que não exista mais um descompasso entre a sua atuação e as necessidades sociais, e pode fazê-lo observando a concepção dos direitos humanos propagada pela teoria crítica, que supera a dicotomia entre direitos individuais, sociais, econômicos e culturais e integra a atuação do Judiciário ao contexto social (STRECK, 1999; FLORES, 2009).

O juiz deve estar consciente de que suas escolhas na atividade julgadora têm uma implicação prática na resolução dos conflitos, mas também um reflexo moral. Assim, deve cuidar de empregar “não apenas os argumentos da lógica abstrata, ou talvez os decorrentes da análise linguística puramente formal, mas também e sobretudo aqueles da história e da economia, da política e da ética, da sociologia e da psicologia” (CAPPELLETTI, 1993, p. 33). Diante disso, não pode o juiz se ocultar por trás do discurso que iguala o direito à norma preestabelecida, na qual poderia basear suas decisões de forma neutra e sem atenção às situações externas (CAPPELLETTI, 1993).

Os textos normativos não são auto-aplicáveis e, para que se tornem úteis na solução dos conflitos sociais, precisam da mediação daqueles dotados de autoridade para decidir os conflitos com base na lei. A simples elaboração das normas não é suficiente para introduzir nas estruturas sociais o ideário que as inspirou. Esse é, então, o papel dos juízes e do Poder Judiciário na efetivação dos direitos (STRECK, 1999; RODRIGUEZ, 2013).

Pode se falar que o Estado Democrático de Direito vem enfrentando um visível deslocamento da esfera de tensão do Poder Executivo e do Poder Legislativo para o Poder Judiciário (MORAIS, 2010). As promessas de direitos entabuladas na Constituição Federal de

1988 tem sido objeto de constante confronto no nosso sistema político. A distância entre a lei e a realidade é patente e, à medida que o Estado não consegue, por meio das políticas públicas, efetivar os direitos constitucionais, o inconformismo da sociedade acaba orientado para a busca de uma solução no campo judicial (RODRIGUEZ, 2013).

Mais uma vez, vale ressaltar que não se pretende aqui explorar uma posição que converta para o ativismo judicial. Pelo contrário, espera-se que o Judiciário atue dentro dos limites impostos ao seu poder. Entretanto, quando do processo decisório, que não faça apenas a mera aplicação da lei ao caso concreto, mas que avance na interpretação, aproximando-se do contexto fático e ampliando sua leitura da realidade social em que se desenvolvem os conflitos levados à decisão judicial.

Nem sempre fica claro, tanto na Constituição quanto nas demais normas que integram nosso ordenamento jurídico, quais são as promessas a serem cumpridas pelo Estado para assegurar os direitos legalmente postos. De certa forma, nem sempre fica claro mesmo o alcance de certos direitos. Nesse sentido, as interpretações podem variar e cabe ao Judiciário dar uma resposta à sociedade que dê conta dessa pluralidade de pontos de vista e de interesses que se conjugam em um mesmo direito (RODRIGUEZ, 2013).

Vale ressaltar que um juiz preso ao texto legal acaba, de certa forma, se colocando como uma garantia contra sua própria subjetividade, ou seja, não permite que sua leitura e percepções do contexto social seja empregada no processo de decidir. Entretanto, não se fala aqui em desvirtuamento do texto legal para expressão de entendimentos pessoais, mais de um contato mais próximo com a complexidade dos interesses e problemas sociais, de forma que a interpretação do texto legal não seja alheia ao direito esperado (RODRIGUEZ, 2013).

Rodriguez (2013, p. 55) reforça que “sempre haverá várias respostas possíveis para um mesmo problema jurídico e o juiz precisa escolher entre estas possibilidades”. Assim, o contexto social deve ser levado em consideração pelo Poder Judiciário no exercício da atividade julgadora e os direitos humanos devem ser interpretados a partir da compreensão da teoria crítica, para que, dessa forma, sejam maiores as possibilidades de que cada ser humano veja efetivados os seus direitos.

Espera-se que assim, compreendendo os direitos do homem por meio da visão crítica, o juízes possam contribuir para a efetividade dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o que passa pela necessidade de combater o uso indiscriminado de agrotóxicos na produção agrícola.

## CAPÍTULO 2 EMPREGO DE AGROTÓXICOS NA AGRICULTURA: DANOS E VIOLAÇÕES

*“Deixamos que a chuva química letal caia sobre nós como se não houvesse alternativa, quando, na verdade, existem muitas, e nossa engenhosidade logo poderia descobrir muitas mais, se lhe déssemos a oportunidade.*

*Será que caímos em um estado de entorpecimento que faz que aceitemos como inevitável aquilo que é inferior ou prejudicial, como se houvéssemos perdido a vontade ou a visão para exigir o que é bom?”*

*Rachel Carson*

### 2.1 AGROTÓXICOS COMO BASE DE SUSTENTAÇÃO DA PRODUÇÃO AGRÍCOLA NO BRASIL

Durante os séculos XIX e XX, a agricultura no Brasil passou por profundas mudanças. As primeiras décadas da República foram marcadas pela manutenção do traço colonial da agricultura, com acentuação do caráter plantacionista<sup>21</sup> da produção agrícola, determinadas ainda pela hegemonia (inclusive política) agrário-conservadora e sujeição de camponeses e trabalhadores rurais aos interesses dos grandes agricultores. A agricultura era, assim, pautada em uma base latifundiária agroexportadora, dominada pela cultura do café e da cana-de-açúcar, voltada para o mercado externo e moldada pelo “primitivismo tecnológico”<sup>22</sup>, que caracterizava o chamado complexo latifúndio-minifúndio (LINHARES e SILVA, 1999).

A partir da sua associação à indústria, em meados do século XX, a agricultura passou a ser dominada pela mecanização da produção e uso intensivo de agrotóxicos e fertilizantes de base química. Apesar de manter características essencialmente coloniais, como o latifúndio, a monocultura e a subjugação do trabalhador rural, o cultivo agrícola passou a ser orientado para o incremento da produtividade, começando, assim, a estruturar-se sob os moldes do complexo agroindustrial (CAI), vindo a dar origem ao agronegócio (CAMACHO, 2012a). Vale aqui ressaltar que “as noções de complexos agroindustriais, complexo rural, cadeia produtiva e *filière* são análogas”, equivalentes também ao conceito de *agrobusiness*, *agribusiness* e agronegócio (DELGADO, 2012, p. 89).

<sup>21</sup> O caráter plantacionista da agricultura retrata o sistema das tradicionais *plantations* coloniais, que era o modo de produção agrícola predominante no Brasil colonial, baseado no latifúndio, monocultura e exportação (CAMACHO, 2012a).

<sup>22</sup> Expressão utilizada por Schneider e Navarro (2001, p. 171) para caracterizar o modo de produção agrícola antes da industrialização e modernização da agricultura.

A migração do complexo latifúndio-minifúndio para a dominação do complexo agroindustrial foi se firmando à medida em que era intensificada a ocupação de novas áreas para a expansão da fronteira agrícola. Aliados a isso, a especialização da produção voltada para a alta produtividade; a disseminação das commodities; o uso intensivo de agrotóxicos e a inserção de grandes empresas capitalistas no setor agrário alteraram a base tecnológica da produção agrícola (MARTINE, 1990).

Essa industrialização da agricultura aconteceu sem alterações na estrutura da propriedade rural e os efeitos perversos do sistema de *plantation* foram mantidos e até mesmo ampliados. A propriedade foi se tornando cada vez mais concentrada (assim como a renda), houve uma intensificação do êxodo rural, com a substituição da força de trabalho pelas máquinas agrícolas, problemas ambientais e sociais foram se agravando, o que levou essa transição do complexo latifúndio-minifúndio para o complexo agroindustrial a ser chamada de modernização conservadora (PALMEIRA, 1989).

O termo complexo agroindustrial reflete, assim, “o modo de tratar a agricultura segundo as funções que ela cumpre no desenvolvimento econômico e social”, reforçando a interdependência entre a indústria e a agricultura (Müller, 1989, p. 49). Caracteriza a nova forma econômica e social que o setor agrícola assume no Brasil a partir da década de 1960, promovida pela ação e intervenção do Estado no desenvolvimento da agricultura por meio do incremento dos insumos modernos.

Esse novo modelo de produção agrícola, introduzido no Brasil pelos governos do regime militar, se faz presente e dominante no país ainda hoje. Tanto é que a descrição empregada por Müller (1989, p. 46) para definir o complexo agroindustrial como sendo uma “unidade de análise do processo sócio-econômico que envolve a geração de produtos agrícolas, o beneficiamento e sua transformação, a produção de bens industriais para a agricultura, os serviços financeiros, técnicos e comerciais correspondentes” é justamente uma das definições associadas ao termo agronegócio.

### **2.1.1 A modernização da agricultura e o surgimento do agronegócio**

O salto no desenvolvimento industrial do Brasil na década de 1950 contribuiu para uma transformação na agricultura. Com a industrialização do país, surgiu uma nova demanda por produtos agrícolas para servir de matéria prima à produção industrial, bem como atender às necessidades da crescente população urbana. Nesse cenário, o projeto de desenvolvimento



conjunto campo-cidade foi marcado por duas concepções antagônicas: de esquerda e de direita (LINHARES e SILVA, 1999).

Os esquerdistas, representados por membros do Partido Comunista e do Instituto Superior de Estudos Brasileiros (ISEB), apesar de alguns posicionamentos dissidentes, alinhavam seus pensamentos em torno da ideia de que a estrutura latifundiária do campo representava uma herança do passado colonial do Brasil, sendo impossível construir um país moderno a partir de uma base latifundiária (LINHARES e SILVA, 1999). A visão conservadora, por sua vez, considerava que mudanças na estrutura fundiária do país eram desnecessárias, enaltecendo que era preciso aumentar a produtividade agrícola por meio da modernização tecnológica do campo. A modernização da agricultura seria, além de desejável, necessária (LINHARES e SILVA, 1999).

Nesse contexto, a reforma agrária era encarada pelos esquerdistas como uma saída para fomentar o desenvolvimento do campo, uma vez que a ocupação de grandes latifúndios improdutivos iria possibilitar o incremento da produtividade agrícola no país. Entretanto, a luta pela reforma agrária, representada principalmente pelas ligas camponesas, foi mostrando uma orientação de viés comunista. Num cenário de bipolarização política Estados Unidos capitalista versus União Soviética comunista, o apoio norte americano à derrubada do governo democrático e instalação da ditadura militar no Brasil deu a tônica da política agrícola que passaria a ser adotada a partir de então (LINHARES e SILVA, 1999).

Com a justificativa de atender às demandas da incipiente industrialização do Brasil e não obstaculizar o desenvolvimento econômico do país, além de barrar o avanço das reivindicações comunistas dos movimentos camponeses, os governos do regime militar alinharam sua política agrícola no sentido de desenvolver o agronegócio. Assim, não levaram adiante nenhum projeto de reforma agrária e pautaram o desenvolvimento da agricultura na implantação de um modelo agrícola fundado na produção intensiva e monocultora, sustentado no emprego de agrotóxicos, voltado para a exportação, apoiado pelos grandes latifundiários e incentivado pelas grandes potências capitalistas (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014).

Vale destacar que as políticas desenvolvimentistas implementadas no Brasil, em especial no cenário da agricultura, pautaram-se apenas no desenvolvimento econômico, não havendo uma preocupação com o desenvolvimento social. Ao privilegiar interesses financeiros e deixar de atender aos anseios e garantir direitos da população, o governo ignorou o fato de que deixou de promover verdadeiramente o desenvolvimento do país, uma vez que o desenvolvimento só existe com o respeito aos direitos (FLORES, 2009).

Além disso, existe uma estreita relação entre o desenvolvimento e os direitos humanos, uma vez que aquele deve traduzir-se na realização dos direitos humanos (SÁNCHEZ, 2008). Quando a compreensão de desenvolvimento restringe-se ao aumento do PIB e da riqueza dos países menos desenvolvidos, fica claro que é um entendimento limitado, já que apenas um crescimento econômico não é suficiente para fazer cessar a desigualdade entre países ricos e pobres. Além disso, o desenvolvimento que se legitima num projeto de prover o bem-estar da população por meio do desrespeito aos direitos humanos não pode ser sequer chamado de desenvolvimento (SANTOS, 2011).

Para se chegar ao estágio pretendido de avanço na produção agrícola, o Estado atuou como agente propulsor da modernização da agricultura, viabilizando o aumento da oferta de crédito rural, assim como o incremento da pesquisa e extensão, a modernização das técnicas de produção, o emprego de insumos químicos, entre outros. A política agrícola que norteou essa atuação teve seu auge com o Projeto Nacional Desenvolvimentista, que colocou o desenvolvimento da agricultura na pauta de discussões para acelerar o crescimento econômico do país, o que garantiu o fim do complexo latifúndio-minifúndio e o nascimento do complexo agroindustrial. Müller (1989, p. 44) afirma que “os processos ocorridos nos últimos vinte anos (1960-80) acham-se extremamente associados às políticas estatais, as quais viabilizaram a industrialização da agricultura e os setores industriais a elas conectados”.

Nos países desenvolvidos, como Estados Unidos e grande parte da Europa, o cenário era outro nesse período. O complexo agroindustrial, ou *agrobusiness*, já dominava o modo de produção agrícola, uma vez que esses países já haviam passado pela “moderna revolução agrária”, com a subordinação da terra e da mão-de-obra ao capital financeiro (MÜLLER, 1989). No Brasil, para entender o conceito e o desenvolvimento do complexo agroindustrial, é importante entender a sua constituição histórica.

Müller (1989) explica que, no período compreendido entre 1870 e 1930, o incipiente setor industrial existente no Brasil incluía a produção de bens de consumo e de insumos voltados ao setor agrícola-exportador e de transportes. Nesse período, a agricultura era dominada pelo complexo latifúndio-minifúndio. Com a crise econômica mundial de 1929, que afetou o comércio internacional e desequilibrou a política de exportação cafeeira do país, o Brasil foi forçado a iniciar um processo de substituição de importações por meio de incentivos à industrialização. A partir daí o objetivo passou a ser transformar o país da condição eminentemente agrária e atrasada para uma economia industrializada. Era necessário, portanto, que a agricultura acompanhasse esse processo, mudando seu modelo de produção, modernizando-se e se integrando à indústria (DELGADO, 2012).

Da década de 1930 até 1960, a transição para uma economia industrial começou a solidificar-se e o sistema econômico brasileiro passou, então, a ser dominado pelo capital industrial (MÜLLER, 1989). Tem início a instalação de indústrias de fabricação de máquinas pesadas para a agricultura e de produção (ainda tímida) de fertilizantes químicos. É nesse momento que começa a ser verificado o desmantelamento do complexo latifúndio-minifúndio na agricultura nacional.

Nesse período, o principal impulsionador do desenvolvimento da agricultura foi o Plano de Metas do presidente Juscelino Kubitschek (1955-1961). Seu programa de governo era dividido em 30 metas, distribuídas entre os setores fundamentais para o processo de industrialização do país: energia; transporte; alimentação; indústria de base; educação; e a grande meta de integração nacional que era a construção de Brasília (MOREIRA, 2003).

A execução das ações previstas no Plano de Metas promoveu uma significativa expansão e modernização do setor agromercantil, impulsionando o uso de fertilizantes e maquinário agrícola, bem como demandando a construção de estradas, armazéns, beneficiadoras e frigoríficos. A modernização da agricultura, nesse contexto, contou com um modelo de industrialização que não abarcou qualquer reforma fundiária, social ou trabalhista, servindo sobretudo para atender aos interesses dos grandes agricultores (MOREIRA, 2003).

Foi a partir da década de 1960 que o setor agrícola passou a absorver quantidades crescentes de crédito e teve os insumos modernos incorporados definitivamente ao seu processo produtivo, com a mecanização e aumento da produção, alavancando, assim, a modernização da agricultura (PALMEIRA, 1989). Apesar dos esforços anteriores para a industrialização e modernização do país, segundo Müller (1989), o setor agrícola só se integrou de vez à indústria a partir da década de 1960, em especial como uma consequência da política agrícola desenvolvida pelos governos do regime militar, entre 1964 e 1985. Pode-se dizer que esse período histórico “constituiu-se, com muita clareza, na idade de ouro de desenvolvimento de uma agricultura capitalista em integração com a economia industrial e urbana e com o setor externo, sob forte mediação financeira do setor público” (DELGADO, 2001, p. 164).

Diante da necessidade de impulsionar o desenvolvimento econômico do país, que esbarrava no atraso da agricultura, o governo militar passou a adotar uma política agrícola centrada no crédito subsidiado ao setor rural, de forma a superar os desafios criados pelo complexo latifúndio-minifúndio. A política agrícola institucionalizada pelo governo militar no Brasil promoveu a modernização do setor, garantindo o aumento da produção e da produtividade, contudo, sem alterar a estrutura fundiária e os padrões de acumulação instituídos até então.

A partir de uma análise da participação dos insumos adquiridos pela agricultura é possível compreender melhor a evolução do complexo agroindustrial no país. Os dados apresentados por Müller (1989) mostram que, em 1959, os setores que compunham a indústria para a agricultura venderam 3,1% do valor de suas produções para o meio rural, enquanto em 1970 esse número já alcançava 22,2%. Para o autor, esse é o indicador que melhor demonstra o salto da modernização no campo durante o regime militar.

A formação do complexo agroindustrial no Brasil partiu, então, da atuação do Estado como agente transformador do modo de produção agrícola, possibilitando a associação do campo com a indústria produtora de insumos e utilizadora de matéria prima agrícola, conduzindo à industrialização da agricultura (PALMEIRA, 1989).

### **2.1.2 O Estado como incentivador do agronegócio no Brasil**

O Estado, como instância política de decisões, exerce papel crucial na condução do desenvolvimento econômico e social do país, o que se pode ver no direcionamento das transformações do modo de produção agrícola e seus reflexos na garantia de direitos da sociedade brasileira. Diversos foram os planos de desenvolvimento idealizados pelos governos militares, todos destacando a necessidade de modernização da agricultura e apresentando medidas para garantir o seu avanço (GONÇALVES NETO, 1997).

A política agrícola começou a ser objeto de planejamento no governo de Jânio Quadros, com a criação, através do Decreto nº 50.637, de 20 de maio de 1961, do Grupo Executivo de Coordenação do Crédito Rural, vinculado diretamente à Presidência da República, cujo objetivo principal foi a formulação de uma política de crédito rural (MARQUES, 2015). Entretanto, conforme se pretende demonstrar, a institucionalização de uma política agrícola no Brasil só aconteceu efetivamente durante os governos militares.

O Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social (1963-1965), organizado pelo então ministro do Planejamento Celso Furtado no governo do presidente João Goulart, teve como objetivo buscar alternativas para a recuperação do desenvolvimento da economia brasileira, em queda pelo esgotamento do modelo de substituição de importações, dando indícios de que o avanço do setor agrícola passaria a ser objeto de preocupação constante dos governos brasileiros (GONÇALVES NETO, 1997).

Nesse período, a agricultura, principalmente a estrutura agrária brasileira, era vista como um entrave ao desenvolvimento econômico do país e cabia ao Estado, como agente

propulsor da economia, pensar em medidas para possibilitar o desenvolvimento e a modernização da agricultura, o que foi feito por meio do Plano Trienal (BRASIL, 1962).

Segundo Gonçalves Neto (1997), os estudos apresentados pelo Plano Trienal apontavam que a estrutura agrária do país seria a principal causa e a origem do atraso da agricultura brasileira e da sua baixa produtividade, uma vez que constituía um obstáculo à exploração capitalista da terra, com a introdução de novas técnicas e relações de trabalho e o aprimoramento tecnológico da produção agrícola. O Plano Trienal também inseriu a reforma agrária dentro do conjunto de reformas de base necessárias à continuidade do desenvolvimento econômico, mas não visando atender à luta da sociedade pelo direito à terra, e sim favorecer a exploração capitalista da terra.

A ação do governo mostrava-se fundamental para alavancar o desenvolvimento agrícola e alcançar os objetivos propostos pelo Plano Trienal. Para a instituição do programa de desenvolvimento da agricultura, a pesquisa e fomento, o crédito agrícola e a política de preços mínimos eram considerados mecanismos de governo primordiais. Além disso, o incentivo à produção de equipamentos agrícolas para a mecanização do campo e à utilização de fertilizantes e defensivos químicos passou a ser constante a partir daí (GONÇALVES NETO, 1997).

Mas é com o início do regime militar, em 1964, que se instaura definitivamente uma atuação do governo planejada para a agricultura. O Programa de Ação Econômica do Governo 1964-1966 (PAEG) é apresentado pelo presidente marechal Humberto de Alencar Castello Branco como uma proposta de reformulação da estrutura econômica nacional e retomada do crescimento do Brasil (GONÇALVES NETO, 1997).

O programa foi pautado nos ideais liberais que orientaram o golpe militar e buscava medidas para acelerar o desenvolvimento econômico do país. No setor agrícola, incorporou as orientações do Plano Trienal, atribuindo à agricultura o status de setor atrasado que precisava da interferência do governo para não travar o desenvolvimento econômico. Chegou a analisar a necessidade de desmantelamento dos latifúndios, mas apresentou uma proposta conservadora de reforma agrária, até mesmo pelo cenário político vivido na época (GONÇALVES NETO, 1997).

Ainda como metas para o setor agrícola, o PAEG trazia o aumento da produção de alimentos, matérias primas para a indústria e produtos exportáveis. Continuou a incentivar e subsidiar a mecanização e modernização da produção agrícola e, a partir deste momento, a utilização de agrotóxicos passou a ser explicitamente encorajada pelo Estado (GONÇALVES NETO, 1997).

No início do segundo governo militar, sob o comando do marechal Artur da Costa e Silva, foi aprovado o Programa Estratégico de Desenvolvimento (1968-1970). Esse programa buscava consolidar uma atuação de desenvolvimento econômico e social para o país por meio de investimentos em áreas consideradas estratégicas, entre elas o setor agrícola, visando sempre a aceleração do desenvolvimento aliada à contenção da inflação. Propunha a revolução tecnológica da agricultura (GONÇALVES NETO, 1997).

Para garantir o aumento da produtividade, traçava ações para facilitar a modernização da produção e do sistema de abastecimento, com destaque para a ampliação da pesquisa; incentivo ao uso de fertilizantes e defensivos químicos; estímulos à mecanização; expansão e aperfeiçoamento do crédito agrícola; e outros mecanismos de promoção da industrialização no meio rural (BRASIL, 1967c).

Com o início do governo do general Emílio Garrastazu Médici, foram elaboradas as Metas e Bases para a Ação de Governo (1970-1973), que propunham uma revolução na agricultura e abastecimento. Seu principal objetivo era dotar a agricultura de um sistema de apoio financeiro capaz de realizar uma verdadeira transformação tecnológica na produção, garantindo a continuação do “milagre brasileiro” (GONÇALVES NETO, 1997).

Ainda no governo Médici, foi lançado o I Plano Nacional de Desenvolvimento (1972-1974), que pretendia alçar o Brasil à categoria dos países desenvolvidos. Pela primeira vez um plano deixou de apontar problemas estruturais na agricultura e responsabilizá-la por atrasar o desenvolvimento do país. Além disso, a previsão de reforma agrária foi abolida do texto. Como objetivos para o setor agrícola, visava expandir a agricultura moderna e empresarial para o Centro-Sul e Nordeste, a fim de modernizar as estruturas de comercialização e distribuição de produtos agrícolas. Para isso, baseava-se no sistema de incentivos fiscais e financeiros já existente, na promoção do uso de insumos modernos e no avanço da pesquisa agrícola (GONÇALVES NETO, 1997).

O II Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-1979), iniciado no governo do presidente General Ernesto Geisel, tinha o objetivo de manter o crescimento econômico e conter a inflação, de forma a alcançar o desenvolvimento sem prejudicar a qualidade de vida da população. Esse último plano do regime militar reservou um papel de destaque à agricultura, que deveria consolidar a posição do Brasil como supridor mundial de alimentos, matérias-primas e produtos agrícolas industrializados. Para tanto, planejava não só a expansão da fronteira agrícola, mas a modernização das áreas já ocupadas pela agricultura, ou seja, continuava o projeto de modernização no campo (GONÇALVES NETO, 1997).

Para o alcance dos objetivos da política agrícola dos governos militares, em especial a finalidade maior de modernização da agricultura, os planos e programas criaram ou aprimoraram alguns instrumentos que foram de fundamental importância na solidificação do complexo agroindustrial no país. Alguns desses instrumentos efetivadores da política agrícola subsistem ainda hoje, possibilitando o avanço do agronegócio, como se verá a seguir.

A fim de enfrentar o problema fundiário no Brasil, principal bandeira de luta e reivindicação dos movimentos sociais no final da década de 1950 e o início de 1960, o presidente marechal Humberto de Alencar Castello Branco, no primeiro ano de regime militar, promulgou o Estatuto da Terra (Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964), considerado por muitos como o grande marco do Direito Agrário<sup>23</sup> no país. Em especial, o Estatuto esboçava o propósito do governo de alteração e modernização no modo de produção agrícola e trouxe elementos para embasar a política agrícola que seria desenvolvida a partir de então.

O Estatuto da Terra apresentou a possibilidade de diferentes vias de desenvolvimento da agricultura, acompanhadas dos instrumentos de intervenção necessários ao Estado. Os governos do regime militar concentraram sua atuação em uma única via, a modernização dos latifúndios, em prejuízo da formação de propriedades familiares, opção que, segundo Palmeira (1989), era privilegiada pela letra da lei. O Estatuto tratou de forma incisiva da reforma agrária em todo o seu texto e especificamente no Título II, mas o projeto de redistribuição de terras não avançou durante o regime militar<sup>24</sup>.

Vale destacar que, uma vez que são as condições históricas, sociais e econômicas que despertam a luta por novos direitos, a concentração de terras e abuso da força de trabalho no campo, somada à grande quantidade de latifúndios improdutivos na época, criou o cenário de luta pelo direito à terra (LINHARES e SILVA, 1999). Como explica Flores (2010), são as diferentes condições sociais, econômicas e culturais que irão determinar o grau de alcance dos direitos com relação a cada ser humano e que irão levar à busca por novos (ou velhos) direitos.

Entretanto, a demanda pela reforma agrária e a luta pelo direito à terra não foram atendidas pelo Estado, que pautou sua interferência na agricultura tendo como foco apenas o desenvolvimento econômico, mesmo custando a violação dos direitos da população brasileira. Ao ignorar a reivindicação da sociedade e a possibilidade de efetivação da reforma agrária

---

<sup>23</sup> Marques (2015) explica que foi a partir do Estatuto da Terra que a palavra *agrícola* passou a ser utilizada para caracterizar a política destinada ao desenvolvimento rural.

<sup>24</sup> Nesse contexto, Delgado (2001, p. 162) explica que “[...] a estrutura agrária não seria problema para o crescimento, nem haveria necessidade de reforma agrária nos termos do Estatuto da Terra, mas tão somente ações pontuais e regionais (leia-se Nordeste), onde o sistema agrário não responderia ao sistema de preços”.

conferida pelo Estatuto da Terra, o governo mostrou sua opção política de orientar o avanço da agricultura de forma a atender os interesses do capitalismo globalizado (SHIVA, 2015).

A lei, em vigor ainda hoje, criou o Instituto Nacional de Desenvolvimento Agrário (INDA) e o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA), hoje unificados no Instituto Nacional de Colonização de Reforma Agrária (INCRA). Também garantiu que fossem empregados meios para possibilitar o desenvolvimento do setor agrícola, tais como assistência técnica; produção e distribuição de sementes e mudas; criação, venda e distribuição de reprodutores e uso de inseminação artificial; mecanização agrícola; cooperativismo; assistência financeira e creditícia; assistência à comercialização; industrialização e beneficiamento dos produtos; eletrificação rural e obras de infraestrutura; seguro agrícola; educação (através de estabelecimentos agrícolas de orientação profissional); e garantia de preços mínimos à produção agrícola. Ainda, abordou a questão da assistência financeira (crédito rural), um dos instrumentos primordiais para o desenvolvimento agrícola, que seria posteriormente regulamentado (BRASIL, 1964).

Tratou também do seguro rural, o qual só foi efetivamente instituído pela Lei nº 5.969, de 11 de dezembro de 1973, com o nome de Programação de Garantia da Atividade Agropecuária (PROAGRO), integrando o rol de incentivos oferecidos pelos governos militares para o fomento da agricultura (MARQUES, 2015). Seu objetivo era basicamente exonerar o produtor rural de “obrigações financeiras relativas a operações de crédito, cuja liquidação seja dificultada pela ocorrência de fenômenos naturais, pragas e doenças que atinjam bens, rebanhos, e plantações”, fornecendo segurança ao produtor para investir na atividade rural (BRASIL, 1973). Hoje, regulamentado pela Lei nº 12.058, de 13 de outubro de 2009, suas bases ainda são as mesmas que orientaram sua criação em 1973 (BRASIL, 2009).

Em 1965, ainda nesse contexto de formulação e direcionamento da política agrícola, foi regulamentado o crédito rural, operado por meio do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), principal sustentáculo do processo de consolidação do complexo agroindustrial (PALMEIRA, 1989). Apesar de existir desde 1937, com a lei que regula o penhor rural e a cédula rural pignoratícia (Lei nº 492, de 30 de agosto de 1937)<sup>25</sup>, somente por meio da Lei nº 4.829, de 5 de novembro de 1965, foi institucionalizado e passou a representar um instrumento de desenvolvimento agrícola (MAPA, 2001).

---

<sup>25</sup> O penhor rural, segundo o art. 1º da Lei nº 492/1937, é o “vínculo real, resultante do registro, por via do qual agricultores ou criadores sujeitam suas culturas ou animais ao cumprimento de obrigações, ficando como depositários daqueles ou destes” (BRASIL, 1937). Já a cédula rural pignoratícia é o título de crédito emitido por efeito do registro do penhor rural, de forma a possibilitar a transferência, a terceiros, dos direitos creditórios e da garantia constituída em penhor (MARQUES, 2015).



O crédito rural viabilizou o emprego de subsídios do Estado no financiamento da agricultura, tornando-se o instrumento central da política agrária dos governos militares, no qual se apoiaram todas as demais medidas de incentivo ao desenvolvimento da agricultura. Por meio do Decreto-Lei nº 167, de 14 de fevereiro de 1967, ainda em vigor, o governo revigorou e aprimorou títulos já criados, bem como criou novos, que passaram a compor todas as operações de financiamento rural (MARQUES, 2015). A importância do crédito rural como instrumento da política agrícola é indiscutível, tanto que os principais títulos de crédito rural instituídos em 1967 são utilizados até hoje no subsídio da produção agrícola no Brasil: as Cédulas de Crédito Rural e a Nota Promissória Rural<sup>26</sup>.

Em 1966, por meio do Decreto-Lei nº 79 (em vigor), o governo instituiu normas para a fixação de preços mínimos e execução das operações de financiamento e aquisição de produtos agropecuários, reformulando a Política de Garantia de Preços Mínimos (PGPM) já existente. Com o objetivo de diminuir as oscilações na renda dos produtores rurais, assegurando-lhes um preço mínimo de comercialização dos cultivos agrícolas, a PGPM tem o claro objetivo de mitigar os riscos da produção rural (MAPA, 2001). Por meio da PGPM, o governo efetiva a garantia de preços comprando os produtos pelo preço mínimo fixado, bem como concedendo financiamentos, inclusive para beneficiamento, acondicionamento e transporte dos produtos (BRASIL, 1966). Assim, o agronegócio tem todo um amparo do Estado para prosperar, tornando-se atrativo diante dos incentivos financeiros e redução de riscos.

Ainda, a pesquisa, a assistência técnica e a extensão rural foram instrumentos imprescindíveis nesse processo de desenvolvimento da agricultura brasileira. A consolidação efetiva de um serviço de assistência técnica e extensão rural (ATER) no país aconteceu ao longo do regime militar, com a criação da Empresa Brasileira de Extensão Rural (EMBRATER), empresa pública presente em todas as unidades da federação para fornecer apoio técnico ao produtor rural (BRASIL, 1974a; MAPA, 2001).

Aliada à assistência técnica e extensão rural, e com objetivo de fomentar a pesquisa, em 1973 foi criada a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA), com o propósito de dinamizar a agricultura nacional por meio do desenvolvimento de tecnologia

---

<sup>26</sup> A cédula de crédito rural, de acordo com o art. 9º do Decreto-Lei nº 167/1967, é “promessa de pagamento em dinheiro, sem ou com garantia real cedularmente constituída”, dividindo-se sob as seguintes modalidades: cédula rural pignoratícia; cédula rural hipotecária; cédula rural pignoratícia e hipotecária; e nota de crédito rural. Já a nota promissória rural é título de crédito assim descrito no art. 42 do Decreto-Lei nº 167/1967: “Nas vendas a prazo de bens de natureza agrícola, extrativa ou pastoril, quando efetuadas diretamente por produtores rurais ou por suas cooperativas; nos recebimentos, pelas cooperativas, de produtos da mesma natureza entregues pelos seus cooperados, e nas entregas de bens de produção ou de consumo, feitas pelas cooperativas aos seus associados poderá ser utilizada, como título de crédito, a nota promissória rural, nos termos deste Decreto-lei” (BRASIL, 1967b). Para mais informações sobre os títulos de crédito rural, ver MARQUES (2015).

adequada às condições de solo e clima do Brasil, bem como possibilitar a diversificação dos produtos agropecuários destinados à alimentação da população e ao fornecimento de matéria prima para a indústria (BRASIL, 1972; MAPA, 2001; DELGADO, 1984).

Outro instrumento primordial nesse processo de fortalecimento do agronegócio no Brasil foi a instituição do Programa Nacional de Defensivos Agrícolas (PNDA), em 1975, no âmbito do II Plano Nacional de Desenvolvimento. Esse programa destinou recursos financeiros para a criação e instalação de empresas nacionais e subsidiárias de empresas transnacionais de fabricação de insumos agrícolas. Com isso, os projetos de fabricação de agrotóxicos passaram a ter incentivos fiscais, as plantas industriais eram financiadas, bem como a importação de máquinas e equipamentos era favorecida com benefícios tarifários (LONDRES, 2011).

O acesso dos agricultores aos insumos químicos foi facilitado, em sintonia com a sua capacitação para o cultivo segundo o modelo do agronegócio. A obtenção de crédito para o subsídio dos cultivos, a disseminação do seguro agrícola e a garantia de preços mínimos vieram completar as principais medidas dos governos militares que forçaram a implantação desse modelo de produção agrícola no Brasil.

Com o fim da ditadura militar, em 1985, significativas mudanças políticas, econômicas e sociais passaram a ter lugar no Brasil<sup>27</sup>. Algumas modificações aconteceram também no cenário da produção agrícola, com a reestruturação da política agrícola, a criação de novos instrumentos de incentivo à agricultura e a reorganização do agronegócio.

A promulgação da Constituição Federal, em 1988, colocou o planejamento e execução da política agrícola como um dever constitucional, além de elevar princípios de política agrária ao status de direito constitucional. Delgado (2012, p. 83) esclarece que, no período pós-Constituição Federal de 1988, três principais vertentes orientaram a política agrária: “a herança do projeto de ‘modernização conservadora’ do período militar; a pressão neoliberal por desregulamentação, livre comércio e estado mínimo; e a própria vertente normativa do texto constitucional”.

A Lei nº 8.171, de 17 de janeiro de 1991, que veio regulamentar a nova política agrícola no país, apesar de trazer inovações como o zoneamento agroecológico, manteve um certo direcionamento de ações do governo no sentido da promoção do agronegócio. Isso fica claro ao ver que, entre os objetivos da política agrícola, encontra-se o estímulo ao processo de agroindustrialização (BRASIL, 1991).

---

<sup>27</sup> Para mais informações sobre a ditadura militar no Brasil, ver: <<http://memoriasdaditadura.org.br/index.html>>.

Outro exemplo claro do empenho do Estado no avanço do agronegócio é a Lei Kandir (Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996), que exige os produtos primários e matérias-primas do pagamento de qualquer imposto de exportação. O que seria uma medida de incentivo ao desenvolvimento dos setores base da economia do país, torna-se um claro estímulo ao agronegócio quando a isenção é estendida a qualquer exportador, inclusive empresa comercial exportadora (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014). Neste caso, a política pública não é pensada para fortalecer o pequeno agricultor familiar, mas sim os grandes conglomerados industriais que atuam na agricultura.

Em 2004, com a Lei nº 11.076, foram criados instrumentos mais modernos de apoio à produção agrícola, voltados exclusivamente para estímulo e financiamento do agronegócio. São eles o Certificado de Depósito Agropecuário (CDA); Warrant Agropecuário (WA); Certificado de Direitos Creditórios do Agronegócio (CDCA); Letra de Crédito do Agronegócio (LCA) e Certificado de Recebíveis do Agronegócio (CRA)<sup>28</sup>. Esses instrumentos vieram facilitar o financiamento da cadeia produtiva do agronegócio com investimentos privados, mais uma vez impulsionando o crescimento desse modelo de produção agrícola (MARQUES, 2015).

Apesar de reformulações e adequações, o crédito rural, o seguro rural e a garantia de preços mínimos são instrumentos ainda presentes na política agrícola e que continuam se desenvolvendo após o fim da ditadura militar. Da mesma forma, a EMBRATER e a EMBRAPA ainda mantêm suas atividades, bem como o Estatuto da Terra continua em vigor, reforçando o entendimento de que o regime militar foi fundamental no desenvolvimento do agronegócio no Brasil, mas os governos pós-ditadura militar tiveram um papel importante dando continuidade à consolidação desse modelo de produção agrícola no país.

Por fim, o que se vê é que, mesmo após o regime militar, a política desenvolvimentista pensada pelos militares permanece orientando os governos democráticos no Brasil. E mais, todo

---

<sup>28</sup> Conforme disposto na Lei nº 11.076/2004, o CDA é título de crédito representativo de promessa de entrega de produtos agropecuários, seus derivados, subprodutos e resíduos de valor econômico (art.1º, §1º); o WA é título de crédito representativo de promessa de pagamento em dinheiro que confere direito de penhor sobre o CDA correspondente, assim como sobre o produto nele descrito (art. 1º, §2º). A CDCA, a LCA e a CRA são títulos de crédito nominativos, de livre negociação, representativos de promessa de pagamento em dinheiro e constituem título executivo extrajudicial, sendo ambos vinculados a direitos creditórios originários de negócios realizados entre produtores rurais, ou suas cooperativas, e terceiros, inclusive financiamentos ou empréstimos, relacionados com a produção, a comercialização, o beneficiamento ou a industrialização de produtos ou insumos agropecuários ou de máquinas e implementos utilizados na atividade agropecuária (art. 23). Diferem essencialmente quanto à emissão: o CDCA é de emissão exclusiva de cooperativas de produtores rurais e de outras pessoas jurídicas que exerçam a atividade de comercialização, beneficiamento ou industrialização de produtos e insumos agropecuários ou de máquinas e implementos utilizados na produção agropecuária (art. 24, §1º); a LCA é de emissão exclusiva de instituições financeiras públicas ou privadas (art. 26, p.ú.); e o CRA é de emissão exclusiva das companhias securitizadoras de direitos creditórios do agronegócio (art. 36, p.ú.) (BRASIL, 2004).

o favorecimento econômico e violação de direitos que se viu no desenvolvimento agrícola orientado pelos regimes militares ainda permeia os governos pós-ditadura militar.

A substituição da agricultura orgânica pela quimificação e mecanização dos cultivos foi acontecendo, com o incentivo do Estado, e a agricultura foi se tornando cada vez mais dependente da indústria e dos financiamentos e subsídios (PORTO-GONÇALVES, 2017). O mercado impôs à agricultura sua lógica de maximizar o lucro por meio do aumento da produtividade, e o fez por meio da política agrícola dos governos brasileiros.

Nesse sentido, deve-se lembrar que é estreita a vinculação entre as políticas de desenvolvimento e a garantia dos direitos humanos de uma sociedade (FLORES, 2009). Quando o governo direciona sua atuação no sentido de favorecer apenas o desenvolvimento econômico, como aconteceu na agricultura brasileira, a sociedade encara a forma injusta e desigual com que são ordenadas as atividades econômicas, refletindo nas consequências desumanas do predomínio dos interesses econômicos na construção da estrutura social (FLORES, 2009).

### **2.1.3 Revolução verde e a quimificação da agricultura**

É indispensável ressaltar que todas as políticas e medidas adotadas pelo regime militar estavam inseridas em um contexto maior de transformação da produção agrícola, não só no Brasil, mas no mundo todo, por meio da revolução verde. Nas palavras de Shiva (2015, p. 17), esse “foi o nome dado a esta transformação de base científica na agricultura do Terceiro Mundo”.

A revolução verde foi fundamentada na ideia de que a humanidade era incapaz de produzir os alimentos necessários para a população existente e futura e, por isso, precisava de uma alteração do modelo agrícola capaz de intensificar a produção (SHIVA, 2015). Nesse sentido, segundo McMichael (2016, p. 57):

A então chamada revolução verde representou dimensões tanto nacionais quanto transnacionais do regime alimentar centrado nos Estados Unidos. Reciclou a retórica do “alimentar o mundo” ao promover novas variedades de alto rendimento de sementes híbridas (trigo e arroz) – dependentes de agroquímicos (pesticidas, herbicidas e fertilizantes), irrigação e mecanização – como essenciais à modernização agrícola. Combinava uma filosofia neomalthusiana, que vinculava produções cada vez maiores ao “espectro da população em crescimento”, como anticomunismo da Guerra Fria, substituindo a revolução vermelha pela verde [...].

Como resposta política aos avanços do comunismo e o triunfo da Revolução Vermelha na China, os países do polo dominante do padrão de poder mundial expandiram pelo mundo uma revolução tecnológica na agricultura que procurava, na verdade, manter a reprodução das relações sociais e de poder existentes. Chamar esse processo de “revolução verde” já mostra o caráter político e ideológico que estava implicado nesse conjunto de transformações que foi aplicado na agricultura (PORTO-GONÇALVES, 2017).

Apesar de se justificar na necessidade de resolver o problema da fome no mundo, a revolução verde ignorou o debate sobre as verdadeiras razões da fome e lhe atribuiu um caráter estritamente técnico. Empregando sistemas modernos na agricultura estaria resolvido o problema da fome no mundo e, assim, mantém-se a crença de que existe uma solução técnica para tudo, desde que essa técnica siga os moldes hegemônicos padronizados pelos países dominantes (PORTO-GONÇALVES, 2017).

O modelo agroindustrial aprimorado pela revolução verde foi planejado para dar vazão ao estoque norte-americano de nitrogênio remanescente da fabricação de bombas na Segunda Guerra Mundial que, transformado agora em fertilizante inorgânico, possibilitou a substituição da técnica que envolvia a rotação de culturas para fixação de nitrogênio no solo e foi o pontapé inicial para a disseminação dos grandes cultivos monocultores. Esse remanescente de fertilizante inorgânico foi distribuído pelo terceiro Mundo, com a orientação para uma nova forma de agricultura (MCMICHAEL, 2016).

Os venenos que passaram a ser aplicados para matar as pragas nas lavouras também são excedentes da indústria da guerra: foram inicialmente criados como armas químicas, para matar seres humanos. As indústrias europeias e norte americanas aprimoraram aplicabilidades para suas armas químicas na agricultura, desenvolveram comercialmente os agrotóxicos, e despejaram seus resíduos tóxicos em vários países do mundo, por meio da revolução verde (BULL e HATHAWAY, 1986).

Além disso, a revolução verde buscou desenvolver variedades de plantas de alto rendimento por meio do melhoramento genético de sementes. Entretanto, esse alto rendimento é dependente da associação do cultivo à mecanização da produção e utilização de insumos químicos, o que resultou em lavouras quimicamente dependentes e no aumento do volume de agrotóxicos pulverizados nos países que adotaram esse modelo de produção (SHIVA, 2015; CARNEIRO et. al, 2015).

É importante enfatizar como Machado e Machado Filho (2014, p. 61) descrevem que “o paradigma da ‘revolução verde’ e a respectiva agricultura industrial se apoia em ‘três princípios’ [...]: fertilizantes de síntese química [...], venenos contaminantes da vida humana e

da vida do ambiente (agrotóxicos) e as monoculturas que destroem a biodiversidade [...]”. Esse processo de transformação da agricultura foi fomentado por organismos internacionais como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO), Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), tendo o uso intensivo de agrotóxicos, fertilizantes químicos e sementes manipuladas como uma premissa para o seu desenvolvimento (LONDRES, 2011).

Tomando-se por exemplo o Banco Mundial, vê-se que no final da década de 1960 intensificou as suas atividades voltadas para agricultura e desenvolvimento rural. Por meio da articulação com as fundações norte-americanas Ford e Rockefeller, pretendia criar uma rede internacional de centros de pesquisa agrícola, com o objetivo de difundir a revolução verde nos países de terceiro mundo. Foi a partir dessa iniciativa que, em 1971, surgiu o Consultative Group on International Agricultural Research (Grupo Consultivo para a Pesquisa Agrícola Internacional), que viabilizou as atividades do Banco Mundial como financiador do melhoramento de tecnologias voltadas para a revolução verde, além de oferecer aportes financeiros aos países de terceiro mundo para o desenvolvimento agrícola proposto (PEREIRA, 2016).

Uma das formas de intervenção do Banco Mundial no Brasil foi um projeto aprovado em 1973, que forneceu um crédito de 54 milhões de dólares para financiar a modernização e expansão das agroindústrias na região centro-sul do país, seguindo os paradigmas de desenvolvimento traçados pela revolução verde. Um segundo projeto, aprovado em 1976, destinou 84 milhões de dólares para serem aplicados também na expansão do agronegócio, incluindo o direcionamento para a assistência técnica. Em 1983, outros 400 milhões de dólares foram disponibilizados para dar seguimento à promoção da revolução verde no país (WORLD BANK, 1973, 1976, 1983).

Foi também a atuação do Banco Mundial que possibilitou a incorporação dos pequenos agricultores na produção de commodities e sua integração ao modo de produção agroindustrial. O Projeto de Combate à Pobreza Rural do Banco Mundial, desenvolvido na década de 1970, “preconizou ajuda a 700 milhões de pequenos proprietários de terras (não aos sem-terra) com crédito – integrou os minifundiários às tecnologias da revolução verde, cada vez mais aplicadas para desenvolver novas agroexportações” (MCMICHAEL, 2016, p. 105).

Vale ressaltar que a atuação dos organismos internacionais na implementação desse novo modelo de agricultura reforça o entendimento de Flores (2009) de que na sociedade atual o Estado não mais controla as consequências do mercado, mas na verdade é o mercado que impõe as regras que os Estados devem acatar e seguir. Quando o Brasil adotou o modelo da

revolução verde, possibilitou que o mercado impusesse sua força e seus interesses não só na agricultura, mas na construção econômica e social do país.

Nesse sentido, Porto-Gonçalves (2017) reforça como os organismos multilaterais, em especial o FMI e o Banco Mundial, contribuem para diminuir o poder soberano dos Estados do polo dominado do padrão de poder mundial, reforçando cada vez mais a sua subordinação aos interesses do capital financeiro mundial. O avanço do agronegócio no Brasil fomentou uma produção agrícola depende das sementes modificadas, dos insumos químicos e, um última análise, do próprio mercado externo, uma vez que planta commodities e não alimentos.

O que se procurou alcançar por meio da revolução verde foi justamente a difusão do agronegócio: um modelo de produção agrícola intensiva, com o plantio de monoculturas (hoje transgênicas) destinadas à exportação, tendo os cultivos altamente mecanizados e sustentados pela aplicação de insumos químicos modernos (agrotóxicos, fertilizantes). Pode-se dizer que a “tecnologia verde serviu ao propósito de substituição de importações no contexto do programa de ajuda alimentar, no nível transnacional, integrou regiões produtoras do Terceiro Mundo às rotas de capital na forma de tecnologia do agronegócio” (MCMICHAEL, 2016).

A revolução verde foi, antes de tudo, uma escolha política. Shiva (2015) ressalta que o colonialismo já havia destituído os camponeses do terceiro mundo do seu direito à terra e à integração plena na agricultura, e uma estratégia acertada para garantir o desenvolvimento das sociedades agrárias seria a reforma agrária. A revolução verde, apesar de não ser a única opção disponível para o progresso do campo, convergia interesses dos capitalistas latifundiários e das grandes potências mundiais, o que facilitou sobremaneira o seu avanço em vários países, sobrepondo-se a outros caminhos, como aquele proposto por Shiva.

É preciso ressaltar que a ideia de desenvolvimento difundida pelos países do polo dominante do padrão de poder mundial pressupõe não só a dominação da natureza, mas dos seres humanos, o que demanda a construção de determinadas condições jurídicas e políticas (PROTO-GONÇALVES, 2017). A revolução verde veio aplicar essa dominação nas relações do campo, subjugando e anulando qualquer forma de agricultura que não se amoldasse ao seu pacote tecnológico, ou seja, que não fosse o agronegócio. Dominou também a natureza, por meio das sementes geneticamente modificadas, do incentivo à manutenção das monoculturas e da difusão dos métodos de controle de pragas por meio de insumos químicos.

Conforme se demonstrou acima, no Brasil, o regime militar criou as condições jurídicas e políticas para o avanço da revolução verde, fazendo-se presente nos programas de governo e nas medidas adotadas para modernizar o modo de produção no país, com a manutenção das monoculturas, introdução da utilização de maquinário agrícola e emprego de

insumos químicos nas lavouras. Com o golpe militar de 1964, “coincidentalmente a ‘revolução verde’ passa a ser a política agrícola oficial” (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014, p. 55).

Outrossim, os pacotes tecnológicos oferecidos pelo governo aos agricultores (em especial, o crédito agrícola e a assistência técnica gratuita) exigiam a adequação do cultivo a esse novo modelo de produção agrícola. Só recebia auxílio aquele agricultor enquadrado no programa oficial, que previa o uso obrigatório de agrotóxicos, fertilizantes e sementes certificadas, conhecidos como insumos modernos (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014). O governo claramente permitiu a violação dos direitos da população, confirmando como o avanço do desenvolvimento estritamente econômico agrava os déficits de cumprimento de direitos (SANTOS, 1989).

Bull e Hathaway (1986) reforçam que a aplicação dos insumos químicos pelos agricultores não era somente incluída dentre os custos de produção financiáveis pelo crédito rural, mas era condição para sua concessão. Os autores apontam que, na década de 1970, o valor total concedido por meio do SNCR para a aquisição de agrotóxicos era suficiente para cobrir a quase totalidade de todas as vendas desses insumos no país, chegando a financiar 85% desse mercado em 1973.

Foi nesse sentido que a Circular do Banco Central do Brasil nº 241, de 23 de dezembro de 1974, ao estabelecer normas para a execução do PROAGRO e concessão de crédito rural pelas instituições financeiras, passou a exigir do mutuário (produtor rural a quem são concedidos os créditos) a obrigação de

[...] utilizar os meios de produção, tais como insumos modernos, máquinas, etc., colocados à sua disposição através do crédito aberto, de acordo com tecnologia capaz de, sob condições normais, assegurar - seja por vir apresentando resultados já consagrados na região, seja por recomendação dos serviços de assistência técnica disponíveis - a efetiva obtenção dos rendimentos previstos para efeito do pagamento do empréstimo. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 1974).

E ainda hoje a execução do PROAGRO impõe ao beneficiário obrigação semelhante, conforme se verifica na Resolução nº 4.418, de 22 de junho de 2015, do Banco Central do Brasil, ficando claro que as bases da política agrícola desenvolvida no período militar continuam a orientar o desenvolvimento agrícola no país:

8- O beneficiário obriga-se a:

a) utilizar tecnologia capaz de assegurar, no mínimo, a obtenção dos rendimentos programados;

[...]



c) entregar ao agente do Proagro, no ato da formalização do enquadramento da operação no Proagro, orçamento analítico das despesas previstas para o empreendimento, admitindo-se, no caso de operações ao amparo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), orçamento simplificado com discriminação dos tipos de insumos (sementes, fertilizantes, defensivos e serviços) e os respectivos valores;

[...]

e) entregar ao agente os comprovantes de aquisição de insumos utilizados no empreendimento, quando formalizada a comunicação de ocorrência de perdas, observado o disposto no item 9. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2015).

Desde então, o auxílio oferecido pelo governo brasileiro na forma desses pacotes tecnológicos vem sendo imposto aos agricultores, grandes e pequenos<sup>29</sup>. O alcance dessa política agrícola no campo não se restringiu aos grandes latifundiários. Sauer (2008, p. 24), ao tratar da apropriação dos conceitos de agronegócio e agricultura familiar na dinâmica sociopolítica do meio rural brasileiro, esclarece que “o termo ‘agronegócio’ no Brasil, expressa – ou deseja expressar – as atividades agropecuárias que utilizam técnicas de produção intensiva (mecanização e química)”. Nesse sentido, o termo agronegócio seria usado para designar o “modelo agropecuário dominante adotado com a implantação da Revolução Verde” (SAUER, 2008, p. 24).

O que se tem verificado no campo é que a agricultura familiar vem se valendo dos instrumentos desenvolvidos com a revolução verde e difundidos desde a política agrícola militar. Batalha e Souza Filho (2003) voltam a atenção para a falsa dicotomia que se estabeleceu entre agricultura familiar e agronegócio, afirmando ser equivocada a ideia de que agricultura familiar e agronegócio caminham em sentido contrário, uma vez que o agronegócio incorpora parcela significativa da agricultura familiar. Esse entendimento é reforçado por Oliveira (2007, p. 149), que esclarece que

o agronegócio nada mais é do que um marco conceitual que delimita os sistemas integrados de produção de alimentos, fibras e biomassa, operando desde o melhoramento genético até o produto final, no qual todos os agentes que se propõem a produzir matérias-primas agropecuárias devem fatalmente se inserir, sejam eles pequenos ou grandes produtores, agricultores familiares ou patronais, fazendeiros ou assentados. Para os camponeses e também para os chamados agricultores familiares só há um lugar submisso neste projeto:

---

<sup>29</sup> Os documentários *O veneno está na mesa* (2011) e *O veneno está na mesa II* (2014), ambos do diretor Sílvia Tandler, abordam a questão da utilização de agrotóxicos na produção agrícola do Brasil, trazendo relatos de especialistas e produtores rurais, mostrando como pequenos agricultores fazem a aplicação dos produtos em total desconhecimento dos riscos à sua saúde e ao meio ambiente, apresentando situações de contaminação e envenenamento por agrotóxicos e retratando alternativas de cultivos que não utilizam esses agroquímicos. Nesses documentários, agricultores expõem relatos de como a obtenção de crédito agrícola é, ainda hoje, condicionada à aplicação de agrotóxicos nas lavouras.

integrarem-se às cadeias produtivas do agronegócio, tornarem-se empreendedores, fazendo de sua produção agropecuária um “agronegocinho”.

Percebe-se, portanto, que o esforço dos governos militares não foi apenas para a modernização da produção agrícola no país. Foi, mais que isso, para a introdução das práticas adotadas pelos idealizadores da revolução verde, entre elas o emprego de insumos químicos na agricultura, que se estenderam tanto aos grandes agricultores quanto aos agricultores familiares, na consolidação do agronegócio<sup>30</sup>.

Certo é que o planejamento dos governos do regime militar para o setor agrícola voltou-se no sentido do desenvolvimento do agronegócio no país, orientado pelos preceitos da revolução verde. Não é difícil concluir que a utilização intensiva de agrotóxicos, a partir de então, firmou-se como base de sustentação desse novo modelo de produção agrícola.

Os governos pós-ditadura militar deram continuidade a essa política de incentivo à utilização de agrotóxicos na produção agrícola do Brasil. O Convênio ICMS nº 100, de 04 de novembro de 1997, celebrado entre o ministro de Estado da Fazenda e os secretários de Fazenda, Finanças ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal, reduziu em 60% a base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) nas saídas interestaduais de insumos agropecuários, o que inclui a mais diversa gama de biocidas e agrotóxicos. Esse convênio vem sendo prorrogado desde então e o benefício está estendido, a princípio, até 30 de abril de 2019 (CONFAZ, 1997).

O Decreto nº 5.195, de 26 de agosto de 2004, por sua vez, reduziu a zero as alíquotas da contribuição para o PIS/PASEP<sup>31</sup> e da COFINS<sup>32</sup> incidentes na importação e sobre a receita bruta decorrente da venda no mercado interno de adubos, fertilizantes e defensivos agropecuários. Revogado pelo Decreto nº 5.630, de 22 de dezembro de 2005, as isenções de tributos foram mantidas pela nova norma. Mais uma vez a comercialização e, conseqüentemente, a utilização de insumos químicos vem sendo favorecida pelo Estado.

Ainda, o Decreto nº 6.006, de 28 de dezembro de 2006, isentou os agrotóxicos da cobrança de Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), quando fabricados a partir de

---

<sup>30</sup> Assim, quando o termo “agronegócio” é utilizado no presente trabalho, refere-se à toda forma de produção agrícola que empregue (ainda que não todos) os elementos que caracterizam esse modo de produção, como a aplicação de insumos químicos, sementes modificadas, plantio de monoculturas e mecanização da produção.

<sup>31</sup> O Programa de Integração Social (PIS) e o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP) foram criados, respectivamente, pelas Leis Complementares nº 7/1970 e nº 8/1970, posteriormente abarcados no art. 239 da Constituição Federal de 1988 e se destinam a financiar o programa do seguro desemprego e o abono devido aos empregados públicos e privados.

<sup>32</sup> A Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) foi criada pela Lei Complementar nº 70/1991, com o fim de custear a seguridade social, conforme previsto no art. 195, I da Constituição Federal.

ingredientes ativos pré-estabelecidos em uma lista<sup>33</sup>. Revogado pelo Decreto nº 7.660, de 23 de novembro de 2011, e posteriormente substituído pelo Decreto nº 8.950, de 29 de dezembro de 2016, o benefício de isenção de IPI aos agrotóxicos foi mantido e atualmente continua em vigor, reduzindo o custo desses insumos e tornando sua utilização vantajosa (BRASIL, 2006, 2011, 2016).

Tantas normas facilitando o emprego de agrotóxicos na agricultura reforça o entendimento de Porto-Gonçalves (2017), para quem a dependência do produtor rural com relação ao componente agrícola técnico-científico (máquinas, sementes e agrotóxicos) acaba por conferir um poder cada vez maior às indústrias de alta tecnologia. Assim, essas indústrias passam a comandar não só as regras do mercado, mas as normas internas que regulam a agricultura dos países dominados.

Vê-se, portanto, que a revolução verde pautou o desenvolvimento da agricultura no Brasil e direcionou a atuação do Estado na implantação do agronegócio. Os governos, desde o regime militar, vêm se empenhando em facilitar e promover o desenvolvimento desse modelo agrícola que, sustentado pela utilização maciça de insumos químicos, colocou o Brasil como o maior consumidor mundial de agrotóxicos desde 2008 (CARNEIRO et. al., 2015).

A introdução e manutenção do agronegócio no Brasil, assentado no aproveitamento irrestrito dos recursos naturais e exploração das relações sociais, agrava cada vez mais os danos suportados pela sociedade. A produção agrícola, que deveria se desenvolver para abastecer de forma adequada a população, na verdade intensifica os problemas ambientais e sociais, sem a preocupação com a garantia do direito humano à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para as presentes e futuras gerações, como prescreve a Constituição Federal de 1988.

## **2.2 EXTERNALIDADES NEGATIVAS NA AGRICULTURA: USO DE AGROTÓXICOS E OFENSA AOS DIREITOS HUMANOS**

O modelo de produção agrícola conhecido como agronegócio, hegemônico no Brasil e no mundo, tem seu desenvolvimento e expansão viabilizados por meio da destruição da sociobiodiversidade e os danos causados por esse modo de produção vêm sendo, ao longo dos anos, suportados por toda a sociedade. Perda da biodiversidade; erosão genética; destruição do

---

<sup>33</sup> Essa lista inclui substâncias como o metamidofós e o endossulfam, que acabaram tendo seu uso banido pela ANVISA a partir de 30 de junho de 2012, por meio da Resolução RDC 01/2011, devido ao seu potencial lesivo ao meio ambiente e à saúde humana (LONDRES, 2011).

meio ambiente com o desmatamento e ampla utilização dos recursos naturais; contaminação do solo e da água com a aplicação de agrotóxicos; êxodo rural; exploração nas relações sociais de trabalho; problemas na organização dos sistemas produtivos; eliminação da cultura dos povos do campo e práticas agrícolas associadas; ameaça à segurança e soberania alimentar e aos direitos humanos são alguns dos efeitos da expansão do agronegócio que reverterem consequências negativas para toda a população (CARNEIRO et. al., 2015; SHIVA, 2015).

Ao fenômeno de repasse dos custos gerados por determinada atividade a um terceiro não envolvido no processo, os estudos econômicos atribuem o nome de externalidade negativa (MAY, 2010). Analisando a utilização maciça de agrotóxicos na produção agrícola, vemos que seus efeitos negativos são, de maneira corrente, repassados para a população e é a sociedade brasileira que arca com as externalidades negativas geradas pelo uso dos venenos agrícolas.

Pretende-se aqui demonstrar como essas externalidades negativas violam a alimentação adequada e o meio ambiente ecologicamente equilibrado e, com isso, ameaçam a garantia desses direitos. Os danos causados pela produção agrícola são transferidos para a população, que suporta os enormes prejuízos causados pelos agrotóxicos, o que justifica o combate à sua utilização.

### **2.2.1 Externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos: violações à saúde do homem e do ambiente**

A criação do termo “externalidade” é creditada ao economista Arthur Cecil Pigou, que teria concebido o conceito para designar uma ação que, não intencionalmente, tem efeito (positivo ou negativo) sobre um terceiro que não contribui para a prática da ação. Segundo sua definição, a externalidade aparece sempre que a produção de um estabelecimento, empresa ou mesmo indivíduo afeta o processo produtivo de outro estabelecimento, ou a vida de outras pessoas (MOURA, 2011).

No campo da análise econômica, portanto, as externalidades negativas<sup>34</sup> são consideradas falhas de mercado, imperfeições, inoperacionalidades que surgem uma vez que o mercado é incapaz de lidar com toda a complexidade da vida econômica real (NUSDEO, 2015).

---

<sup>34</sup> Existem também as externalidades positivas, que, seguindo o mesmo raciocínio, são os efeitos externos positivos, os benefícios sociais de um sistema de produção que acabam transferidos para terceiros que não integram esse sistema. Um exemplo apresentado por Nusdeo (2015) é de um apiário instalado próximo a um pomar, onde o dono do pomar é beneficiado pela melhora da produção em decorrência da atividade de polinização das abelhas vizinhas.

Ainda tratando do conceito e formação das externalidades negativas dentro do processo produtivo, Derani (2008, p. 90) esclarece que

A máxima de que cada um deve ocupar-se do próprio negócio permitiu que uma série de resultantes da produção não participassem do cálculo privado, o que conduziu a uma sequência de ‘deseconomias’, ou seja, produtos não contabilizados na renda do empreendedor, trazendo efeitos negativos à sociedade – as externalidades negativas. [...] Deseconomias externas se materializam em descargas para uns e cargas para outros.

As externalidades negativas, segundo Nusdeo (2015) explica, não configuram nenhum ato ilícito por parte dos geradores dos custos. Na verdade, “o efeito externo verifica-se quando o arcabouço legal se mostra incapacitado a identificar e a atribuir tais custos adequadamente”, e estes recaem, então, sobre terceiros não envolvidos nas operações mercadológicas, sendo por isso chamados também de custos sociais (NUSDEO, 2015, p. 126).

Nesse sentido, Silva (2015) ainda esclarece que as externalidades negativas acontecem quando as empresas deixam de contabilizar parte dos seus custos, externalizando-os, fazendo assim com que terceiros sejam responsabilizados por esses custos. O autor reforça, ao mesmo tempo, que essa externalização de custos acontece “frequentemente, embora nem sempre, com pleno respaldo legal” (SILVA, 2015, p. 286).

Um exemplo clássico de como acontece o fenômeno das externalidades negativas é apresentado por Herman Benjamin (1993, p. 5):

Suponha-se que a pintura de uma casa, localizada ao lado de uma indústria poluidora, seja danificada pela fumaça negra. Num modelo jurídico (e econômico) tradicional, a conta da repintura da casa é paga pelo seu proprietário e não por aquele que, de fato, causou o dano. Em consequência, os produtos eventualmente fabricados pelo poluidor — já que este nada está pagando pela sua atividade poluidora — não refletirão os custos reais da poluição. Fala-se, então, que tais custos, porque não computados no processo de produção, são uma externalidade ou custo externo.

Na economia de livre mercado, a ação natural dos agentes econômicos é sempre procurando externalizar seus custos para aumentar o lucro. Não se pode esperar que o mercado trabalhe em prol do benefício social quando sua visão e atuação são no sentido de alcançar uma vantagem individual cada vez maior. Assim que “certos capitais lucram com a transferência dos males ambientais para os mais desprotegidos” e os resultados não considerados no cálculo econômico são, portanto, absorvidos pela sociedade no tempo e espaço (ACSELRAD, MELLO e BEZERRA, 2009, p. 77).

Como explica Flores (2009), uma vez que as forças de mercado entendem que tudo é apropriável, que tudo pode ser submetido à regra do maior benefício ao menor custo, o processo de acumulação de capital sempre estará acima das necessidades e direitos das pessoas. O contexto de globalização neoliberal em que estamos inseridos deixa a influência e o poder do mercado controlar a aplicação e mesmo a enunciação dos direitos humanos, que passam a ser considerados custos sociais, externalidades que a atividade empresarial deve anular em nome da competitividade. A sua efetividade não é vista como um dever em benefício da sociedade, mas é tida como um alto custo econômico que deve ser reduzido para aumentar a eficiência dos processos de acumulação (FLORES, 2009).

O discurso dos direitos humanos construído a partir dos centros de poder impõe uma compreensão da realidade estritamente econômica, que não se mostra suficiente para a real garantia desses direitos (CARBALLIDO, 2016). O controle do mercado pelo sistema de direitos de uma sociedade é considerado um custo social, que deve ser reduzido para não limitar o ganho de lucro da atividade econômica. Os direitos humanos reconhecidos juridicamente foram subjugados pela força do mercado e é preciso um processo de luta para a garantia dos bens necessários ao seu alcance total e pleno.

A produção agrícola, enquanto atividade econômica, segue esse processo e acaba externalizando para a sociedade os custos dos danos que causa. No processo produtivo do agronegócio, os custos ambientais, sanitários e sociais gerados pela utilização indiscriminada de agrotóxicos ficam ocultos, não são computados no preço das mercadorias e, com isso, acabam por ser socializados, absorvidos pelo sistema público de saúde e previdência social e, em última instância, pela própria sociedade, num caso típico de externalidade negativa (CARNEIRO, et. al., 2015).

Como esclarece Porto-Gonçalves (2017), o processo de globalização pressupõe uma exploração da natureza nos mesmos moldes que se dá a exploração econômica: com proveitos e rejeitos distribuídos desigualmente. Os proveitos da produção agrícola são exportados em forma de benefícios para os países dominantes, enquanto seus rejeitos, as externalidades negativas, ficam em forma de prejuízos para a população brasileira.

A revolução verde, quando disseminou a homogeneização das práticas agrícolas, não levou em conta o custo que o pacote tecnológico que acompanha esse modelo acaba infligindo à toda a sociedade. E os danos causados ao meio ambiente e à saúde da população pelo uso de agrotóxicos são irreversíveis e vão muito além da percepção dos agricultores, uma vez que seu alcance ultrapassa os limites da lavoura e atinge toda a sociedade: contaminação dos trabalhadores e consumidores (pelos resíduos nos alimentos); comprometimento dos recursos

hídricos; contaminação da flora e da fauna por acúmulo na cadeia alimentar e o consequente empobrecimento da diversidade biológica. Há todo um ciclo de envenenamento que não é levado em consideração quando da utilização dos agrotóxicos (CARNEIRO et. al., 2015).

A partir da revolução verde e da expansão do agronegócio, enquanto a produção de grãos aumentou três vezes, o uso de fertilizantes químicos sofreu um aumento de 14 vezes (Porto-Gonçalves, 2017). Com isso, fica claro como o incremento da produção é sustentado pela intensificação do uso de insumos agrícolas. O aumento da produtividade está condicionado à expansão da utilização de agrotóxicos e, assim, vinculado ao envenenamento da natureza e dos seres humanos.

Nesse sentido, Machado e Machado Filho (2014) alertam que menos de 0,1% dos pesticidas aplicados servem para alcançar o seu objetivo de combate aos parasitas. O restante, 99,9% dos pesticidas utilizados na agricultura, migra para o ambiente, contaminando o solo, o ar, a água e, por fim, afetando a saúde pública e a sanidade animal e vegetal.

Desde 2008, o Brasil ocupa a liderança internacional no consumo de agrotóxicos. Nos últimos dez anos, o mercado mundial de agrotóxicos cresceu 93%, enquanto o mercado brasileiro cresceu assustadores 190%. Em 2011, o mercado nacional de insumos agrícolas movimentou US\$ 8,5 bilhões, o que representa 19% do mercado mundial. Essa movimentação financeira confirma os números alarmantes do volume de insumos químicos empregados no país: na safra de 2011, por exemplo, foram pulverizados 853 milhões de litros de agrotóxicos nos 71 milhões de hectares de lavoura plantados no país, o que representou uma exposição média de 4,5 litros de agrotóxicos por habitante (CARNEIRO et. al., 2015).

A ONU, por meio do Relatório do Relator Especial sobre o direito à alimentação (*Report of the Special Rapporteur on the right to food*) de 2017<sup>35</sup>, expôs os principais problemas relacionado ao uso dos agrotóxicos, demonstrando como a sua utilização representa uma ameaça aos direitos humanos. Um dado assustador apresentado no relatório diz respeito ao número de mortes por contaminação aguda devido ao contato com agrotóxicos: 200 mil mortes por ano, das quais 99% acontecem nos países em desenvolvimento, onde a regulamentação sobre o tema é mais fraca e menos aplicada (ELVER, 2017).

Com relação à contaminação dos alimentos e danos à saúde da população, a situação é mais que preocupante. Segundo análises de amostras de alimentos coletadas pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) nos 26 Estados brasileiros e Distrito Federal, por

---

<sup>35</sup> O Relator Especial para o direito à alimentação apresenta, anualmente, à Assembleia Geral da ONU, um relatório sobre suas atividades e os estudos realizados. Informação obtida no site da United Nations Human Rights. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

meio do Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos (PARA), 58% dos alimentos consumidos cotidianamente pelos brasileiros contém resíduos de agrotóxicos (ANVISA, 2016).

Desses alimentos, 19,7% manifestaram a presença de resíduos de agrotóxicos não autorizados para a cultura e/ou acima do Limite Máximo de Resíduos (LMR), que significa em limite superior ao permitido, conforme a nomenclatura utilizada pela ANVISA. Ainda, 38,3% das amostras continham resíduos dentro do LMR, o que não significa que o consumo desses alimentos seja seguro para a população, uma vez que os efeitos da ingestão de agrotóxicos a longo prazo ainda são desconhecidos (ANVISA, 2016). Afinal, como ressalta Carson (2010, p. 204), “que dose de um cancerígeno é ‘segura’ a não ser a dose zero?”. E o direito humano à alimentação, nesse cenário, segue sendo claramente rechaçado.

Santilli (2009, p. 104) aborda o problema e afirma que a contaminação<sup>36</sup> por agrotóxicos

Em casos extremos, chegam a provocar anomalias genéticas, tumores e câncer. A Organização Mundial da Saúde estima que ocorrem no mundo cerca de 3 milhões de intoxicações agudas por agrotóxicos, com 220 mil mortes por ano, das quais cerca de 70% ocorrem em países em desenvolvimento. Além da intoxicação de trabalhadores rurais que têm contato direto ou indireto com esses produtos, a contaminação de alimentos atinge também os consumidores.

Também o Dossiê ABRASCO (CARNEIRO et. al., p. 58) reforça a preocupação com a contaminação crônica pelo consumo de alimentos com resíduos de agrotóxicos:

Mesmo que alguns dos IAs [ingredientes ativos] possam – com base em seus efeitos agudos – ser classificados como medianamente ou pouco tóxicos, não se pode perder de vista os efeitos crônicos que podem ocorrer meses, anos ou até décadas após a exposição, manifestando-se em várias doenças como cânceres, más-formações congênitas, distúrbios endócrinos, neurológicos e mentais.

Assim, as externalidade negativas decorrentes do emprego de agrotóxicos são mais um fator de violação ao direito humano à alimentação adequada, que não é alcançado por meio da

---

<sup>36</sup> Existem dois tipos de contaminação por agrotóxicos: aguda, que atinge aquele que tem contato direto com a substância e cujos efeitos aparecem em um período de 24h, causando náuseas, vômitos, convulsões e podendo levar à morte; e crônica, que resulta da exposição contínua a pequenas doses da substância, e atinge tanto aqueles que tem contato direto com pequenas quantidades da substância, quanto aqueles que a ingerem nos alimentos contaminados. Os efeitos da contaminação crônica podem aparecer semanas, meses, anos ou até décadas após o período de uso e são frequentemente associados à problemas neurológicos, hormonais, aparecimento de cânceres, etc (SOARES e PORTO, 2007).



produção de alimentos no contexto do agronegócio. O estímulo à padronização das culturas e dos hábitos alimentares; a desvalorização do cultivo e consumo de espécies nativas; o envenenamento dos alimentos são práticas que revelam como os modelos agrícolas são capazes de interferir na alimentação humana. Uma vez que não basta comer, mas é preciso segurança da qualidade (nutricional e ambiental) do alimento consumido, pode-se concluir que “a fome não se deve à falta de alimentos e, sim, ao próprio modo como os alimentos são produzidos” (PORTO-GONÇALVES, 2004, p. 47).

As violações ao direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado seguem o mesmo caminho. A presença dos agrotóxicos no meio ambiente sofre diversas variantes, mas é certo que são encontrados no ar, em decorrência da volatilização de alguns compostos; no solo, devido à simples aplicação, derramamento ou descarte inadequado; na água, pelo carreamento das águas da chuva, podendo mesmo atingir o lençol freático através da percolação do solo (CARNEIRO et. al., 2015).

Ainda, “estudos realizados na fauna silvestre revelaram danos no sistema imunológico de diversas espécies provocados por exposição a agrotóxicos, corroborando achados obtidos em estudos experimentais e em humanos” (CARNEIRO et. al., 2015, p. 133). A redução das populações de abelhas em todo o mundo é uma das consequências catastróficas do uso indiscriminado de agrotóxicos que ameaça, além da biodiversidade, a própria produção de alimentos<sup>37</sup>.

Outro aspecto que deve ser observado é a contaminação dos cursos hídricos e lençol freático pelos agrotóxicos, além da redução da disponibilidade desses recursos, agravada pelo consumo na irrigação dos grandes monocultivos transgênicos apoiados na aplicação desses insumos químicos (SOARES, 2010). Fato é que o mundo vive atualmente uma crise hídrica sem precedentes e a contaminação da água por resíduos de agrotóxicos intensifica esse problema no Brasil.

A poluição da água traz consequências nocivas também para a fauna aquática. Segundo Porto-Gonçalves (2017), a contaminação dos recursos hídricos por resíduos da agricultura tem ocasionado a diminuição das espécies e do número de peixes. Além da ameaça

---

<sup>37</sup> O professor Lionel Segui Gonçalves, coordenador da campanha internacional de proteção às abelhas “*Bee or not to be*”, explica que o uso de neonicotinoídeos, pesticidas aplicados nas culturas de soja, cana-de-açúcar, algodão etc, compromete o sistema de navegação e orientação das abelhas, que se perdem e desaparecem no campo, não conseguindo retornar às suas colmeias. Com isso, há a redução da população apícola e a polinização das plantas, papel fundamental das abelhas, fica prejudicada, causando danos irreversíveis à biodiversidade e mesmo à produção de alimentos em todo o planeta. Para mais informações sobre a campanha, consultar: <<http://www.semabelhasemalimento.com.br/>>.

à biodiversidade, o autor reforça que isso afeta também as populações ribeirinhas que dependem do recurso pesqueiro para sobreviver (PORTO-GONÇALVES, 2017).

Nesse sentido, o Relatório do Relator Especial sobre o direito à alimentação da ONU ressalta que alguns tipos de agrotóxicos podem ser encontrados na natureza décadas após sua utilização. Um exemplo é a substância “atrazine” que, mesmo tendo sido banida da União Europeia em 2004, ainda hoje é encontrada no lençol freático de países europeus (ELVER, 2017). Esse padrão de contaminação agrava ainda mais o problema do acesso à água que, quando disponível, está envenenada.

No entendimento de Soares e Porto (2007, p. 134), a “degradação da qualidade de águas subterrâneas e superficiais tem sido identificada como a principal preocupação no que diz respeito ao impacto da agricultura no ambiente”. Mais um encargo que o uso de agrotóxicos na produção agrícola transfere para a população brasileira, demonstrando que o método produtivo consagrado pela revolução verde é inadequado quando se pensa em garantia de uma qualidade ambiental mínima (ABRAMOVAY, 2008).

Ainda, a resistência das pragas aos insumos químicos, agravada com a extinção dos seus predadores naturais pelo uso dos agrotóxicos, é outro fator de desequilíbrio ecológico que acaba trazendo ônus para toda a sociedade. Esse custo é inicialmente arcado pelo agricultor, que acaba tendo que aplicar cada vez mais agrotóxicos na lavoura, mas num segundo momento é repassado para o consumidor, com o aumento do custo do produto final, além de afetar toda a população com as perdas ambientais que o aumento da pulverização de agrotóxicos acarreta (BULL e HATHAWAY, 1986).

Resta claro, portanto, que o custo real da aplicação dos agrotóxicos, desde a revolução verde, vem sendo repassado para a sociedade. A conta é paga pela população, que é diariamente envenenada com resíduos de agrotóxicos, custeia os danos causados à sua própria saúde e vê negados os seus direitos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. E “se não houver limites, o uso de adubos e produtos de tratamento continuará a ser empregado até seu limite de rentabilidade, ou seja, às vezes, muito além do seu limite de nocividade” (MAZOYER; ROUDART, 2010).

Os danos originados na utilização maciça e inadvertida de agrotóxicos são, assim, externalizados “nas planilhas do Ministério da Saúde ao se repassar verba para o atendimento médico-hospitalar no Sistema Único de Saúde, nas despesas do Ministério da Previdência Social para concessão dos benefícios, dentre outros gastos governamentais ou não” (SOARES, 2010, p. 9). A conta é alarmante quando se constata que cada dólar gasto no consumo de

agrotóxicos corresponde a uma despesa futura de US\$ 1,28 em gastos sociais despendidos pelo governo (MACHADO e MACHADO FILHO, 2011).

Para que fique claro o volume de recursos socializados em decorrência do emprego de agrotóxicos na agricultura e dos danos gerados pela sua utilização, Soares (2010, p. 54) apresenta um levantamento sobre os custos externos associados aos agrotóxicos em diversos países:

<b>País</b>	<b>Custos externos estimados por ano associados aos agrotóxicos</b>
<b>EUA</b>	O custo com a compra de agrotóxicos nos EUA é de US\$ 4 bilhões, o que significa que para cada US\$ 1 gasto na compra de agrotóxicos, US\$ 2 são gerados de custos externos. O custo com a saúde associado a problemas crônicos e agudos é de US\$1,1 bilhões e a hospitalização e perda de trabalho representam apenas 2,4% e 0,2% desses custos, sendo 81% referentes ao tratamento de cânceres.
<b>Filipinas</b>	Mudança de 1 para 2 doses de inseticidas na produção de arroz geram um aumento do lucro de 492 pesos e no custo com a saúde de 765 pesos, gerando uma perda líquida de 273 pesos.
<b>Nepal</b>	O total de gasto domiciliar devido ao uso de agrotóxicos no Nepal variou numa média de US\$ 16,81.
<b>Oeste da África</b>	Os custos relacionados à saúde equivalem a cerca de US\$ 4 por domicílio por safra na produção de arroz e algodão.
<b>Tailândia</b>	Os custos externos com pesticidas variam de US\$ 18 milhões a US\$ 241 milhões ao ano. O custo com a saúde de 40.000 intoxicados é de US\$ 300 mil, sendo que o custo com a saúde, monitoramento, pesquisas e regulação é de US\$ 127,7 milhões.
<b>Vietnã</b>	O custo com a saúde é cerca de US\$ 7 por domicílio durante a safra de arroz.
<b>Zimbabwe</b>	Os custos diretos e indiretos da intoxicação aguda na cultura do algodão são de US\$ 4,74 em Sanyati e US\$ 8,31 em Chipinge.

Fonte: adaptado de SOARES, 2010, p. 54.

Além disso, McMichael (2016, p. 170) adverte que “os custos ‘externos’ do agronegócio multiplicam-se, com o aquecimento global e a degradação do ecossistema [...], e combinam-se para solapar as condições de acumulação de capital no longo prazo”. O fator natureza integra a dinâmica de mercado, produzindo aumento ou diminuição de riqueza para a sociedade, mas não é quantificado monetariamente (DERANI, 2008).

### **2.2.2 Mecanismos de internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos: uma possível atuação “crítica” do Poder Judiciário**

Carson (2010), ao tratar dos danos causados pelos agrotóxicos, conclui que quando os verdadeiros custos são contabilizados, a difusão de substâncias químicas torna-se mais onerosa, tanto pecuniariamente quanto em danos à saúde e meio ambiente. Entretanto, “para proteger os lucros das multinacionais, obtidos com a vida dos agricultores, os governos pouco fazem e a justiça se omite” (MACHADO e MACHADO FILHO, 2011, p. 98).

Essa postura de omissão frente à violação dos direitos humanos à alimentação e ao meio ambiente reforça a crise do Estado e do direito de que fala Santos (1989). O Estado compartilha sua soberania com as corporações privadas e organismos internacionais, cedendo à imposição da globalização neoliberal, e deixa que os interesses do capital orientem tanto a sua atuação quanto a aplicação do seu sistema de direitos. O resultado disso é que o Estado assume uma parcela de contribuição na violação aos direitos humanos.

Segundo Soares e Porto (2007, p. 132), quanto aos efeitos negativos do agronegócio, “se por um lado o custo marginal do uso de agrotóxicos pelo agricultor inclui itens tal como o preço do insumo, o custo do trabalho do aplicador e o material usado na aplicação, por outro lado não inclui os danos à fauna e flora, à qualidade da água e do solo e à saúde humana”. E é justamente quando se acrescenta, no preço dos agrotóxicos, o custo dos danos causados pela sua aplicação, é que se tem a internalização dessas externalidades negativas.

Para equilibrar esses custos, então, é necessário e urgente que se efetive a internalização dessas externalidades negativas, de forma que o preço dos agrotóxicos e, por conseguinte, o custo da aplicação destes insumos, seja real, contabilizando os danos e prejuízos causados ao meio ambiente e à saúde da população. Internalizar essas externalidades negativas é de fato contribuir para a concretização dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, trabalhando para garantir uma produção agrícola que respeite os direitos constitucionais.

Por sua vez, a não inclusão, na operação do mercado de agrotóxicos, dos custos inerentes aos danos causados à sociedade, contribui para a expansão da sua utilização. Espontaneamente, as empresas não internalizarão esses custos, o que iria de encontro à lógica mercadológica de reduzir gastos para garantir a lucratividade do negócio. Nesse sentido, Nusdeo (2015, p. 130) argumenta que

Se, em virtude dos efeitos externos, custos ou benefícios circulam livremente pela sociedade, atingindo-a diretamente, isto é, sem passar pelos canais do mercado, parece intuitivo deva o seu antídoto basear-se em mecanismos aptos a promoverem a internalização de tais efeitos, ou seja, destinados a levar os custos e benefícios a incidirem sobre as próprias unidades responsáveis pela sua geração.

Sobre a internalização dos efeitos negativos gerados num processo produtivo, Moura (2011, p. 15) explica que “refere-se às ações (e respectivos custos) que a empresa pode tomar no sentido de eliminar as externalidades (se possível), ou no mínimo reduzi-las para níveis aceitáveis”, e dá um exemplo de como isso já vem acontecendo em alguns países europeus, em que a introdução de taxas e impostos sobre o preço normal de produtos potencialmente poluidores desestimula o seu uso.

Vale lembrar que a internalização das externalidades negativas não aumenta o custo para o funcionamento das empresas. Esse custo já existe, entretanto, é transferido e arcado pela sociedade. Com a internalização das externalidades negativas passam a ser melhor definidas as responsabilidades sobre danos causados ao meio ambiente e à saúde da população, contribuindo para que os responsáveis por esses custos busquem reduzi-los e “passem a desenvolver esforços que implicam pesquisa, novas tecnologias, mudança de processos produtivos, novos produtos e novos empregos nessas atividades nascentes” (SILVA, 2015, p. 287).

Também para May (2010) a correção das externalidades negativas pode decorrer de uma imposição do Estado, por meio da instituição de tributos incidentes sobre cada unidade de produção, de modo que os consumidores passem a pagar o preço real por cada produto, incluindo todos os custos sociais e ambientais gerados na sua produção. Qualquer medida capaz de forçar o gerador a custear os danos causados por ele seria uma forma de internalização de externalidade negativa.

Soares e Porto (2007) trazem alguns exemplos de medidas necessárias para promover a internalização das externalidades negativas resultantes do uso de agrotóxicos: multas aplicadas pelo descumprimento das normas e legislação específica; implantação e funcionamento adequado das centrais de recebimento de embalagens vazias; uso de

Equipamento Individual de Proteção (EPI) quando da aplicação dos agrotóxicos pelo produtor rural; emissão e uso do receituário agrônomo; monitoramento contínuo da água, do solo e dos alimentos; vigilância da saúde ambiental e dos trabalhadores. Segundo Soares (2010, p. 10), “políticas que internalizam o custo privado dos agrotóxicos são pautadas tanto no comando e controle dessas substâncias quanto na geração de desincentivos econômicos”.

No que diz respeito à essa internalização de custos, a importância do tema provocou sua discussão na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, passando a ser previsto como um dos princípios da Declaração do Rio Sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento:

Princípio 16: As autoridades locais devem promover a internalização de custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, levando em consideração que o poluidor deve arcar com os custos da poluição. (ONU, 1992).

A internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos é, portanto, uma medida que se impõe para atribuir o custo real à aplicação desses insumos. Desta forma, acredita-se que a sua utilização seria desestimulada, de forma a livrar a sociedade desse peso que injustamente suporta e garantindo a efetividade dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Cabe ao Estado, assumindo seu papel de garantidor dos direitos humanos, adotar as medidas necessárias para a internalização das externalidades negativas decorrentes do emprego de agrotóxicos na agricultura. É urgente que o Poder Executivo implemente políticas públicas para proteção do meio ambiente, da saúde e da alimentação da população; é necessário que o Poder Legislativo regulamente mecanismos de internalização das externalidades negativas; assim como é preciso que o Poder Judiciário atenda à demanda da população pelos seus direitos violados com o uso de agrotóxicos.

Os agricultores decidem por utilizar ou não os agrotóxicos com base nos custos e lucros, e não de acordo com os malefícios que porventura causem à sociedade (BULL e HATHAWAY, 1986). Assim, apenas diante de ações que permitam internalizar esses custos sociais, “levando os custos e benefícios a incidirem sobre as próprias unidades responsáveis pela sua geração”, a sociedade deixará de suportar o peso da utilização de agrotóxicos e dará mais um passo para a garantia de efetividade dos direitos humanos (NUSDEO, 2015, p. 130). Para garantir os direitos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o uso indiscriminado de agrotóxicos deve ser combatido. Repassar o custo real da

sua aplicação aos responsáveis pela sua geração é um incentivo para o seu abandono e migração para modos de cultivo social e ambientalmente sustentáveis.

O agronegócio, enquanto atividade econômica, desenvolve-se orientado para a potencialização dos índices de produtividade e, conseqüentemente, o lucro, deixando de considerar seus custos socioambientais (LEFF, 2009). Esse processo produtivo não cessa de explorar os recursos humanos e naturais, negligenciando as necessidades alimentares da população e a imprescindibilidade da sustentabilidade da produção.

A utilização dos agrotóxicos em si não pode ser responsabilizada pela forma como os seus custos são distribuídos, quando na verdade “é a realidade econômica, social e política, na qual a tecnologia tem de operar, que determina quem ganha e quem perde” (BULL e HATHAWAY, 1986, p. 95). Assim, a atuação do Poder Judiciário pode ser fundamental na efetivação da internalização das externalidades negativas decorrentes do uso dos agrotóxicos, de forma a impulsionar a concretização dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Um Poder Judiciário que assuma uma postura “crítica” na interpretação das normas e desenvolva a atividade julgadora em harmonia com as transformações sociais, poder ser capaz de perceber como a população vem sendo onerada pelas externalidades negativas e, assim, dentro dos limites da sua competência, atuar para afastar essa situação.

Um processo singular, como a atividade jurisdicional, só pode ser realmente compreendido, em todas as suas extensões, se analisado dentro do contexto e do conjunto social de que faz parte (FLORES, 2009). E o contexto social do Brasil mostra que estamos inseridos dentro de um “*sistema-mundo moderno-colonial*”, conforme explica Porto-Gonçalves (2017, p.25), que significa “um mundo cada vez mais interdependente – *sistema-mundo*, mas cuja interdependência está organizada com base num sistema de relações hierárquicas de poder – *moderno-colonial*”.

Os países dominantes impuseram o seu ideal de desenvolvimento econômico a todos os demais países do globo, incluindo o Brasil, e impulsionaram um processo de globalização neoliberal que distribui, de forma desigual, proveitos e rejeitos (PORTO-GONÇALVES, 2017). Assim, os proveitos do agronegócio são exportados, na forma de commodities, e seus rejeitos ficam, na forma de externalidades negativas. O emprego de agrotóxicos na agricultura rende lucros financeiros para as fabricantes transnacionais, exportados para os seus países de origem, e deixa um cenário de contaminação do homem e da natureza.

Porto-Gonçalves (2017) esclarece que o desenvolvimento dos países do polo dominado do padrão de poder mundial é patrocinado por agentes globais, oligarquias

financeiras e industriais que tem sede nos países de primeiro mundo. Esses agentes aliam-se a setores dos países de terceiro mundo que representam o ideário nacional desenvolvimentista, como as oligarquias latifundiárias.

É todo esse processo que favorece um desenvolvimento econômico alicerçado na exploração ambiental e social, e que resulta na socialização dos danos que causa. A simples aplicação da lei ao caso concreto não dá conta de toda essa complexidade que envolve o fenômeno das externalidades negativas e, para que o Judiciário promova a sua internalização, é preciso que se aproxime do contexto fático e social, como propõe a teoria crítica dos direitos humanos.

Entendemos que é possível, ao Poder Judiciário, promover a internalização das externalidades negativas decorrentes do emprego de agrotóxicos na agricultura. Mas esse objetivo só será alcançado se os conflitos em forma de processos, empilhados na mesa dos juízes, forem resolvidos diante do novo paradigma de proteção que clamam os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente adequado, ou seja, se a decisão judicial não ficar restrita à mera aplicação da lei ao caso concreto, mas contemplar todos os fenômenos econômicos, sociais, históricos e culturais que influenciam na construção do direito.



### **CAPÍTULO 3 INTERNALIZAÇÃO DAS EXTERNALIDADES NEGATIVAS DECORRENTES DO USO DE AGROTÓXICOS: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO**

*“Por que” lutamos pelos direitos? [...] Promovemos processos de direitos humanos, primeiro, porque necessitamos ter acesso aos bens exigíveis para viver e, segundo, porque eles não caem do céu, nem vão correr pelos rios de mel de algum paraíso terrestre.”*

*Joaquín Herrera Flores*

Analisar a atuação do Poder Judiciário na garantia de direitos humanos exige voltar à definição desses direitos para delimitar a perspectiva em que seguirá a investigação. Partindo-se da concepção da teoria crítica dos direitos humanos, deve-se compreendê-los não só como algo que existe por estar previsto em uma norma, mas sim como um processo de luta e o resultado de uma ação. Os direitos humanos são algo além do conjunto de normas formais que os pretende reconhecer e garantir em um nível nacional e mesmo internacional (FLORES, 2010).

A teoria crítica reforça que os direitos humanos não se dão por garantidos ao serem incluídos nos instrumentos normativos internacionais e internos sem que sejam levadas em consideração as condições sociais, econômicas, políticas e culturais necessárias à sua efetivação. Além disso, compreendendo os direitos humanos como processos de luta, essas lutas são favorecidas quando apoiadas em sistemas de garantias já formalizados (FLORES, 2009).

Nesse sentido, as normas consolidam os meios que podem ser utilizados para se ter os bens necessário para o alcance da dignidade. As normas que reconhecem os direitos humanos seriam, assim, a descrição do caminho que se deve trilhar para alcançar os bens considerados mínimos na garantia da existência digna do homem na Terra, e é nesse contexto que o Poder Judiciário pode exercer um papel preponderante no avanço (ou retrocesso) da consolidação desses direitos (FLORES, 2009).

Note-se que a definição do conteúdo e o alcance dos direitos humanos não pode ser tarefa confinada apenas ao gabinete do juiz. É preciso, antes, que haja uma participação ampla e democrática no processo decisório, de forma que o conteúdo desses direitos seja permanentemente revisado e adequado ao contexto social, possibilitando a disputa pelo sentido da norma que irá determinar a efetivação dos direitos. Dessa forma, teremos uma atuação democrática e justa do Poder Judiciário (RODRIGUEZ, 2013).

Conforme afirma a teoria crítica dos direitos humanos, não podemos separar os direitos e considerar satisfeita a garantia de um enquanto não existem condições para que se coloque em prática os outros (FLORES, 2009). Os direitos civis e políticos não podem se sobrepor aos direitos sociais, econômicos e culturais, e vice-versa, sendo necessária a observância dessa questão pelos juízes.

É necessário que os direitos humanos sejam compreendidos e levados à prática tomando-se por base o saber crítico capaz de revelar as escolhas e os conflitos que permeiam o exercício desses direitos. Além disso, não se pode ignorar a inserção dos direitos humanos no contexto social, cultural, econômico e histórico que orienta o seu nascimento, reprodução e transformação (FLORES, 2009). A atividade dos juízes é fundamental na formação do conteúdo dos direitos humanos.

O reconhecimento dos direitos humanos na Constituição Federal de 1988 e, principalmente, a referência da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República, mostram como a positivação desses direitos ganhou destaque no processo de redemocratização do país e deve orientar a atuação do Estado em todas as suas esferas (BRASIL, 1988). Entretanto, é preciso levar-se em consideração que a Constituição é ainda o “projeto de construção de uma sociedade que se comprometa com a superação das desigualdades” e é necessário que o caminho para a aplicação desses preceitos constitucionais seja orientado para atender as reais necessidades que o contexto social exige (SOUSA JÚNIOR, 2018, p. 67).

Vale lembrar ainda que há uma proliferação de regras e normas jurídicas internacionais às quais o Estado brasileiro aderiu e incorporou ao direito interno<sup>38</sup>. Muitas tratam de direitos humanos, mas outras tantas têm caráter meramente comercial e, quando incorporadas, importam em consequências jurídicas e políticas que devem ser mediadas pelo próprio Estado (MARQUES NETO, 2010). Ponderar sobre a aplicação das normas é tarefa do Judiciário, que irá apontar para a garantia dos direitos humanos ou para o favorecimento do interesse mercadológico.

---

<sup>38</sup> Citamos como exemplos a Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes de 1984; Convenção sobre os Direitos da Criança de 1989; Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial de 1968; Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos de 1966; Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966; Convenção sobre Diversidade Biológica de 1992; Convenção de Direito Internacional Privado de 1928; Estatuto da Conferência de Haia de Direito Internacional Privado; Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) de 1947; Acordo Geral sobre Comércio de Serviços (GATS) de 1994; Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual (TRIPS) de 1994; Acordo sobre Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio (TRIMS) de 1994. Todos os atos internacionais adotados pelo Brasil estão disponíveis em: <<https://concordia.itamaraty.gov.br/>>.

Fixar a compreensão crítica dos direitos humanos no nosso contexto social, “no espaço onde nos movimentamos (ação), na pluralidade (corporalidade) e no tempo (história)”, exige uma nova metodologia. Não podemos entender os direitos humanos de forma isolada, mas sempre em imbricada relação com os fenômenos que se produzem em uma sociedade. Essa metodologia deverá possibilitar, assim, a análise dos direitos humanos frente às experiências e relações que norteiam as opções e decisões em um dado momento (FLORES, 2009, p. 85-86).

Assim, partindo-se dessa metodologia que Flores chama de relacional, a interpretação que se dá aos direitos humanos e as possibilidades de prática desses direitos não devem ser vistas como fruto de ações isoladas de indivíduos, mas sim parte de um processo amplo de interações sociais, políticas, teóricas, culturais, econômicas e produtivas (FLORES, 2009). No trabalho de interpretação do direito positivado e de aplicação da norma ao caso concreto, deve-se levar em conta não a posição destacada do juiz, mas sim todo o contexto que influencia e direciona a sua decisão.

Um processo singular, como a atividade jurisdicional, só pode ser realmente compreendido, em todas as suas extensões, se analisado dentro do contexto e do conjunto social de que faz parte (FLORES, 2009). E o contexto social do Brasil reflete uma sociedade que vem cada vez mais compreendendo a expectativa de alcance dos seus direitos e buscando, na sua ressignificação, o caminho para que sejam garantidos de acordo com sua complexidade.

Exemplos disso são a evolução por que vem passando os conceitos dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. O conteúdo do direito à alimentação passou do simples acesso ao alimento para a garantia de um alimento com qualidade produtiva, variedade nutricional, fornecido com respeito à cultura alimentar de cada ser humano (VALENTE, 2002).

O movimento histórico e as mudanças sociais e econômicas que vem avançando desde o reconhecimento do direito à alimentação pela ONU, em 1948, transformaram a sociedade de tal forma que apenas saciar a fome não é suficiente para que se tenha garantido o direito à alimentação adequada. Dentro desse contexto, a sociedade vem empreendendo lutas diárias no processo de alcance dos bens necessários para assegurar esse direito: um alimento seguro; não contaminado por venenos; de valor nutricional; produzido de forma segura; que favoreça o balanceamento da dieta; que respeite as opções culturais e os hábitos alimentares de cada povo (VALENTE, 2002).

Uma mesma situação de evolução é observada quando se analisa o conteúdo do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Do surgimento do movimento ambientalista, na década de 1960, e a partir do agravamento da crise ambiental e dos seus

reflexos no modo de vida da sociedade, o direito ao meio ambiente deixou de significar a preservação da natureza de forma genérica para impor a necessidade de verdadeiras mudanças no modo de produção e desenvolvimento das atividades econômicas (LEITE; AYALA, 2004).

A sociedade vem exigindo um novo paradigma de proteção ambiental que efetivamente se estenda às futuras gerações. Com isso, avança para o reconhecimento do direito humano ao meio ambiente dentro desse novo contexto social, pressionando “um condicionamento humano, político e coletivo mais consciencioso com relação às necessidades ambientais” (LEITE; AYALA, 2004, p. 55).

Assim, espera-se que um Poder Judiciário atento ao seu papel na garantia dos direitos humanos busque a sua implementação efetiva conjugando os aspectos políticos, ideológicos, sociais, culturais e econômicos que permeiam a sociedade. Para assegurar os direitos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado esperados pela sociedade, o Poder Judiciário precisa entender e aplicar o direito como fenômeno social integrante de um processo aberto de disputa pelo sentido da norma (RODRIGUEZ, 2013).

Deve ser deixado de lado o reducionismo economicista que vem norteando a atuação do Estado, transformando os seres humanos em produtos da maximização do lucro, para se alcançar a real efetividade dos direitos humanos. O Poder Judiciário pode, correspondendo às práticas sociais, contribuir para a transformação desse sistema hegemônico de dominação econômica que conduz à injustiça e exploração do ser humano (FLORES, 2009).

Note-se que o Estado está diante de um impasse: os instrumentos jurídicos tradicionais não dão conta de regular a complexidade da sua sociedade e economia, e a influência do mercado transnacionalizado e das organizações internacionais levam o ordenamento jurídico pátrio, e a atuação do próprio Estado, a aceitar seus valores e regras, que devem orientar a resolução dos conflitos por parte do poder público (FARIA, 1997). Assim, as instituições judiciais tem o alcance cada vez mais reduzido e a operacionalidade cada vez mais limitada ao interesse dos setores econômicos.

Pretende-se aqui verificar, pelo estudo de julgados do Supremo Tribunal Federal (STF) e Superior Tribunal de Justiça (STJ), a posição do Poder Judiciário frente a esse impasse e o alcance do exercício do seu papel na garantia dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Para isso, o foco será buscar, em suas decisões, se o Poder Judiciário vem contribuindo para a internalização das externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos, uma vez que a desoneração dos custos decorrentes dos danos causados pelos venenos agrícolas favorece a sua utilização e coloca em risco a segurança alimentar e a manutenção da sociobiodiversidade, agravando a violação dos direitos humanos.

Além disso, não se furtará de observar qualquer medida tendente a encorajar ou não a comercialização e utilização dos agrotóxicos na agricultura brasileira, uma vez que seria um indicativo da influência que os setores econômicos podem exercer na atuação do Poder Judiciário, corroborando ou refutando o entendimento da teoria crítica dos direitos humanos de que o mercado verdadeiramente controla a aplicação dos direitos (FLORES, 2005).

Para tanto, foi realizada a busca pelos julgados nos sites dos Tribunais usando as seguintes palavras-chave, com a grafia sem os caracteres especiais, conforme orientação de busca dos sites: agrotóxico; biocida; defensivo agrícola; externalidade; fungicida; herbicida; inseticida; insumo agrícola; internalização; internalizar; pesticida; pulverização e pulverizar. Como o termo “agrotóxico” é muitas vezes substituído por esses equivalentes, viu-se a necessidade de realizar a busca com todas essas palavras.

Foi analisado o período compreendido entre 05 de outubro de 1988, data de promulgação e entrada em vigor da Constituição Federal, e a data da coleta de informações (que variou para cada Tribunal), de forma a garantir que as decisões investigadas estivessem de acordo com a ordem constitucional vigente.

Vale destacar que vários julgados localizados, apesar de apresentarem as palavras-chave buscadas, tratam de assuntos que não mostram pertinência com a presente pesquisa. Ainda, dentre aqueles em que foi identificada alguma conexão com o objetivo aqui proposto, nem todos foram analisados, uma vez que muitos apresentam a mesma fundamentação e razão de decidir. Assim, foram selecionados aqueles que se vislumbrou mais adequados para suscitar os questionamentos ora propostos sobre a atuação do Poder Judiciário na garantia dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Passe-se a analisar separadamente cada Tribunal.

### **3.1 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

Na busca feita no site do STF, realizada entre os dias 25/01/2017 e 02/02/2017, foram localizadas 150 (cento e cinquenta) julgados, dos quais apenas 49 (quarenta e nove) atendiam ao critério temporal pré-fixado (julgados publicados após 1988). Em alguns, aparecem mais de uma das palavras utilizadas na busca e, como a pesquisa foi realizada individualmente com cada uma das palavras, houve duplicação de resultados. Dessa forma, 15 (quinze) julgados apareceram mais de uma vez e, excluindo-se a repetição, chegamos ao total de 34 (trinta e quatro) acórdãos.

Da leitura das ementas de todos os 34 (trinta e quatro) acórdãos, foi possível perceber que vários tratam de assuntos desconexos do objetivo da presente pesquisa, mas, por citarem as palavras-chave utilizadas, ou estarem de alguma forma relacionados a elas de acordo com a indexação do mecanismo de pesquisa do site do Tribunal, acabaram sendo selecionados na busca.

Para verificar o assunto de cada julgado foi levado em consideração o conteúdo da ementa, observando-se não só o tipo de ação e as palavras-chave, mas a fundamentação ali exposta e a pretensão do autor da ação. Assim, foi possível agrupar os julgados de acordo com as temáticas que mais sobressaíram nessa análise<sup>39</sup>:

<b>Principais temas</b>	<b>Número de julgados</b>
Competência Legislativa	10
Tributário	10
Processual	8
Penal	4
Trabalhista	1
Meio ambiente e saúde	1
<b>Total</b>	<b>34</b>

Fonte: elaborado pela própria autora com base na jurisprudência do STF (2017).

Não foram analisadas as decisões classificadas como “Processual”<sup>40</sup>, que envolvem controvérsias sobre rito processual, requisitos para propositura de ações e recursos, entre outros, todas fugindo do escopo da pesquisa. A mesma coisa com os julgados classificados como “Penal”<sup>41</sup>, onde são discutidos assuntos relativos a condutas criminais, também fora dos objetivos da pesquisa.

No tema “Trabalhista”<sup>42</sup> foi identificado um julgado tratando da contribuição confederativa dos empregados não filiados ao Sindicato que abrange trabalhadores de indústrias de defensivos agrícolas, novamente sem relevância para o objetivo do estudo.

<sup>39</sup> Esse padrão de análise dos julgados irá se repetir para os demais tribunais estudados.

<sup>40</sup> AI 155406 AgR; RE 542217 AgR; AgR; RE 183447 AgR; RE 182114; AI 859908 AgR; RE 596619 AgR; AI 584155 AgR; RE 587795 AgR.

<sup>41</sup> HC 107296; HC 119645; HC 80219; HC 83021.

<sup>42</sup> AI 476877.

### 3.1.1 Competência legislativa: direitos humanos x interesses econômicos

Os julgados agrupados no tema “Competência Legislativa” discutem a atribuição dos Estados e da União para estabelecer normas sobre utilização, comercialização, registro e cadastro de agrotóxicos. Em oito decisões, o STF firma o entendimento de que é formalmente inconstitucional a lei estadual que estabelece restrições ao comércio de produtos agrícolas em seu território, ainda que com o objetivo de cuidado à saúde do consumidor<sup>43</sup>, como se vê no exemplo abaixo (ADI 3852):

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei estadual (SC) nº 13.922/07. Restrições ao comércio de produtos agrícolas importados no Estado. Competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual (CF, art. 22, inciso VIII). 1. **É formalmente inconstitucional a lei estadual que cria restrições à comercialização, à estocagem e ao trânsito de produtos agrícolas importados no Estado, ainda que tenha por objetivo a proteção da saúde dos consumidores diante do possível uso indevido de agrotóxicos por outros países. A matéria é predominantemente de comércio exterior e interestadual, sendo, portanto, de competência privativa da União (CF, art. 22, inciso VIII).** 2. **É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal** no sentido da inconstitucionalidade das leis estaduais que constituam entraves ao ingresso de produtos nos estados da Federação ou sua saída deles, provenham esses do exterior ou não [...]. (BRASIL, 2015, grifo nosso).

Esse julgado refere-se à Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado de Santa Catarina em face da Lei Estadual nº 13.922, de 2007, a qual sustenta que a referida norma teria invadido a competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual e trânsito e transporte (art. 22, VIII e XI da Constituição Federal de 1988). Foram estes os dispositivos legais questionados:

Art. 1º - Fica proibida a comercialização, a estocagem e o trânsito de arroz, cebola, alho, maçã e milho importados de outros países para consumo e comercialização no Estado de Santa Catarina, que não tenham sido submetidos à análise de resíduos químicos de agrotóxicos ou de princípios ativos usados, também, na industrialização dos referidos produtos.

§ 1º - Compreende-se como agrotóxicos o definido conforme a legislação federal.

§ 2º - O certificado ou laudo técnico será o documento hábil para atestar a realização da inspeção de que trata o caput, de forma a evitar a presença de toxinas prejudiciais à saúde humana.

Art. 2º - Fica obrigatória a pesagem de veículo que ingresse ou trafegue no âmbito do território do Estado, transportando os produtos, aos quais se refere

<sup>43</sup> ADI 3582; ADI 3813; Rcl 5847; RE 286879; ADI 847 MC; Rp 1243; Rp 1248; Rp 1241.

o art. 1º desta Lei, destinados à comercialização em estabelecimento ou ao consumidor final, no Estado de Santa Catarina.

Parágrafo único. Quando da pesagem, será obrigatória a apresentação da documentação fiscal exigida, bem como do documento de que trata o § 2º do art. 1º desta Lei.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação. (SANTA CATARINA, 2007).

Em defesa da constitucionalidade da norma, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina argumentou que a lei atacada regula a inspeção de produtos consumidos e comercializados no estado, de forma a organizar o abastecimento alimentar, e não trata de comércio exterior e interestadual, nem tampouco sobre trânsito e transporte. No decorrer do processo, a Advocacia-Geral da União e o Ministério Público Federal manifestaram-se pela procedência da ação, entendendo ambos que houve violação à Constituição Federal.

O que se observa aqui é que o STF pautou seu entendimento apenas nos preceitos constitucionais que tratam da competência para legislar sobre comércio exterior e interestadual (art. 22, VIII da Constituição Federal), voltando seu olhar tão somente para a defesa de interesses econômicos. A competência concorrente da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para legislar sobre “proteção e defesa da saúde” (art. 24, XII da Constituição Federal) não é sequer mencionada pelo Tribunal. Também não é observada a mesma competência concorrente para legislar sobre a “conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição” (art. 24, VI da Constituição Federal), práticas fundamentais para se garantir a produção de alimentos com qualidade e não perniciosos à saúde da população.

A escolha pela prevalência de um direito constitucional sobre outros não foi, nesse caso, justificada. É por meio da fundamentação e justificação das decisões que o juiz expõe as razões que o convenceram da solução adotada, o que permite aos sujeitos compreender se a resposta oferecida pelo Judiciário se dá em nome do melhor argumento. A ausência de justificação reflete uma “justiça opinativa”, como chama Rodriguez, confirmando que a preocupação dos juízes é meramente com o resultado que pretendem no julgamento (RODRIGUEZ, 2013, p. 51).

É razoável que, em determinada situação, direitos humanos como alimentação adequada e meio ambiente ecologicamente equilibrado sejam preteridos em razão de outros, mas é preciso que a decisão aponte o porquê dessa escolha. Caso contrário, o Judiciário estaria impedindo a participação democrática da sociedade no processo decisório, que se dá pela via



da fundamentação e justificação das decisões, com a possibilidade de se levar ao debate público as razões de decidir (RODRIGUEZ, 2013).

O problema da fundamentação do julgado em análise se estende ainda para o emprego do argumento de autoridade. Segundo explica Rodriguez (2013), esse tipo de fundamentação segue um mesmo padrão: o juiz elabora uma tese a partir uma autoridade qualquer (doutrinador, precedente, legislação); a partir daí, invoca autoridades para corroborá-la, sem uma preocupação com a coerência entre os argumentos utilizados. Com isso, apresenta uma solução que parece ser óbvia e a única possível para o caso, já que corroborada por tantas “autoridades”.

Assim, quando se trata de uma decisão fundada na argumentação por autoridade, seu compromisso não é com um ônus argumentativo, mas sim com a eficácia em convencer o destinatário da solução pretendida pelo juiz. O julgador não tem a preocupação de explicar suas razões de decidir por meio da construção argumentativa de seus fundamentos, nem tampouco dos fundamentos dos casos anteriores, ou das doutrinas em que se apoia (RODRIGUEZ, 2013).

Vale aqui resgatar os dados obtidos com a pesquisa realizada pela AMB, apresentados no primeiro capítulo, em que se constatou que 65,6% dos juízes decide, com frequência, de acordo com súmulas dos tribunais, ou seja, utiliza do argumento de autoridade dos tribunais para basear suas decisões. Os que fazem uso das súmulas com pouca frequência representam 21,5% e apenas 5,1% buscam outros meios de fundamentar suas decisões e nunca seguem a orientação das súmulas (SADEK, 2006).

No julgado em análise, quando trata da competência exclusiva da União para legislar sobre comércio exterior e internacional, o relator apresenta entendimentos de vários doutrinadores e precedentes jurisprudenciais para sustentarem a solução por ele pretendida:

Ora, compete à União a definição dos requisitos para o ingresso de produtos estrangeiros no país, visto tratar-se de típica questão de “comércio exterior” (CF, art. 22, inciso VIII), expressão essa que compreende, **segundo José Afonso da Silva**, “as operações mercantis de importação de produtos estrangeiros e a exportação, para o Exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados, que são fatos geradores dos respectivos impostos, de competência igualmente da União (art. 153, I e II)” (Comentário contextual à Constituição. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 267).

Seria claramente inconveniente que, em uma federação, cada estado-membro pudesse dispor, como bem lhe aprouvesse, sobre uma particular política de comércio exterior ou interestadual, definindo quais os produtos e as respectivas condições para o ingresso em seu território. Avulta, **como bem salienta Ives Gandra Martins**, um “peculiar interesse federal”, o qual justifica seja a matéria regulada pela União, de sorte a permitir a “uniformidade do fluir das operações dos agentes econômicos em ambos os comércios, que transcendem às barreiras da Nação e dos Estados”

(Comentários à Constituição do Brasil. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2001. v. 3, Tomo I, p. 305).

Também a **jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal tem sido firme em casos semelhantes**, afastando, por violação do art. 22, inciso VIII, da Constituição, as leis estaduais que constituam entraves ao ingresso ou à saída de produtos dos Estados da Federação, provenham eles do exterior ou não. Nessa linha, o Tribunal julgou inconstitucional a Lei do Estado de Mato Grosso que impedia a saída de madeira em toras (**ADI nº 280**, Rel. Min. Francisco Rezek, DJ de 17/6/1994); a Lei do Estado de São Paulo que proibia a importação, a extração, o beneficiamento, a comercialização, a fabricação e a instalação de produtos contendo qualquer tipo de amianto (**ADI nº 2.656**, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 1º/8/03); e a Lei do Estado do Paraná que vedava o cultivo, a manipulação, a importação, a industrialização e a comercialização de organismos geneticamente modificados (**ADI nº 3.035**, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 14/10/05). (BRASIL, 2015, grifo nosso).

O julgado ressalta, ainda, que a jurisprudência do STF é firme nesse sentido e cita exemplos de leis estaduais que foram julgadas inconstitucionais por constituir entrave ao ingresso ou saída de produtos nos Estados. Uma análise das decisões citadas (ADI nº 280, ADI nº 2656 e ADI nº 3035) mostrou que realmente são casos semelhantes, em que os Estados buscaram, por meio de leis, viabilizar uma proteção mais eficaz ao meio ambiente e à saúde da população, acarretando, assim, restrições a atividades comerciais.

Em todos esses casos, o STF ignora a competência concorrente dos entes federados para legislar sobre proteção e defesa da saúde e do meio ambiente e leva em consideração apenas a previsão constitucional que confere, à União, a competência privativa para legislar sobre comércio exterior e interestadual. Com isso, percebe-se como as instituições judiciais tem a operacionalidade cada vez mais limitada ao interesse dos setores econômicos.

Isso é reflexo da lógica neoliberal na qual está inserida nossa sociedade, que colocou o mercado capitalista como o regulador das relações sociais, firmando-se como a ideologia, racionalidade e fundamento da existência e desenvolvimento humanos. As normas jurídicas mostraram-se elemento fundamental para a afirmação do capitalismo neoliberal enquanto modelo mundial, o que é reforçado pela interpretação das normas e, portanto, pela atuação do Poder Judiciário (DOUZINAS, 2011; FARIA, 1997; FLORES, 2009).

Essa posição do STF reforça a ideia de que a soberania vem se deslocando do âmbito do Estado para o domínio do mercado, uma vez que a proteção dos interesses econômicos sobressai mesmo diante à afronta de direitos humanos. O Estado vem ocupando o lugar de garantidor do livre funcionamento do mercado, deixando-se regular pelo neoliberalismo e permitindo o abandono de princípios éticos fundamentais em favor da eficiência econômica (MARQUES NETO, 2010).

Isso fica claro em trecho do voto do relator do acórdão:

[...] se é verdade que a questão toca, sob certo ponto de vista, em temas de competência concorrente (consumo e proteção à saúde), predominam, na hipótese, os limites da competência privativa da União para legislar sobre comércio exterior e interestadual. (BRASIL, 2015).

Percebe-se que não foi levada em consideração, na decisão de primeira instância e no STF, todo o contexto de lutas pelos direitos à alimentação e ao meio ambiente que vem sendo travadas pela sociedade. Existe um novo paradigma de proteção a esses direitos que não comporta a solução dos conflitos orientada para a proteção das práticas mercadológicas, nem pode ser conformado pelo reducionismo economicista que vem norteando as decisões judiciais (RODRIGUEZ, 2013).

Espera-se que um Poder Judiciário comprometido com a realização dos direitos humanos não permita seu redimensionamento ou substituição por interesses de cunho econômico. Entretanto, compreende-se que a sobreposição de direitos econômicos pode existir, desde que o acerto dessa escolha seja fundamentado por meio de uma construção argumentativa que exponha as razões de decidir do juiz, fugindo do argumento de autoridade e permitindo a compreensão de que essa é a melhor resposta (MARQUES NETO, 2010). Em todo caso, devem ser exploradas as possibilidades do direito positivado para reafirmar a necessidade, retratada no contexto social, de uma racionalidade jurídica “mais atenta aos desejos e às necessidades humanas que às expectativas de benefício imediato do capital” (FLORES, 2009, p. 17).

Flores (2009) ainda chama a atenção para a naturalização de processos que invisibilizam direitos humanos, conduzida pelo neoliberalismo econômico, político e cultural que domina a sociedade. Quando a atuação do Poder Judiciário prioriza interesses das forças de mercado em contraposição aos interesses do ser humano, temos um exemplo dessa naturalização. Decisões judiciais que ignoram os direitos humanos para deixar triunfar interesses financeiros privados naturalizam a noção de que o desenvolvimento econômico pode se sobrepor às necessidades do ser humano.

Nos outros dois julgados<sup>44</sup> agrupados nesse tema, o STF trata da competência dos Estados para exigir o cadastramento de agrotóxicos perante seus órgãos de fiscalização e controle, quando já cadastrados no órgão federal. Como a análise dos casos anteriores encerrou a discussão trazida nesses dois julgados, deixou-se de abordá-los.

---

<sup>44</sup> RE 107924 AgR; AI 158479.

### 3.1.2 Tributário: o incentivo do Estado ao uso de agrotóxicos

Em “Tributário”<sup>45</sup> temos discussões sobre ocorrência de prescrição em execução fiscal; natureza da contribuição para o Programa de Integração Social; aproveitamento e compensação de créditos do ICM; discussões sobre PIS/COFINS; internalização de mercadorias sem recolhimento dos impostos devidos; e isenção do ICM na importação de matéria prima para fabricação de herbicida.

Desse bloco, vale destacar o seguinte julgado (RE 115667):

ICM. IMPORTAÇÃO DE MATÉRIA-PRIMA DE PAIS SIGNATARIO DO GATT, DESTINADA A FABRICAÇÃO DE HERBICIDA. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1969, ARTIGO 23, PAR-11. SÚMULA 575. **A isenção do ICM concedida ao similar nacional se estende a matéria-prima importada.** Inexistência de afronta ao artigo 23, par-11, da Constituição de 1969. Orientação expressa na Súmula 575. Precedentes da Corte. Recurso extraordinário não conhecido. (BRASIL, 1991b, grifo nosso).

Aqui, o STF confirma que a isenção do imposto sobre circulação de mercadoria (ICM) concedida ao produto nacional utilizado na fabricação de herbicida estende-se também à matéria-prima importada, numa clara postura de facilitar a produção de agrotóxicos no país. No Voto do ministro relator, inteiramente transcrito abaixo, são identificadas novamente a falta de fundamentação e a argumentação de autoridade:

O SENHOR MINISTRO ILMAR GALVÃO (RELATOR): Consoante o parecer da Procuradoria Geral da República, a tese sufragada pelo acórdão recorrido está amparada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, orientada no sentido de que à importação de matéria-prima de país signatário do GATT, destinada à fabricação de herbicida, estende-se a isenção de ICM concedida ao similar nacional. Assim, nos RREE 112.687; 113.891 (DJ 16.10.87); 114.950 (RTJ 125/1285), dentre outros.

Dessa forma, reconhecida a isenção ao produto nacional, à mercadoria similar importada de país signatário do GATT se estende igual tratamento, de conformidade com a Súmula 575, prestigiada pela Corte, mesmo após o advento da Emenda Constitucional nº 23/83, que criou hipótese de incidência do ICM sobre “mercadoria importada do exterior por seu titular”.

Frente a essa orientação, não conheço do recurso. (BRASIL, 1991b).

Trazendo mais uma vez os ensinamentos de Rodriguez (2013), essa precariedade de argumentação e fundamentação é uma característica do Judiciário brasileiro. Segundo ele, no

<sup>45</sup> RE 961997 AgR; ARE 882062 ED; AI 847039; ARE 768194 AgR; RE 158177; RE 207851 AgR; RE 115667; RE 300939 AgR; RE 383517; RE 325623 AgR.

Brasil, a aplicação do sistema de direitos é legitimada na simples autoridade dos juízes e tribunais, em que a preocupação maior é com o resultado que se pretende no julgamento, não com a construção argumentativa dos seus fundamentos.

A construção da jurisprudência no Brasil acontece apoiada em súmulas, enunciados, julgados anteriores, sem que haja uma reconstrução argumentativa dos casos levados ao Judiciário (RODRIGUEZ, 2013). A preocupação é apenas com o resultado que se pretende com o julgamento e não com a suficiente fundamentação das razões de decidir.

Assim, a justificação das decisões, como no julgado em análise, se resume apenas a apontar precedentes e doutrinas que servem de apoio à escolha feita pelo juiz, não no sentido de expor sua argumentação, mas apenas validar o resultado pretendido. Fica mais uma vez comprovada a característica opinativa da justiça brasileira (RODRIGUEZ, 2013).

Vale ressaltar, novamente, que é por meio da justificação que a sociedade tem inserção no processo decisório, conseguindo compreender e levar ao debate, na esfera pública, os fundamentos empregados para lhe dizer o direito. Essa falta de fundamentação das decisões acaba levando à sensação de um Judiciário arbitrário, impositivo, deslegitimando-o perante a sociedade e colocando sua legitimidade atrelada, por fim, ao mero funcionamento institucional (RODRIGUEZ, 2013).

Os três precedentes citados decidem no mesmo sentido que o acórdão ora em análise e servem para confirmar o resultado pretendido pelo julgador. Da mesma forma a Súmula nº 575, indicada para legitimar a escolha do julgador:

À mercadoria importada de país signatário do GATT, ou membro da ALALC, estende-se a isenção do imposto de circulação de mercadorias concedida a similar nacional. (BRASIL, 1977).

Merece destaque que nos três julgados empregados como precedentes (RREE 112.687; 113.891 e 114.950) repete-se o mesmo problema da falta de fundamentação e da argumentação de autoridade. Um julgado cita outro julgado, que cita outro julgado, que cita outro julgado, sem que haja, em momento algum, uma reconstrução argumentativa de seus fundamentos, nem tampouco dos fundamentos dos casos anteriores.

Ainda sobre o RE 115667, tratando de previsão do texto da Constituição Federal de 1969 (apesar da decisão datar do ano de 1991, portanto, dentro do período fixado para o estudo), esse julgado demonstra como a atuação do governo promoveu a utilização de agrotóxicos no país, neste caso por meio da concessão de isenção de tributos. Voltando-se à análise histórica da participação do Estado com incentivador do agronegócio e do emprego de agrotóxicos na

agricultura, percebe-se como foi trabalhado politicamente o incremento da produção de insumos químicos no país (GONÇALVES NETO, 1997).

Vale lembrar que as políticas e medidas adotadas pelo regime militar para a modernização da agricultura estavam inseridas em um contexto maior de transformação da produção agrícola, não só no Brasil, mas no mundo todo, por meio da revolução verde. O que se procurou alcançar por meio dessa transformação na agricultura foi justamente a difusão do agronegócio: um modelo de produção agrícola intensiva, com o plantio de monoculturas (hoje transgênicas) destinadas à exportação, tendo os cultivos altamente mecanizados e sustentados pela aplicação de insumos químicos modernos (agrotóxicos, fertilizantes).

No Brasil, o regime militar criou as condições jurídicas e políticas para o avanço da revolução verde, fazendo-se presente nos programas de governo e nas medidas adotadas para modernizar o modo de produção no país, com a manutenção das monoculturas, introdução da utilização de maquinário agrícola e emprego de insumos químicos nas lavouras. Os pacotes tecnológicos oferecidos pelo governo aos agricultores (em especial, o crédito agrícola e a assistência técnica gratuita) exigiam a adequação do cultivo a esse novo modelo de produção agrícola. Só recebia auxílio aquele agricultor enquadrado no programa oficial, que previa o uso obrigatório de agrotóxicos, fertilizantes e sementes certificadas, conhecidos como insumos modernos (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014).

Nesse sentido, Bull e Hathaway (1986) esclarecem que a aplicação dos insumos químicos pelos agricultores era uma condição para a concessão de crédito rural. Os autores apontam que, na década de 1970, o valor total concedido por meio do SNCR para a aquisição de agrotóxicos era suficiente para cobrir a quase totalidade de todas as vendas desses insumos no país, chegando a financiar 85% desse mercado em 1973.

Percebe-se que o esforço dos governos militares não foi apenas para a modernização da produção agrícola no país. A política agrícola desse período voltou-se para a introdução das práticas adotadas pelos idealizadores da revolução verde, entre elas o emprego de insumos químicos na agricultura, favorecendo a consolidação do agronegócio no Brasil.

A isenção imposto para importação de matéria prima utilizada na fabricação de herbicidas fez parte da política agrícola instituída pelo regime militar, e que permanece como prática legalmente instituída. Vale lembrar que a Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996 (Lei Kandir), exime os produtos primários e matérias-primas do pagamento de qualquer imposto de exportação, incluindo aqueles empregados na fabricação dos venenos agrícolas (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014). Além disso, o Decreto nº 8.950, de 29 de

dezembro de 2016, mantém, hoje, o benefício de isenção de imposto sobre produtos industrializados aos agrotóxicos (BRASIL, 2016).

As políticas de governo vêm direcionando a atuação do Estado no desenvolvimento do agronegócio. Desde o regime militar, os governos vêm se empenhando em promover e facilitar esse modelo agrícola, sustentado pela utilização maciça de insumos químicos. Fica claro aqui como o Poder Judiciário respalda a atuação política nesse sentido, aplicando as normas em função dos valores e interesses que afirmam o sistema econômico neoliberal (FLORES, 2009). À medida que o Estado brasileiro facilita o incremento de práticas econômicas, direcionando as políticas públicas para um estímulo desenvolvimentista que domina as relações de produção e mesmo das relações sociais, o Poder Judiciário reproduz esse direcionamento.

### 3.1.3 Meio ambiente e saúde: um direito de todos e um dever de quem?

A única decisão que trata de “Meio ambiente e saúde” (RE 559622 AgR) merece destaque:

[...] Responsabilidade civil do Estado. **Perigo de dano ambiental. Depósito de agrotóxicos em local inapropriado. Periclitación da saúde pública e do ambiente.** 5. Ofensa meramente reflexa ao texto constitucional. Controvérsia decidida com base nas legislações Federal e local. Incidência do Enunciado 280 da Súmula desta Corte. Leis federais 6.938/81 e 7.802/89; Lei estadual 12.493/99. **Precedentes.** 6. **Dever do Estado de prevenção e reparação dos danos causados ao ambiente.** Acórdão recorrido em conformidade com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. [...]. (BRASIL, 2013, grifo nosso).

Trata-se de agravo regimental interposto contra decisão que negou seguimento a recurso, tendo em vista tratar-se de controvérsia infraconstitucional, portanto, impassível de ser analisada pelo STF em sede de recurso extraordinário. A despeito da questão processual impedir a análise do recurso, o ministro Gilmar Mendes, relator, afirma que, caso fosse enfrentado o mérito, a decisão atacada não mereceria reforma.

O acórdão objeto do presente recurso, oriundo do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, condenou o Estado do Paraná a realizar o armazenamento e destinação final de embalagens de agrotóxicos, pautando-se no dever do Estado de fiscalização e prevenção previsto nas Leis Federais nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, e 7.802, de 11 de julho de 1989. Nesse sentido, o ministro Gilmar Mendes esclarece que a causa foi decidida pelo Tribunal a

*quo* em conformidade com a jurisprudência do STF e cita um precedente no qual teria sido enfrentada situação semelhante.

Analisando esse precedente (RE-AgR 134.297), destacamos o que diz sobre o dever do Estado de prevenção e/ou reparação dos danos causados ao meio ambiente:

[...] Incumbe ao Poder Público o dever constitucional de proteger a flora e de adotar as necessárias medidas que visem a coibir práticas lesivas ao equilíbrio ambiental. [...] A norma inscrita no ART.225, PAR.4., da Constituição deve ser **interpretada de modo harmonioso** com o sistema jurídico consagrado pelo ordenamento fundamental. (BRASIL, 1995, grifo nosso).

O ministro Gilmar Mendes emprega esse precedente para justificar a imposição, ao Poder Público, do dever de defender e preservar o meio ambiente, inscrito no art. 225 da Constituição Federal, o que serviria de base para obrigar o Estado do Paraná a realizar o armazenamento e destinação final de embalagens de agrotóxicos. Entretanto, o precedente empregado reforça que essa norma constitucional deve ser interpretada de modo harmonioso com o ordenamento jurídico, o que não é feito pelo ministro no julgado em análise (RE 559622 AgR).

Na situação investigada, esse preceito é aplicado de forma restrita, e não harmoniosa, deixando de observar as demais previsões normativas que devem também nortear a atuação do Tribunal. Isso fica claro ao analisar a Lei Federal nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, que inaugura no ordenamento jurídico pátrio o princípio do poluidor-pagador, segundo o qual o poluidor é obrigado a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente<sup>46</sup>. Ao mesmo tempo, o Decreto Federal nº 4.074, de 4 de janeiro de 2002, que regulamenta a Lei nº 7.802, de 11 de julho de 1989, estabelece que cabe aos estabelecimentos comerciais o dever de dispor de instalações adequadas para o recebimento e armazenamento de embalagens vazias de agrotóxicos, até que o produtor, responsável pela destinação final do produto, faça o seu recolhimento.

Note-se que o art. 225 da Constituição Federal prescreve que o dever de defender e preservar o meio ambiente é tanto do Poder Público quanto de toda a coletividade. Portanto, na situação analisada, é possível conciliar a obrigação constitucional com essas outras normas infraconstitucionais. Uma vez que o Poder Público não é o agente exclusivo de defesa do meio

---

<sup>46</sup> “Art. 14, §1º Sem obstar a aplicação das penalidades previstas neste artigo, é o poluidor obrigado, independentemente da existência de culpa, a indenizar ou reparar os danos causados ao meio ambiente e a terceiros, afetados por sua atividade. O Ministério Público da União e dos Estados terá legitimidade para propor ação de responsabilidade civil e criminal, por danos causados ao meio ambiente” (BRASIL, 1981).



ambiente, e havendo previsão legal que atribua o dever de prevenção ou reparação a um terceiro, esse dever é compatível com a previsão constitucional e não pode ser ignorado.

Uma interpretação harmoniosa do ordenamento jurídico deve conciliar a norma constitucional com essas outras previsões legais. E o STF se queda de considerá-las na sua decisão. Uma vez que o Judiciário faz recair sobre o Estado e, conseqüentemente, sobre a sociedade, o custo pela reparação de danos causados pela utilização de agrotóxicos, está contribuindo para reprodução das externalidades negativas originadas na utilização de agrotóxicos, quando deveria combatê-las.

No julgado analisado, mais uma vez a posição do Judiciário é de proteger interesses econômicos, já que retira do poluidor a obrigação de adotar medidas para prevenir danos ambientais, levando o próprio Estado a assumir esse custo. As normas não deixam de ser instrumentos que prescrevem comportamentos, delimitam obrigações e compromissos, tanto individuais quanto coletivos. A sua interpretação a partir de um sistema de valores dominado por interesses econômicos acaba por fixar o conteúdo dos direitos positivados, nesse caso alinhado não com a concretização de direitos humanos, mas sim de direitos estritamente patrimoniais (FLORES, 2009; MORAIS, 2010).

Ao levar o Estado a assumir o custo pelo armazenamento e destinação final de embalagem de agrotóxicos, o Judiciário deixou o texto normativo e a aplicação do direito submeterem-se ao interesse mercadológico. Nesse sentido, viabilizou ao mercado regular as regras e a sociedade, permitindo que grandes empresas fabricantes de agrotóxicos transfiram suas externalidades e superem quaisquer obstáculos, porventura impostos pelo direito e pelas instituições democráticas, ao desenvolvimento e expansão das suas atividades (FLORES, 2002).

Ainda, a utilização de um precedente para justificar sua decisão mostra que mais uma vez o Tribunal se vale do argumento de autoridade, corroborando a explicação de Rodriguez (2013, p. 68) sobre como isso ocorre:

A estrutura textual utilizada na argumentação por autoridade é sempre muito parecida: elabora-se uma tese, de saída, a partir de uma autoridade qualquer (legislação, doutrinador, caso julgado). Em seguida, são invocadas autoridades para corroborá-la, pouco importando a coerência entre elas, ou seja, a coerência entre as leis, casos julgados ou citações de doutrina utilizadas. Por fim, é proposta uma solução para o caso como se ela fosse absolutamente óbvia, por ter sido, justamente, sustentada por praticamente “todos”, todas as autoridades relevantes sobre o assunto. Uma argumentação que é pura manipulação, no sentido pejorativo da palavra, das fontes de direito.

Nesse caso, fica clara mais uma característica da argumentação de autoridade, que é a ausência do dever de demonstrar coerência entre os casos que cita e o caso que julga (RODRIGUEZ, 2013). O único compromisso do julgador que emprega a argumentação de autoridade é com a eficácia em convencer o destinatário da decisão, fazendo uso, para tanto, de qualquer artifício. Sua preocupação é com o resultado do julgamento, e não com a construção argumentativa que permita, àquele destinatário da decisão, compreender suas razões de decidir (RODRIGUEZ, 2013).

E volta-se a dizer, a falta de fundamentação acaba gerando um problema de legitimação da atuação do Poder Judiciário, uma vez que as decisões sem justificção se revestem de um caráter impositivo, incompatível com a democracia que rege o Estado Democrático de Direito. A falta de fundamentação afasta a possibilidade de debate, na esfera pública, das razões de decidir, que seria justamente a forma da sociedade interferir democraticamente na atividade do Judiciário.

### **3.1.4 O que diz o STF?**

Da análise dos julgados do STF, diante de decisões envolvendo limitações e incentivos ao uso de agrotóxicos, pode-se perceber que a questão dos danos causados à população pelo seu emprego na agricultura não vem sendo enfrentada no sentido de livrar a sociedade dessa situação de vulnerabilidade. Além disso, não foram localizadas decisões que abordassem a questão das externalidades negativas, nem mesmo em situações que não envolvessem o uso de agrotóxicos, levando à conclusão que esse Tribunal não se posicionou, de forma expressa, sobre a socialização dos danos ambientais.

No contexto da pesquisa, percebeu-se que a Corte Constitucional do país não é demandada para a proteção do direito à saúde e à segurança alimentar, violados com o emprego de agrotóxicos na agricultura. Isso reforça a percepção de Sadek (2014) de que a sociedade tem se mantido numa posição de afastamento do Poder Judiciário porque não vislumbra um cenário amigável para a busca por direitos.

Os julgados explorados confirmam a submissão da sociedade e do Estado aos interesses do mercado, seguindo a lógica neoliberal que regula as relações sociais. Flores (2002) conceitua o neoliberalismo como a geopolítica de acumulação capitalista que se desenvolve com base na exclusão, sendo que nesse contexto é o mercado quem impõe as regras e regula a

sociedade. Com isso, torna-se possível, às grandes corporações transnacionais, que transfiram as suas externalidades à população.

A globalização neoliberal conduz as ações das instituições e dos sujeitos sempre no sentido da preservação do interesse comercial e financeiro, restringindo a efetivação de direitos àqueles que coadunam com esses interesses (SÁNCHEZ, 2009). Quando o STF invisibiliza os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado para reafirmar direitos econômicos e patrimoniais, sua atuação mostra-se entregue à condução do mercado.

Além disso, as forças econômicas que dominam a sociedade armam as instituições estatais e as grandes corporações de conhecimento e recursos para acionar o Judiciário ao menor sinal de transgressão aos direitos privados e patrimoniais que são de seu interesse (STRECK, 1999). Resultado disso é que o Poder Judiciário vem se transformando num órgão responsável pela solução de litígios do setor público (responsável por 51% das demandas judiciais em tramitação no país) e das grandes corporações industriais e financeiras (SADEK, 2014).

De todas as 34 decisões inicialmente selecionadas no STF, seis tem órgãos, instituições ou entes estatais como parte autora e ré na ação; 18 envolvem órgãos, instituições ou entes estatais e grandes empresas ou entidades representativas dos interesses de grandes empresas<sup>47</sup>; duas são lides entre grandes empresas<sup>48</sup>; e oito são resultado de ações que tem pessoas físicas como uma das partes, sendo a outra parte órgãos, instituições ou entes estatais. Esses dados confirmam a presença do setor público ou das grandes corporações industriais em todas as decisões localizadas, confirmando a conclusão de Sadek (2014) de que o Poder Judiciário vem se transformando num órgão para a resolução de conflitos do Estado e das grandes corporações.

A presença das grandes indústrias como um dos atores que mais demanda o Poder Judiciário já demonstra o caráter economicista das lides, empregadas como instrumento para a proteção de interesses financeiros. Dos três julgados analisados no STF, dois decidem controversia sobre medidas que poderiam, de alguma forma, resultar em limitação de ganhos econômicos por parte de grandes indústrias (na ADI 3852 é questionada a legislação estadual que supostamente limita o emprego de agrotóxicos no território o estado do Paraná; o RE

---

<sup>47</sup> Citamos algumas: AGROCERES S/A IMP. EXP. IND. E COM; SANDOZ S/A; RHODIA S/A; ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFESA VEGETAL – ANDEF; FERTAGRO DEFENSIVOS AGRÍCOLAS LTDA; FEDERAÇÃO DA AGRICULTURA DO ESTADO DO PARANÁ - FAEP; HERBITECNICA DEFENSIVOS AGRÍCOLAS LTDA; STAUFFER PRODUTOS QUÍMICOS LTDA; FERTIMOURÃO ADUBOS E INSETICIDAS LTDA; FERTIBRAS S/A ADUBOS E INSETICIDAS;; KE SOJA COMÉRCIO DE INSUMOS E MÁQUINAS AGRÍCOLAS LTDA E OUTRO(A/S).

<sup>48</sup> COLORTIN S/A - INDÚSTRIAS QUÍMICAS; SYNGENTA PROTEÇÃO DE CULTIVOS LTDA; KE SOJA COMÉRCIO DE INSUMOS E MÁQUINAS AGRÍCOLAS LTDA E OUTRO(A/S).

115667 aborda a questão da extensão de isenção de imposto à matéria prima utilizada na fabricação de insumos químicos). O outro (RE 559622 AgR), mesmo tratando de demanda relativa à proteção do meio ambiente, envolve também interesses financeiros das empresas fabricantes de agrotóxicos.

Sadek (2014) dá ênfase à problemática das demandas que provêm de setores privilegiados da sociedade e inundam o Poder Judiciário que, com isso, não consegue cumprir suas atribuições constitucionais de garantia dos direitos humanos. Isso acaba refletindo na construção de uma imagem negativa junto à população, contribuindo ainda mais para o distanciamento entre Poder Judiciário e sociedade.

Todo esse cenário reforça que “o Estado é encarado como uma agência promotora de lucros privados, compartilhada por um pequeno grupo de brasileiros, que estabelecem entre si uma complexa rede de relações, organizada para a manutenção de sua posição dominante” (RODRIGUEZ, 2013, p. 27). Além disso, o reduzido número de demandas judiciais buscando a efetivação de direitos humanos, em oposição aos muitos conflitos patrimoniais, demonstra que a desigualdade econômica, cultural e educacional da população brasileira afasta uma parte significativa da população de recorrer ao Judiciário para a garantia dos seus direitos (SADEK, 2014).

Ainda, o problema da falta de fundamentação (ou de uma falsa fundamentação) está presente em todas as decisões analisadas. Esse fato é corroborado pelos dados da pesquisa realizada pela AMB, em que 65,6% dos juízes afirmaram que decidem, com frequência, de acordo com súmulas dos tribunais, ou seja, utilizando da argumentação de autoridade para confirmar o acerto de suas decisões. Os que fazem uso das súmulas com pouca frequência representam 21,5% e apenas 5,1% buscam outros meios de fundamentar suas decisões e nunca seguem a orientação das súmulas (SADEK, 2006).

Nesse sentido, Streck (1999) chama a atenção para o padrão do magistrado brasileiro, que se apega a um conjunto de ritos e procedimentos burocráticos e impessoais, que entende suficientes para sustentar suas decisões, e não busca compreender os aspectos que envolvem o pleito, nem tampouco fundamentar jurídica e contextualmente as suas decisões. Essa ausência de fundamentação é apoiada na argumentação de autoridade, em que a aplicação do sistema de direitos é legitimada na simples autoridade dos juízes e tribunais. Nesse cenário, a preocupação maior do julgador é com o resultado que pretende no julgamento, não com a construção argumentativa dos seus fundamentos (RODRIGUEZ, 2013).

Vale lembrar que 86,5% dos magistrados que participaram da pesquisa da AMB entendem que as decisões devem ser orientadas apenas por parâmetros legais, o que significa a

mera aplicação da norma ao caso concreto (SADEK, 2006). Um Judiciário atrelado ao formalismo da norma, e inspirado por um excesso de individualismo das demandas judiciais, enfrenta dificuldades para interpretar os direitos atendendo à complexidade da sociedade, que produz cada vez mais conflitos transindividuais (STRECK, 1999).

Pode-se perceber, nas decisões analisadas, que o STF não levou em consideração o contexto social, cultural, histórico e econômico que permeia os direitos humanos hoje, nem tampouco se atentou para o alcance que devem ter os direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado numa sociedade complexa e plural. Considerando o entendimento da teoria crítica, que considera os direitos humanos como processos culturais e históricos, percebe-se que o Poder Judiciário é um ator que reproduz os resultados desses processos.

Note-se que o Poder Judiciário foi visto, muitas vezes, como a última instância capaz de assegurar direitos (RODRIGUEZ, 2013). Entretanto, o grande poderio econômico que demanda os tribunais com questões meramente patrimoniais, aliado ao perfil economicista das decisões, que refletem a posição do Judiciário de alinhamento aos interesses neoliberais, vem aumentando o distanciamento entre Poder Judiciário e sociedade (SADEK, 2014).

Ainda, numa sociedade permeada pela desigualdade social e econômica, nem todos alcançam os instrumentos necessários para levar adiante a luta pelo acesso aos bens imprescindíveis para a afirmação da própria dignidade. Além disso, toda luta diária em nome de direitos é confrontada com uma série de impedimentos à sua plena implementação. A dificuldade de acesso e a resposta insatisfatória do Judiciário às demandas sociais mostra-se como um desses impedimentos (FLORES, 2009).

### **3.2 SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA**

A busca no site do STJ foi realizada entre os dias 26/01/2017 e 02/02/2017 e localizou 275 julgados, empregando as mesmas palavras chave e metodologia de pesquisa apresentadas no início deste capítulo. Tendo em vista a duplicação de resultados, em decorrência da mesma decisão exibir mais de uma das palavras chave utilizadas, constatou-se a repetição de 30 julgados. Excluídos esses acórdãos repetidos, restaram 245 julgados que se passou a analisar.

Quanto ao critério temporal, todas as decisões estão dentro do período determinado. Isso porque o STJ foi criado pela Constituição Federal de 1988 (art. 92, II), tendo sido

implantado um ano após a promulgação da Carta Constitucional, com a incorporação da estrutura física e material do extinto Tribunal Federal de Recursos<sup>49</sup>.

Da mesma forma que constatado com a pesquisa feita no STF, muitos acórdãos não abordam assuntos relevantes para a presente pesquisa. Assim, a fim de separá-los dos demais, após a leitura das ementas de todos os 245 julgados, chegou-se ao agrupamento das decisões pelos seguintes temas:

<b>Principais temas</b>	<b>Número de julgados</b>
Tributário	81
Penal	47
Processual	30
Contratual e comercial	23
Responsabilidade Técnica	16
Meio ambiente e saúde	13
Competência Legislativa	12
Competência Jurisdicional	10
Sentença estrangeira	5
Competência Administrativa	2
Internacional	2
Trabalhista	2
Direito bancário	1
Recuperação judicial	1
<b>Total</b>	<b>245</b>

Fonte: elaborado pela própria autora com base na jurisprudência do STJ (2017).

Alguns desses temas não apareceram na organização dos julgados do STF. Isso porque a competência de julgamento do STJ é mais ampla e, além de contemplar a uniformização da interpretação de leis federais no país, abrange a solução de todos os casos civis e criminais que não compreendam matéria constitucional (atribuição do STF) nem afeta à justiça especializada (BRASIL, 1988).

<sup>49</sup> Informações extraídas no site do STJ. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br>>. Acesso em 29 nov. 2017.

Seguindo os mesmos parâmetros adotados para a análise dos julgados do STF, as decisões que tratam de questões relativas à esfera criminal, classificados como “Penal”<sup>50</sup>, não foram examinadas. Da mesma forma os julgados agrupados no tema “Processual”<sup>51</sup>, que tratam basicamente de questões relativas ao rito processual; e “Contratual e comercial”<sup>52</sup>, por abordar apenas discussões sobre cláusulas contratuais e relações comerciais, não foram analisados.

As decisões classificadas como “Responsabilidade Técnica”<sup>53</sup> tratam da habilitação legal para técnicos agrícolas de nível médio emitirem receituário agrônômico e também fogem do escopo do presente trabalho. Não foram analisadas as decisões classificadas como “Sentença estrangeira”<sup>54</sup>, que decidem controvérsias e homologação de sentenças estrangeiras; “Trabalhista”, que se limitam à questão previdenciária envolvendo regime de trabalho<sup>55</sup> e diferença salarial de servidor público estadual<sup>56</sup>; “Internacional”, com validação de diploma obtido no exterior<sup>57</sup> e internalização de norma ou acordo internacional<sup>58</sup>; “Direito bancário”<sup>59</sup>, decidindo questão envolvendo fundo garantidor de créditos; “Recuperação judicial”<sup>60</sup>, referindo-se à retificação do quadro geral de credores de recuperação judicial; e “Competência Jurisdicional”, tratando de conflitos de competência para julgamento de ações penais<sup>61</sup>.

<sup>50</sup> RHC 73301; HC 341511; AgRg no AREsp 759337; RHC 55092; HC 325334; REsp 1449266; HC 155193; HC 149866; HC 115144; HC 115650; HC 84321; HC 48661; RHC 40098; HC 142526; HC 103198; HC 103197; RHC 17195; RHC 9056; HC 357396; RHC 62703; HC 332827; HC 96819; HC 29919; RHC 71304; HC 319917; HC 212041; HC 173013; RHC 74451; RHC 67735; HC 350870; HC 340668; AgRg no AREsp 337376; AgRg no REsp 1382230; AgRg no REsp 1428637; HC 269564; AgRg nos EREsp 1215547; RHC 34059; HC 232612; REsp 914077; HC 158859; HC 112981; HC 156182; REsp 947565; HC 119919; HC 145382; HC 118599; HC 214942.

<sup>51</sup> REsp 1627822; AgInt no REsp 1432520; RMS 44036; AgRg no AREsp 435715; REsp 1102193; EDcl no REsp 30200; AgInt no REsp 1593806; AgRg no REsp 1464618; AgRg no AREsp 319420; AgRg no REsp 1325214; REsp 1084492; RMS 17658; EDcl no AgRg no REsp 1561843; MS 12634; AgRg no Ag 1429243; AgRg no AREsp 245610; REsp 1059913; REsp 752538; REsp 1406139; AgInt no AREsp 959135; AgRg no AREsp 401892; REsp 116468; AgRg no REsp 1107502; REsp 1254117; REsp 1136044; AgRg no REsp 1040539; REsp 1268036; AgRg no REsp 1261068; AgRg no REsp 384481; AgRg no AREsp 387518; AgRg na MC 12968.

<sup>52</sup> REsp 865132; AgRg no AREsp 90106; REsp 872666; REsp 1008133; EDcl no REsp 110091; REsp 318868; REsp 1369371; AgRg no AREsp 692530; AgRg no REsp 1381181; REsp 914384; AgRg no REsp 1409075; AgRg no REsp 1177172; AgRg no AREsp 429085; AgRg no AREsp 155702; AgRg no REsp 1122507; AgRg no AREsp 86914; REsp 1016458; REsp 1014960; REsp 1096542; REsp 953187; REsp 1298211; REsp 609329; AgRg no Ag 1367569.

<sup>53</sup> AgRg no AREsp 636299; AgRg no REsp 1539782; AgRg no REsp 1457431; REsp 278026; EDcl no AgRg no REsp 203083; AgRg no REsp 203083; REsp 605819; REsp 306971; EDcl no REsp 206454; REsp 269275; EREsp 265636; REsp 329412; REsp 203387; REsp 265636; REsp 277836; REsp 203708.

<sup>54</sup> SEC 8242; SEC 6142; SEC 6753; SEC 3335; SEC 1.

<sup>55</sup> AgInt no REsp 1585920.

<sup>56</sup> AgRg no AREsp 380657.

<sup>57</sup> AgRg no REsp 1082518.

<sup>58</sup> REsp 1211521.

<sup>59</sup> REsp 1453957.

<sup>60</sup> REsp 1371427.

<sup>61</sup> CC 6511; CC 139810; CC 127183; CC 125263; CC 114148; CC 140578; AgRg no CC 138438; AgRg no CC 46701; CC 140748; CC 124807.

Dentre os julgados classificados em “Tributário”, foram verificados alguns casos que não tratam de situações interessantes para a discussão que se propõe<sup>62</sup>. Ainda, foram identificados julgados dentro desse tema que discutem a isenção de tributo na importação e circulação de matéria prima usada na fabricação de insumos agrícolas<sup>63</sup>; a extensão da isenção à matérias primas similares<sup>64</sup>; e a incidência de ISSQN no serviço de pulverização aérea<sup>65</sup>, mas deixaram de ser tratados porque a análise feita para o STF esgotou a discussão que se pretendia.

Isso porque nesses casos, novamente, a questão da isenção de tributos é empregada de forma a favorecer a produção, comercialização e aplicação de insumos químicos na agricultura. Da mesma forma que se posicionou o STF, também o STJ reafirma a contribuição do Estado na promoção do agronegócio e da utilização dos venenos químicos no campo (GONÇALVES NETO, 1997).

As decisões que versam sobre “Competência administrativa”<sup>66</sup> discutem a atribuição dos entes federativos e seus órgãos para atuação na fiscalização e combate aos danos ambientais. Nesse caso, sem maiores considerações, vale apenas esclarecer que o entendimento do STJ é no sentido de que todos os entes federados são competentes para o exercício da fiscalização na proteção ao meio ambiente.

### 3.2.1 Competência legislativa: uma mudança (positiva) de entendimento

No tema “Competência legislativa” foram agrupados os julgados que discutem a atribuição dos entes federativos para fixar normas sobre utilização, comercialização, registro e cadastro de agrotóxicos, todos decidindo pela competência concorrente da União, Estados, Distrito Federal<sup>67</sup>.

<sup>62</sup> REsp 1022550; REsp 1498871; REsp 1498870; REsp 879809; REsp 571777; REsp 332426; AgRg no Ag 16460; EDcl no REsp 5870; REsp 7680; REsp 5870; REsp 933973; REsp 438693; REsp 482435; REsp 264507; REsp 58845; REsp 64956; REsp 46920; REsp 44563; REsp 84808; AgRg no REsp 1234952; AgRg no AgRg no REsp 1169942; AgRg no AREsp 43560; AgRg no AREsp 280752; AgRg no AREsp 164461; AgRg no REsp 1163447; AgRg nos EREsp 1036396; AgRg no REsp 1096566; AgRg no REsp 1506504; REsp 1165288; REsp 1126532; AgRg no REsp 1136076; AgRg nos EDcl no REsp 1105797; REsp 1078569; AgRg no REsp 1487769; REsp 1383683; AgRg no Ag 1422444; REsp 1259849; AgRg no REsp 1217326; AgRg no Ag 1331506; AgRg no Ag 484874; EREsp 696713; REsp 30297; REsp 165472; REsp 1357935; REsp 1119517.

<sup>63</sup> REsp 62436; REsp 23706; REsp 7179; REsp 9534; EREsp 5464; REsp 7531; AgRg no Ag 8331; REsp 10642; REsp 24774; REsp 32201; EDcl no REsp 20234; REsp 20234; REsp 11646; REsp 4764; REsp 21989; REsp 10755.

<sup>64</sup> REsp 37441; REsp 44282; REsp 18452; EREsp 3968; REsp 11330; REsp 23234; REsp 4713; EDcl no REsp 31325; REsp 11339; REsp 31325; REsp 7380; REsp 5464.

<sup>65</sup> REsp 1338742; REsp 1172403; AgRg no Ag 1157828; AgRg no Ag 1067941; AgRg no REsp 929900; AgRg no Ag 999335; AgRg no Ag 822043; AgRg no REsp 927526.

<sup>66</sup> REsp 1057292; REsp 541771.

<sup>67</sup> RMS 25484; AgRg no AREsp 33388; AgRg no REsp 767957; REsp 99913; AgRg no Ag 71697; RMS 5043; REsp 29299; REsp 1518; REsp 821297; REsp 30200; REsp 19274; REsp 1103913.



Sobre essa questão, o STJ tem sido bem claro ao apontar que União, Estados e Distrito Federal podem legislar sobre produção e consumo (art. 24, V da Constituição Federal), assim como sobre florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição (art. 24, VI da Constituição Federal). Segue ainda confirmando o entendimento de que todos os entes federativos podem legislar para proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas (art. 23, VI da Constituição Federal).

Entretanto, há uma divergência dentro do próprio Tribunal quanto ao alcance da legislação municipal, havendo discordância se esse instrumento pode limitar o uso de herbicida que não é proibido por lei federal. No REsp 29299, a Primeira Turma decidiu no sentido de que a legislação local, no caso o Decreto Municipal nº 9.731, de 1990, do Município de Porto Alegre-RS, poderia apenas suplementar norma geral federal ou estadual, preenchendo lacunas e omissões dentro do seu interesse local. Assim, tendo a União autorizado a fabricação e comercialização de agrotóxicos, é defeso aos Municípios e também aos Estados restringir, de qualquer forma, o seu uso dentro dos respectivos territórios (BRASIL, 1994).

No inteiro teor do acórdão, vê-se que o ministro relator inicia afirmando a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para “proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas”, concluindo que, a partir dessa previsão constitucional, o Município tem o “poder-dever de agir na proteção ambiental” (BRASIL, 1994, p. 3). Num segundo momento, reforça que a competência do Município para legislar sobre o meio ambiente é supletiva, devendo estar restrita apenas à preencher lacunas da legislação federal e estadual, sem contrariar o seu conteúdo, bem como restringir-se ao interesse local (BRASIL, 1994).

Continua, afirmando que o Decreto combatido não supre lacunas da lei federal, nem observa os interesses locais, mas simplesmente proíbe, no território do Município, o uso e armazenamento de produtos tóxicos, concluindo que afronta o contexto da lei federal. (BRASIL, 1994). Neste caso, a ação do Município ficaria restrita a “indicar e delimitar os locais ou zonas e regiões em que devem funcionar os estabelecimentos de produção ou o comércio de agrotóxicos” (BRASIL, 1994, p. 6).

O voto ressalta, ainda, que a proibição do uso e comercialização de determinado agrotóxico no território do Município seria não apenas uma afronta à lei, mas ao princípio da livre concorrência, inscrito na Constituição Federal (BRASIL, 1994):

[...] Uma vez autorizada pela União a produção e deferido o registro do produto, perante o Ministério competente, é defeso aos Municípios vedar, nos respectivos territórios, o uso e o armazenamento de substâncias agrotóxicas, extrapolando o poder de suplementar, em desobediência a lei federal. A proibição de uso e armazenamento, por decreto e em todo o Município constitui desafeição a lei federal e ao princípio da livre iniciativa, campo em que as limitações administrativas hão de corresponder as justas exigências do interesse público que as motiva, sem o aniquilamento das atividades reguladas [...]. (BRASIL, 1994).

Para tratar da função supletiva do Município, assim como do princípio da livre iniciativa, o ministro relator traz conceitos de doutrinadores, surgindo novamente a argumentação de autoridade, nos mesmo moldes explorados no tópico anterior. A bem da verdade, o julgador não discute e contextualiza esses conceitos, apenas os emprega para confirmar a escolha que colocará fim à demanda judicial. A preocupação, mais uma vez, é apenas com o resultado, deixando-se de lado a necessária fundamentação argumentativa (RODRIGUEZ, 2013).

Note-se que o julgador reconhece o direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem como o poder-dever do Município de empreender medidas para efetivar a proteção do meio ambiente. Entretanto, sem uma justificação que dê conta do porquê, opta por privilegiar a livre concorrência. Na ponderação sobre a aplicação dos direitos constitucionais, favorece o interesse econômico em detrimento de um direito humano.

Flores (2010) ressalta que uma das consequências do pensamento neoliberal é o abandono de princípios éticos fundamentais em favor da eficiência econômica. Nesse ponto, recorda-se que a Constituição Federal de 1988 colocou a dignidade humana como fundamento da República e o valor fundamental da ordem jurídica, devendo servir de orientação e justificação para as relações sociais, para as atividades mercadológicas e econômicas e mesmo para a atuação do Poder Judiciário (BRASIL, 1988; STRECK, 2006).

Nesse julgado, ao colocar a proteção da livre concorrência acima do direito ao meio ambiente, o Tribunal desloca o valor da dignidade humana e passa a trabalhar como simples garantidor do livre funcionamento do mercado (FLORES, 2009). Essa postura do STF reforça o papel que pensamento neoliberal atribui ao Poder Judiciário: conferir segurança ao bom andamento dos negócios, restringindo sua atuação apenas à aplicar as regras forjadas no interesse econômico (RODRIGUEZ, 2013).

Assim, ficam de lado os direitos humanos, como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, para serem confirmados os direitos dos grandes investidores, das grandes indústrias, dos grandes conglomerados internacionais, como o direito à livre

concorrência. Fica clara, portanto, a importância que o Estado dá ao mercado enquanto espaço onde as relações sociais e econômicas se desenvolvem (STRECK, 1999).

Já no REsp 821297, a Segunda Turma entendeu que é constitucional a Lei nº 1.313, de 1999, do Município de Pinhalzinho-SC, que impôs restrição ao uso do herbicida 2,4-D no seu território (BRASIL, 2006c). O voto do ministro Castro Meira resgata o acórdão recorrido do Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC), que explica ser desenvolvida, no Município, agricultura predominantemente de subsistência familiar e a restrição se deu com o propósito de poupar o meio ambiente dos danos advindos do 2,4-D. A decisão do TJSC ressalta, ainda, que a competência legislativa municipal foi exercida atendendo às peculiaridades da sua agricultura, com o objetivo de preservar interesse local, “consubstanciado na prevenção de prejuízos com a utilização do agrotóxico mencionado” (BRASIL, 2006c, p. 3):

Essa decisão do STJ (REsp 821297) não tem qualquer fundamentação, apenas restringe-se a transcrever parte do acórdão recorrido do TJSC, sustentando a suficiência de fundamentação daquele. O julgador, nesse caso, não faz uso de qualquer justificção ou argumentação sobre a sua escolha, baseando sua decisão absolutamente na autoridade do Tribunal *a quo*. Novamente a argumentação de autoridade conduzindo a atuação do Judiciário.

Tendo em vista a controvérsia desses dois julgados, merece ser observado o lapso temporal entre uma decisão e outra: enquanto o REsp 29299, que não admite legislação municipal restringindo o emprego de agrotóxicos, foi julgado no ano de 1994, o REsp 821297, que aponta no sentido contrário, foi julgado em 2006. Temos aí mais de uma década de transformações sociais que podem ter influenciado na mudança de visão do Tribunal, resultando em uma decisão mais atenta às complexidades da sociedade e à necessidade e proteção dos direitos à alimentação e ao meio ambiente.

Nesse sentido, pode-se inferir que o STJ mudou seu entendimento para conferir proteção mais eficaz ao direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e também ao direito à alimentação adequada. Assim, quando se baseia no argumento de que é necessário observar as demandas da agricultura familiar afetada pela situação em litígio, o Tribunal leva em consideração a inserção dos direitos humanos no contexto social, cultural e econômico que orienta a reprodução das práticas sociais e respeita a complexidade da sociedade (FLORES, 2009). Resta claro como a atividade dos juízes é fundamental na afirmação dos direitos humanos.

Aqui pode-se dizer que temos um exemplo de situação em que o STJ supera o reducionismo economicista que vinha orientando suas decisões e contribuindo para transformar os seres humanos em produtos da maximização do lucro. Mostra-se que é possível, ao Poder

Judiciário, contribuir para a transformação desse sistema hegemônico de dominação econômica que conduz à injustiça e exploração do ser humano (FLORES, 2009).

Flores (2010) explica que a nossa sociedade está atravessando transformações históricas que têm exigido uma nova perspectiva na compreensão dos direitos humanos. A expansão global dos modos de produção e relações sociais implicou em processos que, cada dia mais, colocam em risco a natureza e as práticas culturais. O agronegócio, com suas monoculturas e emprego de insumos químicos, ameaça outras práticas agrícolas e isso leva a repensar os direitos (e deveres) dos agricultores.

O meio ambiente impõe limites às relações entre o seres humanos e a natureza, e o próprio desenvolvimentos das atividades próprias da existência do homem. A justiça social e a sustentabilidade ecológica devem permear a conexão homem-natureza e não é correto, nem justo, que se imponha barreiras ao desenvolvimento de uma atividade essencial a tantos seres humanos apenas para permitir um ganho econômico de um pequeno grupo (PORTO-GONÇALVES, 2017). Os direitos do agricultor familiar não podem ser invisibilizados apenas para garantir o lucro das empresas fabricantes de agrotóxicos.

O STJ, assim, demonstrou sensibilidade ao contexto social que vem ressignificando e transformado direitos e necessidades. Colocou-se numa posição de contribuir para o alcance da real efetividade dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. E mais, assegurou que diferentes sujeitos tenham lugar na luta pelo reconhecimento de seus direitos, possibilitando, assim, uma situação de aprofundamento da democracia (PORTO-GONÇALVES, 2017).

Entretanto, vale ressaltar que a legitimidade dessa decisão é prejudicada diante da total ausência de uma fundamentação argumentativa que permita aos sujeitos compreender as razões de decidir do julgador. Apesar de enfrentar um tema essencialmente relevante para a proteção dos direitos humanos, o julgador o faz de maneira arbitrária, sem a preocupação em argumentar pela melhor solução possível, mas apenas impondo a escolha que forma a “sua *opinião pessoal* sobre qual deva ser a melhor solução para o caso” (RODRIGUEZ, 2013, p. 62).

Com isso, inviabiliza o debate público e, em última instância, a própria reivindicação por direitos, apesar da centralidade que a questão decidida assume na luta pelos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Como afirma Rodriguez (2013), mesmo diante de uma resposta jurisdicional, a possibilidade de manter o debate é fundamental para assegurar a legitimidade e a eficácia do direito.

### 3.2.2 Meio ambiente e saúde: a defesa “injustificada” do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado

No tema “Meio ambiente e saúde” estão agrupados os acórdãos nos quais se discutiu matéria relevante à proteção ambiental e à saúde da população, deixando-se de analisar aqueles que abordam a temática mas não tem pertinência com a pesquisa<sup>68</sup>. Em uma decisão (REsp 1153500), o STJ posicionou-se sobre a necessidade de novo registro de agrotóxicos produzidos no exterior e importados para comercialização no Brasil, tendo em vista o dever de observância aos princípios da prevenção e precaução na defesa do meio ambiente:

AMBIENTAL. AGROTÓXICOS PRODUZIDOS NO EXTERIOR E IMPORTADOS PARA COMERCIALIZAÇÃO NO BRASIL. **TRANSFERÊNCIA DE TITULARIDADE DE REGISTRO. NECESSIDADE DE NOVO REGISTRO.** 1. Somente as modificações no estatuto ou contrato social das empresas registrantes poderão ser submetidas ao apostilamento, de modo que **a transferência de titularidade de registro também deve sujeitar-se ao prévio registro.** 2. **O poder de polícia deve ser garantido por meio de medidas eficazes, não por meio de mero apostilamento do produto - que inviabiliza a prévia avaliação pelos setores competentes do lançamento no mercado de quantidade considerável de agrotóxicos - até para melhor atender o sistema jurídico de proteção ao meio ambiente, o qual se guia pelos princípios da prevenção e da precaução [...].** (BRASIL, 2011, grifo nosso).

Percebe-se aqui um direcionamento do STJ no sentido da sobreposição do sistema jurídico de proteção ao meio ambiente em relação ao interesse econômico decorrente da comercialização de agrotóxicos. Quando reforça a necessidade de medidas mais eficazes para possibilitar a avaliação dos riscos do lançamento de insumos químicos no mercado, a decisão exalta a necessidade de que seja viabilizada a atuação fiscalizatória do Estado.

Vê-se que os fabricantes de agrotóxicos buscam evitar uma prévia avaliação dos produtos que serão lançados no mercado, transferindo para a sociedade os riscos e ônus da sua utilização. Empenham-se em avançar na lógica mercadológica que procura sempre conformar o sistema de direitos às medidas capazes de facilitar o ganho financeiro. Quando decide contra essa pretensão, ainda que não faça uso do termo “externalidades negativas”, é possível identificar que a atuação do STJ é sim no sentido de impedir o repasse, à sociedade, de custos decorrentes da produção e utilização de agrotóxicos.

---

<sup>68</sup> REsp 766236; AgRg no REsp 766236; REsp 1236863; REsp 975397; RMS 25399; REsp 449090; AgRg no Ag 900412.

Ao citar os princípios da prevenção e precaução, o julgado sucintamente aponta para uma preocupação em assegurar a garantia do direito humano ao meio ambiente, mas essa preocupação ficou restrita apenas a essa indicação. Ao consultar o inteiro teor do acórdão, verifica-se que não houve maiores justificativas para compreender a necessidade de observância desses princípios, nem tampouco reforçar a ligação entre o emprego de agrotóxicos e os riscos ao meio ambiente (BRASIL, 2011).

Vale aqui ressaltar que, mais uma vez, resta demonstrado que o Poder Judiciário brasileiro emprega a autoridade dos juízes e tribunais para fundamentar suas decisões (RODRIGUEZ, 2013). Assim, deixa de enfrentar as questões levantadas pelos sujeitos da lide e apenas se apoia em decisões já tomadas anteriormente, de casos que entende semelhantes. A preocupação é, apenas, o resultado que se pretende com o julgamento, e não a construção argumentativa dos fundamentos.

É importante reforçar que as decisões judiciais no país são permeadas, também, por uma falsa justificação, fundada em argumentos exclusivamente personalistas, além de conceitos e raciocínios naturalizados (RODRIGUEZ, 2013). Isso fica comprovado vendo como os princípios da prevenção e precaução foram aqui empregados como conceitos naturalizados, que dispensariam qualquer explicação ou contextualização (BRASIL, 2011).

O agravante dessa situação é que tanto a falta de fundamentação quanto a falsa fundamentação tem o condão de afastar a possibilidade de debate, na esfera pública, das razões de decidir. Com isso, fica prejudicada a participação social na aplicação do direito e acaba se agravando ainda mais o distanciamento entre a sociedade e o Poder Judiciário no seu processo de luta por direitos. Ressaltando o entendimento de Rodriguez (2013, p. 96), a participação da sociedade no processo decisório acontece pela via da fundamentação das decisões, que permite conhecer, em uma decisão concreta, “se o Judiciário levou em consideração todos os argumentos relevantes que estejam em debate naquele momento na esfera pública”.

Na busca pela efetivação dos direitos humanos, além da conjugação de aspectos políticos, econômicos, culturais e sociais do contexto em que se pretende alcançar esses direitos, é importante manter a luta no plano da lei, por meio da atuação do Poder Judiciário (CARBALLIDO, 2014). Quando a decisão judicial não permite visualizar a compreensão do juiz sobre o conteúdo dos direitos humanos, já que ausente ou falsa a justificação, não é possível pretender que a luta pelos direitos humanos no plano da lei alcance resultados efetivos.

Uma outra decisão dentro do tema “Meio ambiente e saúde” trata da necessidade de recomposição dos danos ambientais causados pelo uso do agrotóxico ilegal Furadan (REsp 1164630). Nesse caso, o produtor rural foi condenado a recuperar a fauna *in loco*, já que a sua

conduta acarretou a mortandade de pássaros. Em situação semelhante (AgRg no AREsp 134042), o STJ resolveu pela responsabilização do agricultor por danos causados em propriedade vizinha em decorrência da aplicação inadequada de agrotóxicos.

ADMINISTRATIVO. DANO AMBIENTAL. MORTALIDADE DE PÁSSAROS. RAZOABILIDADE DO VALOR DA CONDENAÇÃO. 1. O Ministério Público do Estado de Minas Gerais ajuizou ação civil pública contra a Fazenda Guaicuhy Agropecuária Ltda., alegando que a ré seria **responsável por dano ambiental por uso de agrotóxico ilegal “Furadan” que teria causado grande mortandade de pássaros.** [...] O pedido de recomposição da fauna in loco constante da inicial expressa a necessidade de que a totalidade do dano ambiental seja sanada, não se admitindo interpretação outra que reduza a amplitude do conceito de meio ambiente. [...] O valor da condenação por dano ambiental não se exaure com a simples mensuração matemática do valor dos pássaros mortos, mas deve também considerar o grau de desequilíbrio ecológico causado. 6. Recurso especial não provido [...]. (BRASIL, 2010, grifo nosso).

AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO (ART. 544 DO CPC) - RESPONSABILIDADE CIVIL - AÇÃO DE INDENIZAÇÃO - LAVOURA - **APLICAÇÃO DE HERBICIDA - INOBSERVÂNCIA DAS ORIENTAÇÕES TÉCNICAS - DANIFICAÇÃO EM PROPRIEDADES VIZINHAS - NEXO DE CAUSALIDADE COMPROVADO** [...] Acórdão local devidamente fundamentado, tendo enfrentado todos os aspectos fático-jurídicos essenciais à resolução da controvérsia. **Desnecessidade de a autoridade judiciária enfrentar todas as alegações veiculadas pelas partes, quando invocada motivação suficiente ao bom desate da lide.** 2. Pronunciado pela Corte de origem que **os danos ocorridos no parreiral cultivado pelo autor decorreram do uso inadequado do herbicida 2,4-D, na propriedade dos réus,** restou configurado o nexo de causalidade [...]. (BRASIL, 2012, grifo nosso).

Em ambos os julgados, merece destaque novamente a utilização dos argumentos de autoridade para justificar a condução da decisão. Da análise dos votos e inteiro teor dos acórdãos, vê-se que os julgadores fazem referência a vários doutrinadores para definir conceitos e fundamentos, tais como “poluição”; “equilíbrio ecológico” e “integração dos elementos ambientais”. Entretanto, não há maior discussão e contextualização dessas definições, apenas a afirmação de conceitos que são aqui empregados para ratificar a decisão.

Assim, ao fazer referência a doutrinadores e estudiosos do tema, os julgadores o fazem buscando a naturalização dos conceitos que empregam, assim como elevá-los ao status de única solução possível para o caso (RODRIGUEZ, 2013). Apesar de parecer que existe uma fundamentação da decisão, vê-se que na verdade é uma falsa fundamentação, com suporte em “argumentos exclusivamente personalistas e em conceitos ou raciocínios naturalizados” (RODRIGUEZ, 2013, p. 14).

E mais, para firmar seu entendimento, relatam uma série de precedentes que, na nossa tradição formalista, nada mais são que referências a casos anteriores feitas apenas em função do seu resultado, e não da sua fundamentação. Diante de nossa tradição não argumentativa, opinativa e personalista, a referência aos casos anteriores tende a ser feita visando somente o resultado pretendido, e não em função da necessidade de uma exposição argumentativa das razões de decidir (RODRIGUEZ, 2013)

Portanto, elencar tantos precedentes jurisprudenciais sem a justificação e a exposição dos fundamentos que conduzem à decisão, serve apenas para demonstrar a autoridade do julgador, que é empregada para legitimar a atuação dos juízes e tribunais que mais se preocupam com o resultado do julgamento que com a construção argumentativa necessária para a aceitação da sociedade (RODRIGUEZ, 2013).

A despeito do problema de fundamentação das decisões, vê-se que nesses julgados a posição do Tribunal é no sentido de impedir a socialização dos danos causados ao meio ambiente. Percebe-se que o STJ, mesmo não fazendo uso do termo, provoca a “internalização de externalidades negativas”, não permitindo que a sociedade arque com os danos gerados por atividades econômicas.

Nesse sentido, pode-se dizer que o STJ fez prevalecer direitos humanos ao invés de viabilizar a reprodução de práticas violadoras, tendenciosas apenas à assegurar ganhos financeiros. Em certa medida, o Tribunal supera o reducionismo economicista que direciona a atuação do Poder Judiciário e impede que o mercado e as práticas neoliberais conformem o sistema de direitos do país.

### **3.2.3 Meio ambiente e saúde: o reconhecimento das externalidades negativas**

Ainda no tema “Meio ambiente e saúde”, em três decisões, todas de relatoria do ministro Herman Benjamin, o STJ enfrenta a questão das externalidades negativas decorrentes de danos causados ao meio ambiente<sup>69</sup>. Embora não trate de situações envolvendo a utilização de agrotóxicos, entendeu-se por bem tentar compreender o posicionamento deste Tribunal quanto às externalidades.

Inicialmente, vale destacar que o ministro Herman Benjamin integrava os quadros do Ministério Público do Estado de São Paulo desde o ano de 1982, onde coordenou o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente, tendo ingressado no Superior

---

<sup>69</sup> REsp 1071741; REsp 1137314; REsp 1357263.



Tribunal de Justiça<sup>70</sup> no ano de 2006, por nomeação do presidente Luís Inácio Lula da Silva. Foi co-presidente do International Network on Environmental Compliance and Enforcement (Rede Mundial de Órgãos e Entidades de Implementação Ambiental) de 2005 a 2010; conselheiro do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) de 2001 a 2006; é fundador e co-diretor da Revista de Direito Ambiental (RT) desde 1995; membro da Delegação Oficial brasileira à Cúpula da Terra, em Johannesburgo (2002); membro e relator-geral da Comissão de Juristas do Projeto de Lei dos Crimes contra o Meio Ambiente (Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998) de 1996 a 1998; membro da Comissão de Juristas da ONU sobre crimes contra o meio ambiente de 1993 a 1995, além de docente em várias universidades<sup>71</sup>.

Essas informações ilustram como a atuação profissional anterior do ministro Herman Benjamin, profundamente ligada à proteção e defesa do meio ambiente, influencia na condução da sua atividade julgadora. Reconhecido por sua atuação ligada ao direito ambiental, não é coincidência que, após seu ingresso no STJ, o Tribunal vem ampliando o debate e modificando sua jurisprudência com relação à tutela ambiental<sup>72</sup>. Isso comprova a afirmação de Sadek (2010, posição 1825) de que “as identidades construídas anteriormente [pelos julgadores] marcam a nova etapa da profissionalização”.

Nas três decisões em que trata das externalidades negativas, alguns aspectos comuns foram identificados. No REsp 1357263, é discutida a obrigação de recomposição do dano ambiental pelo adquirente de área degradada. Nesse julgado, o ministro Herman Benjamin aborda cada ponto atacado no recurso, a fim de fundamentar sua decisão, embora o faça basicamente citando outras decisões que demonstram solução já pacificada no STJ, novamente num exemplo de emprego da argumentação de autoridade:

<sup>70</sup> O art. 104 da Constituição Federal de 1988 assim trata da composição do Superior Tribunal de Justiça:

“Art. 104. O Superior Tribunal de Justiça compõe-se de, no mínimo, trinta e três Ministros.

Parágrafo único. Os Ministros do Superior Tribunal de Justiça serão nomeados pelo Presidente da República, dentre brasileiros com mais de trinta e cinco e menos de sessenta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada, depois de aprovada a escolha pela maioria absoluta do Senado Federal, sendo:

I - um terço dentre juízes dos Tribunais Regionais Federais e um terço dentre desembargadores dos Tribunais de Justiça, indicados em lista tríplice elaborada pelo próprio Tribunal;

II - um terço, em partes iguais, dentre advogados e membros do Ministério Público Federal, Estadual, do Distrito Federal e Territórios, alternadamente, indicados na forma do art. 94.”

<sup>71</sup> Informações retiradas do site do STJ, disponível em: <[http://www.stj.jus.br/web/verCurriculoMinistro?parametro=1&cod\\_matriculamin=0001184](http://www.stj.jus.br/web/verCurriculoMinistro?parametro=1&cod_matriculamin=0001184)>. Acesso em: 31 maio 2018.

<sup>72</sup> Wedy (2017) ressalta que o STJ vem atualmente entendendo a tutela do meio ambiente como bem jurídico autônomo, e cita alguns casos em que a jurisprudência do tribunal demonstrou profundo avanço na proteção ao meio ambiente: no reconhecimento da inversão do ônus da prova contra o suposto poluidor/predador (AgR no REsp 206748); na adoção da teoria do risco integral na constatação do dano ambiental (AgR no REsp 1412664); no reconhecimento da imprescritibilidade da ação que visa à reparação do dano ambiental (RE 201002176431); no reconhecimento da responsabilização do Estado nos atos comissivos e omissivos dos seus agentes em caso de danos ambientais (REsp 1071741); e no reconhecimento da obrigação *porpter rem* de reparação do dano ambiental (REsp 201100461496).

No mérito, encontram-se questões pacificadas no STJ tanto no que se refere à natureza *propter rem* das obrigações ambientais quanto à aplicação do art. 18, § 1º, do Código Florestal de 1965. "Em se tratando de reserva florestal, com limitação imposta por lei, o novo proprietário, ao adquirir a área, assume o ônus de manter a preservação, tornando-se responsável pela reposição, mesmo que não tenha contribuído para devastá-la" (**REsp 282.781/PR**, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 27.5.2002). "A obrigação de reparação dos danos ambientais é *propter rem*" (**REsp 1.090.968/SP**, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 3.8.2010). O "novo proprietário assume o ônus de manter a preservação, tornando-se responsável pela reposição, mesmo que não tenha contribuído para o desmatamento. Precedentes" (**REsp 926.750/MG**, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJ 4.10.2007). Em igual sentido, entre outros, **REsp 343.741/PR**, Rel. Min. Franciulli Netto, Segunda Turma, DJ 7.10.2002; **REsp 843.036/PR**, Rel. Min. José Delgado, Primeira Turma, DJ 9.11.2006; **EDcl no Ag 1.224.056/SP**, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6.8.2010; **AgRg no REsp 1.206.484/SP**, Rel. Min. Humberto Martins, Segunda Turma, DJe 29.3.2011; **AgRg nos EDcl no REsp 1.203.101/SP**, Rel. Min. Hamilton Carvalhido, Primeira Turma, DJe 18.2.2011). (BRASIL, 2016b, grifo nosso)

Apesar de se apropriar de diversos conceitos para fundamentar sua decisão, não há maiores explicações sobre eles: "natureza *propter rem* das obrigações ambientais", "função ecológica da propriedade", "apropriação privada dos benefícios dos recursos ambientais", "socialização dos custos" e "externalidades negativas" são termos empregados na decisão sem qualquer contextualização ou explicação (BRASIL, 2016b). Novamente a naturalização dos conceitos e do raciocínio aparecem, corroborando uma fundamentação direcionada não para argumentar expondo a melhor solução possível para o caso, mas para apresentar as razões que sustentam o resultado pretendido pelo juiz (RODRIGUEZ, 2013).

Por outro lado, no REsp 1071741, o ministro constrói uma argumentação detalhada para cada elemento que utiliza ao embasar sua decisão, trazendo os preceitos legais nos quais funda seu entendimento, bem como apresentando exposições doutrinárias e até mesmo construções históricas em torno de conceitos e institutos jurídicos que orientam suas razões de decidir.

Assim, antes de chegar ao caso concreto, trata do dever-poder estatal de controle e fiscalização urbanístico-ambiental; do conteúdo do dever-poder estatal de controle e fiscalização urbanístico-ambiental; da turbação, esbulho e desforço imediato no Direito Ambiental; da crítica ao desforço como mecanismo de proteção da posse privada; do desforço na defesa, pelo Estado, da propriedade pública e dos bens de uso comum do povo; dos requisitos do desforço; da responsabilidade do Estado por omissão no exercício do dever-poder de controle e fiscalização urbanístico-ambiental; da solidariedade passiva no dano ambiental; da

solidariedade passiva e a co-responsabilização ambiental do Estado por omissão do dever-poder de controle e fiscalização; da responsabilidade estatal solidária, mas de execução subsidiária.

Parece, nesse caso, que o julgador se desvia do padrão de racionalidade jurídica que predomina no país, a argumentação de autoridade, e cuida de demonstrar a coerência entre os dispositivos legais, os doutrinadores e os casos que cita (RODRIGUEZ, 2013). Entretanto, tendo em vista a formação e atuação profissional do ministro Herman Benjamin, sabidamente em prol da defesa do meio ambiente, merece questionar-se até que ponto essa argumentação foi empregada no sentido de firmar um padrão argumentativo que fundamente a decisão ou simplesmente convencer o destinatário, apresentando “as razões pelas quais formou sua opinião pessoal sobre qual deva ser a melhor solução para o caso” (RODRIGUEZ, 2013, p. 62).

É por meio da fundamentação que será possível analisar se o julgador apenas se ocupa com o resultado pretendido ou se procura demonstrar que a solução escolhida é a melhor para o caso, desviando-se da mera opinião pessoal. Por mais que o resultado prático possa parecer o mesmo, uma vez que são caminhos para se chegar a uma mesma solução, uma decisão pautada apenas na opinião pessoal do julgador toma um invés impositivo, que deslegitima a atuação do Poder Judiciário perante a sociedade.

Assim, quando o ministro Herman Benjamin se ocupa de conceituar os institutos que cita, bem como contextualizá-los às situações que envolvem o conflito, emprega uma fundamentação que foge da mera argumentação de autoridade e justifica sua decisão racionalmente (RODRIGUEZ, 2013). Desta forma, a partir de uma fundamentação argumentativa, perde lugar a opinião pessoal do julgador, ao passo que é fortalecida a solução escolhida como a melhor resposta jurídica para a lide.

Flores (2010) ressalta que, na construção da atividade jurisdicional, deve-se levar em consideração que os juízes estão sujeitos não só às normas existentes, mas a valores, ideais, paixões, concepções morais, interesses e todo um contexto social que os envolve como membros da sociedade. Para o autor, esses fatores devem ser encarados como um conteúdo não escrito da lei (FLORES, 2010).

Pode-se dizer, portanto, que é esperado do juiz, como ser social integrado ao meio em que vive e desenvolve sua atividade jurisdicional, que não deixe de empregar suas concepções morais e construção pessoal na orientação da sua atuação. O que garante a legitimidade das decisões e resguarda o cidadão de imposições arbitrárias é, justamente, a fundamentação (RODRIGUEZ, 2013).

Assim, fica claro que a posição do ministro Herman Benjamin de tutelar do meio ambiente como um direito autônomo pode ter sido orientada pela sua formação profissional

pretérita, que envolveu atividades em órgãos e instituições de defesa do meio ambiente. Entretanto, quando fundamenta suas decisões conjugando os argumentos com coerência, a fim de demonstrar que a solução aplicada é realmente a melhor para o caso, o julgador harmoniza o conteúdo escrito e não escrito das leis e legitima a sua atuação.

Além disso, a fundamentação argumentativa abre espaço para o debate público sobre as razões de decidir e viabiliza que a luta por direitos se dê também no campo interpretativo das normas. Nesse sentido, Rodriguez (2013, p. 198) explica que uma decisão judicial faz cessar a discussão em relação àquele caso concreto, “mas pode continuar na esfera pública e na doutrina em nome dos casos futuros sobre os quais aquela decisão pode vir a ter influência na condição de jurisprudência”.

Ao abordar especificamente a questão das externalidades negativas, nas três decisões são tratadas situações em que um sujeito pretende transferir para a sociedade os ônus da sua atividade, incrementando o seu lucro em detrimento do empobrecimento da população e da apropriação e destruição do meio ambiente. Essas situações se aproximam do cenário da produção agrícola no Brasil, em que os danos causados pelo agronegócio são socializados com a população, ou seja, é a própria sociedade quem arca com os reflexos negativos que esse modelo de produção impõe ao meio ambiente e à sua própria saúde, enquanto os produtores, que dão causa aos danos, são exonerados desse custo.

No REsp 1071741, fica adstrito que a responsabilidade do Estado é objetiva, solidária e ilimitada quando se trata da reparação de danos ambientais, entretanto, sua execução é de natureza subsidiária<sup>73</sup>. Com isso, buscou-se resguardar a população de uma dupla oneração, uma vez que, num primeiro momento, busca-se o poluidor para reparar o dano e, somente na sua impossibilidade de fazê-lo, recorre-se ao Estado. Isso porque se o Estado já é de plano incitado a recuperar ou compensar os danos ambientais, o poluidor consegue socializar a reparação e a sociedade perde duas vezes: uma quando tem violado o seu direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e outra quando custeia, por meio do Estado, a reparação do dano.

[...] Ao acautelar a plena solvabilidade financeira e técnica do crédito ambiental, não se insere entre as aspirações da responsabilidade solidária e de execução subsidiária do Estado - sob pena de **onerar duplamente a**

---

<sup>73</sup> Nas palavras do ministro relator: “a responsabilidade solidária e de execução subsidiária significa que o Estado integra o título executivo sob a condição de, como devedor-reserva, só ser chamado quando o degradador original, direto ou material (= devedor principal) não quitar a dívida, seja por total ou parcial exaurimento patrimonial ou insolvência, seja por impossibilidade ou incapacidade, por qualquer razão, inclusive técnica, de cumprimento da prestação judicialmente imposta, assegurado, sempre, o direito de regresso (art. 934, do Código Civil), com a desconsideração da personalidade jurídica, conforme preceitua o art. 50 do Código Civil” (BRASIL, 2010b).

**sociedade, romper a equação do princípio poluidor-pagador e inviabilizar a internalização das externalidades ambientais negativas** - substituir, mitigar, postergar ou dificultar o dever, a cargo do degradador material ou principal, de recuperação integral do meio ambiente afetado e de indenização pelos prejuízos causados [...]. (BRASIL, 2010b, grifo nosso).

No REsp 1357263, o recorrente pretende ser indenizado pela impossibilidade de utilizar, para fins econômicos, Área de Preservação Permanente localizada na sua propriedade. No REsp 1137314, empresa siderúrgica pretende anular auto de infração por transporte irregular de carvão vegetal. Também nessas oportunidade é rechaçada a intenção de socializar os danos ambientais.

[...] Caracteriza irracionalidade pretender indenização para cumprir obrigação legal exigida de todos. A ser diferente, o degradador ambiental acabaria por ser duplamente beneficiado - com o lucro econômico derivado da atividade ilícita adicionado a pagamento para reparar danos causados ou para abandonar o estado de delinquência -, enquanto a sociedade sofreria ao triplo, seja pelo enfraquecimento da força obrigatória e dissuasória da lei (= padecimento remoto), seja pelo impacto de prejuízos materiais e morais da infração, além do dispêndio de escassos recursos financeiros estatais para comprar bom comportamento de quem se rebela contra sábias prescrições do legislador, inclusive do constitucional (= padecimento próximo). Traduzida em miúdo, **essa expectativa, tão despropositada como infelizmente comum, realça ao extremo a perversa e antirrepublicana prática de apropriação privada dos benefícios dos recursos ambientais e a socialização, com a coletividade e as gerações futuras, dos ônus, custos e externalidades negativas da exploração predatória, empobrecimento e contaminação da Natureza.** (BRASIL, 2016b, grifo nosso).

[...] Não mais se admite, nem se justifica, que para produzir ferro e aço a indústria brasileira **condene as gerações futuras a uma herança de externalidades ambientais negativas, rastros ecologicamente perversos de uma atividade empresarial que, por infeliz escolha própria, mancha sua reputação e memória, ao exportar qualidade, apropriar-se dos benefícios econômicos e, em contrapartida, literalmente queimar, nos seus fornos, nossas florestas e bosques, que, nas fagulhas expelidas pelas chaminés, se vão irreversivelmente.** (BRASIL, 2011c, grifo nosso).

Diante dessas situações, percebe-se como a ação natural dos sujeitos e agentes econômicos, inseridos em uma economia de mercado, é sempre no sentido de externalizar seus custos para aumentar o lucro (MOURA, 2011). O meio ambiente abriga as relações sociais e é o local de reprodução não só da natureza, mas da cultura humana. É um bem difuso e público e não pode ser regido pela lógica do mundo empresarial, cujo único interesse é privado (PORTO-GONÇALVES, 2017).

Apesar desses três julgados não enfrentarem questões ligadas à produção agrícola ou ao uso de agrotóxicos, como já foi dito, percebe-se que o avanço do agronegócio tenta sempre socializar os custos dos danos causados por sua atividade, numa situação semelhante de tentar priorizar o ganho e interesse econômico em prejuízo aos direitos dos homens.

Flores (2009) é assertivo ao dizer que as forças de mercado, e aí insere-se o agronegócio, entendem que tudo é apropriável, tudo pode ser submetido à regra do maior benefício ao menor custo, conduzindo o processo de acumulação de capital sempre acima das necessidades e direitos das pessoas. O fenômeno das externalidades negativas ambientais só reforça as consequência do processo de globalização, que implica em uma globalização da exploração da natureza, com proveitos e rejeitos (econômicos e ambientais) sendo distribuídos de forma desigual (PORTO-GONÇALVES, 2017).

O contexto de globalização neoliberal em que estamos inseridos deixa a influência e o poder do mercado controlar a aplicação e mesmo a enunciação dos direitos humanos, que passam a ser considerados custos sociais, externalidades que a atividade empresarial deve anular em nome da competitividade. A efetividade do direito ao meio ambiente, assim, não é vista como um dever em benefício da sociedade, mas é tida como um alto custo econômico que deve ser reduzido para aumentar a eficiência dos processos de acumulação (FLORES, 2009).

O controle do mercado pelo sistema de direitos de uma sociedade é considerado um custo social que se pretende seja reduzido para não limitar o ganho de lucro da atividade econômica. Os direitos humanos reconhecidos pelos Tratados e Pactos internacionais e pela Constituição Federal de 1988, entre eles o direito ao meio ambiente, vão sendo subjugados pela força do mercado e é preciso um processo de luta para a garantia dos bens necessários ao alcance total e pleno desses direitos (CARBALLIDO, 2016).

O direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado não possui hoje o mesmo conteúdo de quando foi reconhecido e positivado, mas deve ser entendido levando-se em consideração o atual contexto e as atuais necessidades e reivindicações da sociedade (WOLKMER, 2010). O STJ parece atuar nesse sentido ao dizer que as futuras gerações não podem ser condenadas à uma herança de externalidades ambientais.

Tomando-se por base a evolução do conteúdo do direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, que acompanha as transformações da própria sociedade, é correto afirmar que uma atividade econômica não pode impor à toda a população os custos de sua atividade. Pensar o direito ao meio ambiente de uma perspectiva que atenda às reais necessidades da sociedade implica em dizer que não se restringe apenas à preservação da natureza, mas deve contemplar toda uma forma de viver e produzir.

Quando Leite e Ayala (2004, p. 55) tratam do novo paradigma que conforma o direito ambiental, explicam que essa proteção que visa alcançar não só as presentes, mas as futuras gerações, “pressiona um condicionamento humano, político e coletivo mais consciencioso com relação às necessidades ambientais”. A dependência com relação ao meio ambiente e aos recursos naturais deve ser o ponto chave para determinar a medida de desenvolvimento das sociedades e, portanto, a efetivação de seus direitos (FLORES, 2004).

Buscar no Poder Judiciário a proteção do meio ambiente é a consolidação de uma forma de luta pela efetividade de um direito. Quando o STJ enfrenta a questão da necessidade de internalização das externalidade negativas ambientais, colabora para levar à sociedade uma alternativa que rechaça a naturalização de uma ideologia mercadológica de submissão dos direitos humanos aos interesses econômicos (FLORES, 2009).

Nesse sentido, tendo os direitos humanos como um processo de luta, essas decisões do STJ podem servir como instrumento para expandir a busca pela efetividade dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente no campo das práticas agrícolas. A decisão faz encerrar a discussão sobre os direitos em conflito naquele caso concreto, mas pode ampliar o debate na esfera pública, influenciando casos futuros (RODRIGUEZ, 2013).

Garantir o meio ambiente ecologicamente equilibrado é assegurar a conservação da biodiversidade e dos ambientes naturais, mas também é possibilitar o desenvolvimento das sociedades e culturas que vivem no ambiente. Combater as externalidades negativas ambientais é orientar o desenvolvimento econômico para o respeito aos limites naturais e sociais que permitem a vida na Terra.

### **3.2.4 O que diz o STJ?**

Da mesma forma que constatado no STF, também no STJ não foi encontrada demanda em que o uso de agrotóxicos é questionado por causar danos à saúde da população e ameaçar a segurança alimentar. Os conflitos em torno do uso de agrotóxicos limitaram-se à sua interferência na qualidade do meio ambiente, não sendo reclamado o direito à alimentação adequada violado pelo emprego desses insumos químicos na agricultura.

Enquanto no STF, de modo geral, percebeu-se um reducionismo economicista conduzindo as decisões, a atuação do STJ não é unânime nesse sentido. Nos julgados analisados, em uma oportunidade o STJ alinha-se ao pensamento neoliberal e confere proteção aos interesses econômicos em detrimento de direitos humanos (REsp 292999). Nessa decisão,

pautou-se pela proteção à livre iniciativa, orientando sua atuação para conferir segurança ao bom andamento dos negócios, restringindo-se a aplicar as regras forjadas no interesse econômico e invisibilizando o direito humano ao meio ambiente (RODRIGUEZ, 2013).

O neoliberalismo consolida a geopolítica de acumulação capitalista, em que as regras são impostas pelo mercado, que também regula as relações sociais (FLORES, 2002). O que se percebe, e que é possível comprovar nessa decisão do STJ, é que as ações das instituições e dos sujeitos são conduzidas no sentido da preservação do interesse comercial e financeiro, restringindo a efetivação de direitos àqueles que se vinculam ao benefício econômico (SÁNCHEZ, 2009).

Nesse sentido, vale lembrar que Flores (2009) reforça o problema da naturalização de processos que invisibilizam direitos humanos, conduzida pelo neoliberalismo econômico, político e cultural que domina a sociedade. O Poder Judiciário, ao atuar priorizando os interesses das forças de mercado em detrimento dos interesses dos homens, torna-se um exemplo dessa naturalização. Quando desconsidera os direitos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado em favor da manutenção de privilégios econômicos, o STJ naturaliza a supremacia do mercado sobre o homem.

Entretanto, nas outras situações analisadas, o STJ supera a salvaguarda dos interesses econômicos e inaugura um novo paradigma de proteção aos direitos humanos. Quando muda seu entendimento e afirma a possibilidade de lei municipal restringir o uso de agrotóxicos em seu território (REsp 821297), o Tribunal mostra-se atento às demandas da agricultura familiar, assegurando que diferentes sujeitos tenham lugar na luta pelo reconhecimento de seus direitos. Nessa situação, conforme bem se afirmou, pode-se dizer que o Tribunal levou em consideração o contexto social, cultural, histórico e econômico para conferir proteção mais eficaz ao direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e também ao direito à alimentação adequada.

Da mesma forma, em outras decisões o STJ sobrepõe o sistema jurídico de proteção ao meio ambiente em relação ao interesse econômico decorrente da comercialização de agrotóxicos. Isso é confirmado no REsp 1153500, quando decide pela necessidade de novo registro de agrotóxicos produzidos no exterior e importados para comercialização no Brasil, tendo em vista o dever de observância aos princípios da prevenção e precaução na defesa do meio ambiente.

Esse mesmo padrão de atuação segue no REsp 1164630, que impõe ao produtor rural (Fazenda Guaicuhy Agropecuária Ltda.) a obrigação de recomposição dos danos ambientais causados pelo uso do agrotóxico ilegal Furadan, com a recuperação da fauna *in loco*. E continua



no AgRg no AREsp 134042, em que o STJ responsabiliza o agricultor pelos danos causados em propriedade vizinha em decorrência da aplicação inadequada de agrotóxicos.

Além disso, quando enfrenta as externalidades negativas e impede que o interesse econômico dos poluidores justifique a socialização dos danos ambientais, mais uma vez reforça a proteção aos direitos humanos ao invés de atender aos interesses econômicos do mercado capitalista. Não é possível afirmar, então, que o STJ deixa de lado os direitos humanos para confirmar apenas direitos que tragam reflexos positivos para os interesses econômicos (STRECK, 1999).

Diante das decisões analisadas, pode-se dizer que, nas situações em que o conflito apresentava temática predominantemente ambiental, o STJ posicionou-se tendendo à proteção desse direito, e não com a simples preocupação de viabilizar a reprodução da lógica economicista. Nessas situações, a sua atuação contribuiu para afastar a imposição das regras mercadológicas que regulam a sociedade, impedindo que grandes corporações transnacionais transfiram suas externalidades e superem quaisquer obstáculos porventura impostos, pelo direito e pelas instituições democráticas, ao desenvolvimento e expansão do mercado capitalista (FLORES, 2002).

Tendo em vista que é o mercado que controla a aplicação e mesmo a enunciação dos direitos humanos, a sua efetividade não é vista como um dever em benefício da sociedade, mas sim como um alto custo econômico que deve ser reduzido para aumentar a eficiência dos processos de acumulação (FLORES, 2005). Com isso, é favorecida a imposição das externalidades negativas, processo que encontrou um obstáculo na atuação do STJ.

Nos julgados analisados, percebeu-se que, naquelas situações, esse Tribunal mostrou estar atento aos contextos e discursos a partir dos quais a realidade deve ser compreendida e as normas aplicadas. A superação do raciocínio economicista que norteia o Poder Judiciário torna-se possível com a aproximação do contexto social e compreensão da complexidade social que demanda direitos. É possível notar que o STJ trabalha aplicando a lei ao caso concreto, mas, em algumas decisões estudadas, pode-se dizer que levou em consideração o contexto político, social, histórico, cultural e econômico que produz os conflitos que julga.

Deve-se pensar o conceito de direitos humanos em um contínuo processo de construção, que demanda a contextualização e atenção à pluralidade da sociedade. O STJ mostrou que vem acompanhando as transformações sociais quando mudou seu entendimento sobre a possibilidade de limitação do uso de agrotóxicos por lei municipal (REsp 821297). Nesse caso, confirmou, em certa medida, que a ressignificação dos direitos humanos parte dos diversos contextos sócio-históricos que envolvem a existência humana, mostrando a

necessidade de que seja superado qualquer raciocínio linear na interpretação e aplicação do sistema normativo (CARBALLIDO, 2016).

Note-se que, para a garantia dos direitos humanos, é preciso que os diversos setores da sociedade busquem a consolidação de ferramentas teórico-práticas eficazes no afastamento do discurso de subjugação imposto pela globalização neoliberal, que reduz as concepções de ser humano, de mundo, de sociedade e de Estado a interesses econômicos (CARBALLIDO, 2016). De certa forma, isso foi feito pelo STJ nas decisões em que faz prevalecer direitos humanos em detrimento de interesses econômicos. Esses julgados tornam-se uma ferramenta na luta pelos direitos.

Pode-se dizer, por fim, que em algumas situações a atuação do STJ mostrou uma maior aproximação com a realidade social, o que, para Almeida (2010), indica o caminho no sentido de uma democratização da justiça e, conseqüentemente, contribui para uma maior legitimação do Poder Judiciário. Entretanto, mesmo nas decisões em que há essa maior interação com o contexto social, o problema da falta de fundamentação acaba diminuindo essa tendência à democratização.

A atuação do STJ se aproxima do STF justamente quando se verifica o problema da fundamentação das decisões. Em ambos os tribunais, os julgados mostram uma total falta de fundamentação, ou uma falsa fundamentação, como diz Rodriguez (2013), cujo objetivo é conferir uma aparência racional a decisões puramente arbitrárias. Os julgadores apoiam-se na argumentação de autoridade, deixando de justificar, de forma racional e coerente, suas decisões.

Fica claro, nesse contexto, que fundamentar uma decisão, dentro do padrão de racionalidade recorrente no Brasil, significa expor uma opinião pessoal. Daí porque Rodriguez (2013, p. 51) denomina de “justiça opinativa” a jurisdição brasileira. É preciso lembrar que aplicar a lei não significa somente enquadrar os casos concretos nas normas abstratas, mas pressupõe ao juiz realizar uma série de ponderações e considerações sobre a realidade fático-social-histórico-político-econômica que envolve os conflitos judicializados. Por meio da fundamentação, torna-se possível avaliar se houve essa ponderação, se o juiz observou os discursos em debate na esfera pública no momento da decisão.

Com isso, uma decisão fundamentada, que exponha as razões de decidir do julgador e conduza os sujeitos na compreensão da atividade julgadora, permite a participação democrática da sociedade no processo decisório (RODRIGUEZ, 2013). A falta de fundamentação, ou uma falsa fundamentação, baseadas na argumentação de autoridade, afasta a possibilidade de debate sobre o conteúdo de direitos, bem como sobre a sua reivindicação, concessão, alcance, negação, modificação, etc.

Novamente vale lembrar que essa fundamentação baseada na argumentação de autoridade é uma característica do Judiciário brasileiro, confirmada pela pesquisa realizada pela AMB, que apontou que 65,6% dos juízes decide, com frequência, de acordo com súmulas dos tribunais, ou seja, utiliza do argumento de autoridade dos tribunais para basear suas decisões. Os que fazem uso das súmulas com pouca frequência representam 21,5% e apenas 5,1% buscam outros meios de fundamentar suas decisões e nunca seguem a orientação das súmulas (SADEK, 2006).

O direito deve ser entendido e aplicado como fenômeno social integrante de um processo aberto de disputa pelo sentido da norma. Assim, sua efetivação depende que se vá além do padrão tecnocrático da atuação judicial, deixando a simples aplicação da norma ao caso concreto, fundamentada na argumentação de autoridade, para assumir uma orientação que permita um modelo de racionalidade aberto à deliberação e à participação social (RODRIGUEZ, 2013).

Além disso, Sadek (2014) destaca outra característica do Poder Judiciário brasileiro, que é a grande presença de demandas envolvendo o setor público e grandes corporações industriais e financeiras. Dentre as 245 decisões inicialmente selecionadas no STJ, 15 tem órgãos, instituições ou entes estatais como parte autora e ré na ação; 110 envolvem órgãos, instituições ou entes estatais e empresas ou entidades representativas dos interesses empresariais<sup>74</sup>; 81 são resultado de ações que tem pessoas físicas como uma das partes, sendo a outra parte órgãos, instituições ou entes estatais. Das 39 restantes, 32 tem empresas ou entidades representativas dos interesses empresariais como uma das partes da lide.

A presença de grandes setores econômicos e industriais como um dos atores que mais demanda o Poder Judiciário já demonstra o caráter economicista das lides, empregadas como instrumento para a proteção de interesses financeiros. Assim como verificado no STF, também no STJ tem-se a percepção de que o Poder Judiciário vem se transformando num órgão para a resolução de conflitos do Estado e das grandes indústrias (SADEK, 2014).

Além disso, as instituições estatais e as grandes corporações têm estrutura e recursos econômicos que possibilitam recorrer ao Judiciário ao menor sinal de transgressão aos direitos

---

<sup>74</sup> Citamos como exemplo: CITIBANK LEASING S A ARRENDAMENTO MERCANTIL; QUEENSLAND COTTON CORPORATION LTD; BUNGE ALIMENTOS S/A; OUROFERTIL FERTILIZANTES LTDA; BAYER CROPS SCIENCE LTDA; SYNGENTA PROTEÇÃO DE CULTIVOS LTDA; BASF S/A; CHEMINOVA BRASIL LTDA; IHARABRÁS S/A INDÚSTRIAS QUÍMICAS; RIO DOCE CAFÉ S/A IMPORTADORA E EXPORTADORA; SEPAL SERVIÇOS ESPECIALIZADOS DE PULVERIZAÇÕES AÉREAS LTDA; PULSFOG PULVERIZADORES LTDA; SANAGRI AVIAÇÃO AGRÍCOLA LTDA; NOVO NORDISK PRODUÇÃO FARMACÊUTICA DO BRASIL LTDA; S/A LEÃO IRMÃOS ACÚCAR E ÁLCOOL; USINA SANTA BARBARA S/A AÇÚCAR E ÁLCOOL; TRIUNFO AGROINDUSTRIAL S/A.

privados e patrimoniais que são de seu interesse (STRECK, 1999). Ainda, o grande número de conflitos patrimoniais patrocinados por grandes empresas reforça o cenário de desigualdade econômica, cultural e educacional da sociedade brasileira, que afasta uma parte significativa da população de recorrer ao Judiciário para a garantia dos seus direitos (SADEK, 2014).

Tendo em vista os julgados analisados, mesmo diante do problema da fundamentação, não é desacertado dizer que o STJ vem contribuindo para o avanço na luta pela dignidade humana, atuando diante das complexidades da sociedade para conduzir uma abordagem dos direitos humanos que parte das transformações neoliberais no contexto de relações sociais (FLORES, 2009). Essas decisões, se levadas ao debate público, podem servir como um instrumento de luta pela concretização de direitos no campo.

## CONCLUSÃO

O avanço do agronegócio no Brasil reforça uma ideia de desenvolvimento econômico que não leva em consideração as consequências perversas dessa atividade para o meio ambiente e a população. Além da eliminação da cultura no campo e a subjugação dos produtores a um modelo hegemônico de produção, a natureza vem também sofrendo as consequências desse processo: contaminação dos trabalhadores e consumidores (pelos resíduos nos alimentos); comprometimento dos recursos hídricos; contaminação da flora e da fauna por acúmulo de resíduos na cadeia alimentar; empobrecimento da diversidade biológica, etc.

O processo de modernização da agricultura experimentado pelo Brasil nas últimas décadas, que culminou no avanço do agronegócio, teve profunda influência da política agrícola implementada pelos governos do regime militar. Como bem afirmou Campos (2011, p. 50), “o intervencionismo estatal foi ‘peça-chave’ para lograr dinamismo econômico, em especial no período de 1968-73 e nos anos subsequentes”. O Estado brasileiro assumiu o papel de direção do projeto de modernização da agricultura e a política agrícola desenvolvida durante o regime militar, mesmo após a redemocratização, continuou conduzindo a interferência do governo no campo.

E é justamente uma característica desse modelo de produção, o emprego de agrotóxicos, que vem colocando a população e o meio ambiente numa situação de vulnerabilidade. A adoção dos preceitos da revolução verde como fundamentos da política agrícola levaram o Brasil a ocupar, desde 2008, a liderança internacional no consumo de agrotóxicos (CARNEIRO et. al., 2015) e os danos causados pelo uso indiscriminado desses insumos químicos tem intensificado o cenário de violação aos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No primeiro capítulo, foi abordada a problemática da compreensão dos direitos humanos sobre duas vertentes: num primeiro momento foi apresentada a visão da teoria tradicional e, em seguida, levantada a contraposição da teoria crítica dos direitos humanos, sendo apresentados, em especial, os pontos em que essas teorias se distanciam.

A percepção da teoria tradicional dá conta que os direitos humanos são inerentes à condição humana, se fundamentam na existência do homem e estariam vinculados à Declaração Universal dos Direitos do Homem de 1948. Assim, a origem dos direitos humanos estaria ligada à própria condição humana e seu reconhecimento e efetividade estariam garantidos pela mera positividade.

A partir da Declaração Universal dos Direitos do Homem, os direitos humanos teriam alcançado a posição de um direito universal global, num sentido que reforça o entendimento da teoria tradicional de que a positivação já seria suficiente para garantir a sua efetividade. Este instrumento consagrou um consenso geral sobre valores a serem seguidos por todos os Estados, afirmando uma ética universal única (PIOVESAN, 2012).

Decorre daí uma importante característica da teoria tradicional, a universalização dos direitos humanos, segundo a qual a titularidade desses direitos é justificada, única e exclusivamente, na condição de pessoa humana, não observando as peculiaridades sociais e culturais de determinada sociedade, com a dignidade sendo alçada ao posto de fundamento para todos os outros direitos humanos (PIOVESAN, 2012).

Quando a teoria tradicional defende o universalismo dos direitos humanos, deixa de considerar o caráter plural das sociedades e a forma particular como cada ser humano compreende seus direitos. Para essa visão tradicional, os direitos humanos devem ser igualmente garantidos a todos, seguindo os valores consagrados pela Declaração Universal dos Direitos do Homem, mesmo que essa garantia signifique a ofensa do que o sujeito compreende como direito dentro do seu contexto social.

Essa noção de que direitos humanos são aqueles que pertencem a todos justamente porque são seres humanos estaria ligada, então, à existência de uma regra geral positivada, aplicável e oponível a todos os indivíduos, sem restrição. Assim, a teoria tradicional confere papel preponderante à positivação e coloca esses direitos numa posição que representa a conquista final da sociedade. A inclusão dos direitos humanos num texto legal, dentro de um ordenamento jurídico, já seria suficiente para garantir a sua efetividade.

Entretanto, a despeito do que supõe a teoria tradicional, a normatização dos direitos humanos em tratados internacionais e a sua incorporação nas constituições democráticas não tem se mostrado suficiente para efetivar a sua garantia e seu alcance a toda a sociedade. Isso fica claro ao analisar os indicadores do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), que apontam para uma disparidade marcante no acesso da população à saúde, alimentação, cultura, educação e a todos os bens necessários na garantia de uma vida digna, destacando um cenário de constante violação dos direitos humanos por todo o globo (UNDP, 2016).

A sociedade passa por transformações que levantam novos carecimentos, interesses, tecnologias, relações sociais, e outras mudanças que alteram o próprio conteúdo dos direitos humanos. A evolução da sociedade implica em uma evolução do sistema jurídico, que não pode

negar a dimensão social e histórica intrínseca à compreensão dos direitos, nem tampouco deve invisibilizar as lutas diante dos processos de positivação.

Assim, faz-se necessário o questionamento a esse marco teórico e conceitual dos direitos humanos que dificulta as práticas sociais fundamentais à promoção e defesa dos direitos no nosso atual contexto histórico, econômico e social (CARBALLIDO, 2016). O limite dessa compreensão hegemônica está justamente em assumir os direitos humanos como algo pronto, dado, suficiente para alcançar a todos de igual forma, ignorando que a pluralidade da nossa sociedade não comporta a universalização de um padrão de direitos e suas lutas não cessam diante das leis.

Enxergar os direitos humanos pela compreensão tradicional, clássica e hegemônica não tem sido suficiente para a sua garantia. É nesse sentido que a teoria crítica dos direitos humanos vem trazer novos conceitos, fundamentos e justificação, num esforço de ter uma compreensão mais complexa dos direitos e potencializar a luta pela sua efetivação.

A teoria crítica dos direitos humanos afasta-se da visão tradicional quando se aproxima das reais demandas da sociedade e passa a compreender que os direitos humanos devem ganhar significado moldados pela realidade e necessidade do homem, e não apenas pela letra da lei (WOLKMER, 2010). A teoria tradicional ignora que o desenvolvimento econômico dirigido pela globalização neoliberal sobrepõe os interesses econômicos aos interesses sociais, e ao padronizar as condutas e anular as diferenças sociais e culturais dos homens, destrói as suas conquistas sociais e suprime seus direitos (FLORES, 2009).

Nesse sentido, Flores questiona o paradoxo que vivemos hoje: enquanto uma proliferação de textos, conferências, tratados e normas garantem direitos à universalidade dos seres humanos, o homem é engolido pelo agravamento das desigualdades e proliferação das injustiças sociais (FLORES, 2009).

Os direitos humanos têm convivido com o avanço das políticas econômicas neoliberais que, em prol da universalidade do modo hegemônico de vida moldado pelos países do polo dominante do padrão de poder mundial, legitimam as desigualdades sociais, econômicas e culturais. É preciso que se avance, assim, em termos de luta pela dignidade, numa abordagem dos direitos humanos que parta das transformações neoliberais no sistema de relações sociais e encontre lugar nas demandas da própria sociedade (FLORES, 2009).

Sob a perspectiva da teoria crítica dos direitos humanos, ainda no primeiro capítulo, passou-se a tratar do direito humano à alimentação adequada, demonstrando como seu conteúdo foi ressignificado a partir das lutas da sociedade. Inicialmente, foi fundado como o acesso diário ao alimento, capaz de afastar a fome. Isso porque o cenário que despertou o reconhecimento a

esse direito era de extrema escassez de alimentos e fome generalizada no mundo todo, consequência da Segunda Guerra Mundial.

Entretanto, diante das modificações que o capital conduziu na agricultura, com a transformação do alimento em simples mercadoria, a padronização da produção e consumo alimentar, além das consequências negativas ao meio ambiente, a reivindicação pelo direito à alimentação ganhou outros contornos e passou a incorporar a necessidade de um alimento de qualidade; sem contaminação química ou biológica; de acordo com os costumes de cada povo; com variedade nutricional; capaz de promover a saúde da população etc (VALENTE, 2002).

Da mesma forma, o direito humano ao meio ambiente surgiu como objeto de discussão e reivindicação na década de 1960, quando começou a se perceber uma grave crise ambiental decorrente dos padrões dominantes de produção e consumo e a irracionalidade ecológica que pautam os limites do crescimento econômico (LEFF, 2015). Antes voltada para os danos causados pela industrialização, hoje a proteção do meio ambiente alcança outras proporções no combate à agricultura globalizada e domínio do veneno no campo. O desmatamento; destruição da biodiversidade; comprometimento dos recursos hídricos; contaminação de flora e da fauna são problemas que começam a despontar para uma ampliação no alcance do direito humano ao meio ambiente.

Tanto o direito à alimentação adequada como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado tiveram na positivação uma resposta às lutas e reivindicações da sociedade. A sua previsão em tratados internacionais e sua inclusão na Constituição Federal de 1988 representaram um avanço na busca pela efetividade e garantia desses direitos. Assim, fica claro como a positivação é importante dentro do contexto de reconhecimento de um direito e pode, sim, ser necessária para a sua garantia e efetividade, mas desde que não implique no esvaziamento do significado real desses direitos, entendidos enquanto processos de luta pela dignidade (CARBALLIDO, 2014).

Mesmo que uma norma diga que o homem tem direitos, a realidade é que a estrutura social em que está inserido é determinante para que consiga (ou não) ter esses direitos garantidos. É preciso que a sociedade se arme de mecanismos para exigir a congregação dos direitos positivados às suas reais demandas e, nesse sentido, a busca pelo reconhecimento judicial pode ser firmada como um caminho possível e legítimo.

Assim, ainda no primeiro capítulo, procurou-se explorar o papel do Poder Judiciário na garantia dos direitos humanos, abordando os parâmetros democráticos da sua função dentro da estrutura do Estado Democrático de Direito, bem como analisando algumas características e críticas relativas à sua atuação. Com isso, buscou-se entender como o sistema de justiça de uma



sociedade democrática desempenha (ou deve desempenhar) papel preponderante na garantia dos direitos humanos.

Num contexto de enormes desigualdades econômicas, surgem demandas sociais que levam à uma necessária democratização da justiça, o que acontece por meio da legitimação do Poder Judiciário em uma atuação direcionada à maior aproximação com a realidade social (ALMEIDA, 2010). Partindo-se da concepção crítica dos humanos e percebendo-os como o resultado jurídico, político, econômico, histórico e social da forma como se responde aos conflitos sociais, a atividade jurisdicional deve estar atenta às transformações sociais e interligada ao contexto social. Só assim será possível que os direitos humanos sejam garantidos, pelo Judiciário, em toda a sua complexidade (FLORES, 2009).

Diante do cenário de envenenamento da população e do meio ambiente pelo emprego contínuo de agrotóxicos na produção agrícola, a busca pela efetivação dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado passa pelo combate ao uso indiscriminado dessas substâncias. Compreendendo-se os direitos humanos como processos culturais que se transformam acompanhando as transformações sociais, cabe ao Judiciário dar uma resposta à sociedade que dê conta dessa pluralidade de pontos de vista e de interesses que se conjugam em um mesmo direito (RODRIGUEZ, 2013).

O segundo capítulo teve como foco apresentar a transformação do modelo de produção agrícola no Brasil, viabilizada por meio da política agrícola do regime militar, estruturada nas orientações da revolução verde, e que se desenvolve no país ainda hoje, com o avanço do agronegócio. Por meio dessa reflexão, mostrou-se como teve início a utilização de insumos químicos na agricultura do Brasil e como a aplicação de agrotóxicos foi, ao longo do tempo, favorecida e incentivada pelo Estado.

Os preceitos difundidos pela revolução verde foram introduzidos no Brasil por meio da política agrícola dos governos militares, que trabalhou para a consolidação do agronegócio e evolução desse novo modelo de agricultura apoiado em cultivos monocultores, mecanizados e sustentados pela utilização maciça de agrotóxicos (MACHADO e MACHADO FILHO, 2014). Mesmo após o fim do regime militar, essa herança de incentivo ao agronegócio perdurou e o Estado tratou de incrementar instrumentos que favorecem esse modelo de produção e, em especial, o emprego de agrotóxicos no campo (DELGADO, 2012).

Mostrou-se, então, como a agricultura avançou rumo à integração com a indústria por meio da contribuição do Estado brasileiro. Além dos planos de governo que incentivaram esse avanço, foram apresentados os instrumentos que viabilizaram essa política de fomento ao agronegócio, como o crédito rural subsidiado; a assistência técnica e extensão rural; o

armazenamento; o transporte e expansão da malha rodoviária; o seguro agropecuário; os avanços na legislação agrária e trabalhista; entre outras iniciativas (PALMEIRA, 1989; DELGADO, 2001).

Assim, ficou demonstrado como a política agrícola dos governos militares e pós-redemocratização tiveram como principal fundamento desonerar o agricultor dos riscos da modernização do processo produtivo, criando toda uma estrutura de apoio e incentivo ao agronegócio. O Estado encorajou a adoção dos pacotes tecnológicos da revolução verde, estimulou a ampla utilização dos agrotóxicos e insumos modernos, funcionando como um verdadeiro mediador da modernização mediante subvenção financeira (DELGADO, 2001).

As medidas adotadas pelo governo não só favoreceram como incentivaram, e muitas vezes exigiram, o emprego dos agrotóxicos e demais insumos modernos na agricultura. O agronegócio desenvolveu-se pautado na adoção do aparato tecnológico da revolução verde, que instituiu um sistema produtivo baseado no uso intensivo de técnicas modernas de cultivo e aplicação de insumos químicos voltados para o incremento da modernização e aumento da produtividade no campo (SAUER, 2008).

Entretanto, a busca pelo aumento da produtividade ignorou o fato de que os danos causados pelos agrotóxicos vão muito além daqueles percebidos nos limites das propriedades rurais: destruição do meio ambiente; perda da biodiversidade; poluição da água e do solo; contaminação dos trabalhadores, consumidores, flora e fauna e produção de um alimento envenenado e pernicioso à saúde da população (CARNEIRO et. al., 2015).

O modelo agrícola idealizado pela revolução verde desconsiderou todos os danos à saúde humana e ao meio ambiente que poderiam resultar dessa iniciativa. O incremento da produção, viabilizado com o uso intensivo de insumos químicos, tornou-se a prioridade no campo, sobrepondo-se à preservação da saúde humana e do meio ambiente (PELAEZ, 2015). Nesse cenário, o uso indiscriminado de agrotóxicos constitui uma ameaça aos direitos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Neste sentido, passou-se a abordar a questão das externalidades negativas decorrentes do emprego de agrotóxicos na agricultura, ou seja, os efeitos negativos que são repassados para a população nessa lógica de aumento do lucro em detrimento do respeito aos direitos humanos. O emprego de agrotóxicos no contexto do agronegócio vem causando danos e distribuindo ônus para toda a sociedade e as externalidade negativas são justamente esse repasse dos custos, gerados por determinada atividade, a um terceiro não envolvido no processo produtivo (MOURA, 2011). Ao observar a utilização maciça de insumos químicos no campo, fica claro

que seus efeitos negativos são repassados para a população e é a sociedade brasileira que arca com as externalidades negativas geradas pelos agrotóxicos.

Uma vez que o agronegócio é uma atividade pautada na obtenção de lucro, regulada pelo interesse privado, se esforça para a socialização dos prejuízos, e não para livrar a população de suportar os custos da ampla utilização dos venenos agrícolas na sua produção. É inaceitável que sejam impostos, à toda a sociedade, os custos pela utilização desses insumos químicos, e as externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos devem ser enfrentadas e combatidas, de forma a livrar a sociedade dessa situação de prejuízo e vulnerabilidade.

Desonerar a população dos custos da aplicação desses insumos, repassando esses custos aos responsáveis por sua origem, é um incentivo para o abandono dessa prática e migração para modos de cultivo sustentáveis. Nessa perspectiva, buscar o Poder Judiciário poderia ser um instrumento de luta pela garantia dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Diante disso, no terceiro capítulo foram analisados julgados do STF e STJ, a fim de tentar compreender se o Poder Judiciário vem exercendo o papel que lhe compete na garantia e efetivação dos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, contribuindo para internalizar as externalidades negativas decorrentes do uso de agrotóxicos e combater o uso indiscriminado desses insumos.

O estudo restringiu-se ao STF e STJ porque é nesses tribunais que os julgadores buscam os precedentes jurisprudenciais para fundamentar suas decisões, levando-se em consideração que uma das características do Judiciário brasileiro é o emprego da argumentação de autoridade para a justificação das decisões. No Brasil, a atividade jurisdicional desenvolve-se em função de uma argumentação não sistemática, baseada na autoridade dos juízes e tribunais, que se preocupa mais com o resultado do julgamento que com a construção dos argumentos que justificam a decisão (RODRIGUEZ, 2013).

Os juízes brasileiros fundamentam suas decisões apenas citando outros julgados em que situações semelhantes já foram enfrentadas, furtando-se mesmo de demonstrar a coerência entre as leis e esses precedentes que emprega. Assim, como tribunais superiores, uma das suas tarefas centrais acaba sendo padronizar a opinião do Poder Judiciário, ou seja, criar a jurisprudência que é empregada para fundamentar as decisões dos juízes brasileiros (RODRIGUEZ, 2013).

O foco foi buscar nas decisões desses Tribunais sinais da adoção de medidas tendentes a encorajar ou não a comercialização e utilização dos agrotóxicos na agricultura brasileira, uma

vez que isso seria um indicativo da influência que os setores econômicos podem ou não exercer na sua atuação.

De forma geral, o que se constatou é que o Poder Judiciário é inundado de demandas provenientes de órgãos, entidades ou entes estatais, bem como de grandes indústrias e corporações. Percebe-se também que as ações têm cunho essencialmente patrimonial, envolvendo interesses financeiros desses setores. Ao interpretar as normas a partir de um sistema de valores dominado por interesses econômicos, o Judiciário acaba por fixar o conteúdo dos direitos positivados alinhado a direitos estritamente patrimoniais, e não a concretização de direitos humanos (FLORES, 2009; MORAIS, 2010).

Pode-se dizer que a questão dos danos causados à população pela utilização de agrotóxicos não vem sendo enfrentada, pelo STF, de forma a livrar a sociedade dessa situação de vulnerabilidade. Nas decisões analisadas, esse Tribunal não levou em consideração o contexto social, cultural, histórico e econômico que permeia os direitos humanos, nem tampouco voltou-se para o alcance que a sociedade espera ter os direitos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Já no STJ, embora tenha sido constatada essa tendência de proteção aos interesses financeiros privados, em outras oportunidades verificou-se que o Tribunal superou o reducionismo economicista que orienta sua atuação e decidiu privilegiando direitos humanos. Em uma manifestação de sintonia com o contexto social, nos pareceu que este Tribunal, em certa medida, vem observando as transformações sociais e as alterações que provoca na significação dos direitos humanos.

Quando se posicionou sobre as externalidades negativas ambientais, apesar de não serem casos ligados ao uso de agrotóxicos, o STJ mostrou-se sensível ao problema da socialização dos custos ambientais e, nessa perspectiva, conferiu ao direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado um novo paradigma de proteção que efetivamente se estende às futuras gerações.

Da mesma forma, ao alterar seu entendimento para permitir ao Município que limite o uso de agrotóxicos dentro do seu território, o STJ atentou-se para as demandas da agricultura familiar afetada pelo uso indiscriminado de agrotóxicos. Assim, é possível entender que, alguns casos, esse Tribunal levou em consideração a inserção dos direitos humanos no contexto social, cultural e econômico que orienta a reprodução das práticas sociais e a expectativas da sociedade (FLORES, 2009).

Essas decisões, se levadas ao debate público, podem servir como um instrumento de luta pela concretização de direitos no campo. Uma vez que as decisões encerram a discussão

sobre direitos apenas com relação ao caso concreto, o debate pode continuar na esfera pública. Dessa forma, os julgados em que o STJ limita a reprodução dos interesses econômicos vinculados às práticas neoliberais podem servir como um instrumento de luta pela consolidação dos direitos humanos no campo.

Ainda, é preciso destacar o fato de que essas Cortes não foram demandadas especificamente para a proteção do direito à saúde e à segurança alimentar, vulnerabilizados com o emprego de agrotóxicos na agricultura. Não foram identificadas demandas questionando a violação à alimentação adequada em razão do emprego de agrotóxicos. Isso reforça a percepção de Sadek (2014) de que a sociedade tem se mantido numa posição de afastamento do Poder Judiciário porque não vislumbra um cenário amigável para a busca por direitos humanos.

Além disso, tanto no STF quanto no STJ verificou-se um padrão de fundamentação das decisões baseado na argumentação de autoridade. Segundo explica Rodriguez (2013), a atividade julgadora no Brasil se constrói com base em uma argumentação não sistemática, justificada em precedentes e sem qualquer preocupação com a reconstrução argumentativa de seus fundamentos. Aqui, a preocupação do juiz é apenas com o resultado do julgamento.

Essa falta de fundamentação, ou falsa fundamentação, acaba por limitar o alcance democrático da atividade julgadora. É por meio da fundamentação que a sociedade consegue compreender as razões de decidir do juiz e tem a possibilidade de levar os argumentos, e o próprio direito, ao debate na esfera pública. Sem isso, as decisões adquirem um caráter impositivo e arbitrário, e o Poder Judiciário tem diminuída a sua legitimidade.

Diante dos casos analisados, é possível afirmar que a atuação do Poder Judiciário mostra como o modelo jurídico clássico liberal-individualista não é eficaz na recepção e instrumentalização das demandas sociais modernas, que vão além dos direitos à liberdade e igualdade e condicionam a dignidade da vida humana também à prestação de uma gama de direitos coletivos e sociais (WOLKMER, 2010).

Ao mesmo tempo, quando se aproxima do contexto social e compreende as ressignificações e transformações dos direitos e necessidades dos homens, é capaz de conferir proteção mais eficaz aos direitos humanos à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Quando contribui para a transformação desse sistema hegemônico de dominação econômica que conduz à injustiça e exploração do ser humano, fica claro como a atividade dos juízes é fundamental na afirmação dos direitos humanos.

Entretanto, de um modo geral, a análise jurisprudencial ratificou que a positividade e, conseqüentemente, a aplicação da lei, mostram-se insuficientes para a garantia, à população,

dos seus direitos humanos, reafirmando que é necessária a luta contra a estrutura social que permite o desenvolvimento de um modelo agrícola que se sustenta na violação dos direitos humanos. Assim, é urgente superar esse modelo jurídico dogmático de modo a suprir essa demanda por direitos humanos que existem nas normas, mas não existem no dia a dia dos homens.

Diariamente falamos de direitos como se o reconhecimento jurídico já tivesse cuidado de solucionar todas as situações de desigualdades e injustiças que as normas deveriam regular (FLORES, 2009). A positivação depende que se faça a interpretação e aplicação da lei em conexão com o contexto social, que hoje demanda um direito à alimentação adequada e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado que não suporta a utilização irrestrita de agrotóxicos na agricultura.

## REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

ABRAMOVAY, Ricardo. Integrar sociedade e natureza na luta contra a fome no século XXI. **Cad. Saúde Pública**, v.24, n.11, p.2704-2709, 2008.

ACSELRAD, Henri; MELLO, Cecília Campelo do A.; BEZERRA, Gustavo das Neves. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.

ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro. A nobreza togada: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil. São Paulo: Universidade de São Paulo, 2010. 329 p. Tese de Doutorado – Departamento de Ciência Política, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

ANVISA. AGÊNCIA NACIONAL DE VIGILÂNCIA SANITÁRIA. **Programa de Análise de Resíduos de Agrotóxicos em Alimentos – PARA**: Relatório das Análises de Amostras Monitoradas no Período de 2013 a 2015,2016. Disponível em: <<http://portal.anvisa.gov.br/>>. Acesso em: 05 mar. 2017.

ARNAUD, André-Jean et. al. **Dicionário enciclopédico de teoria e de sociologia do direito**. Tradução de Vicente de Paulo Barreto. Rio de Janeiro: Renovar, 1999.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Circular nº 241**, de 23 de dezembro de 1974.

\_\_\_\_\_. **Resolução nº 4.418**, de 22 de junho de 2015.

BATALHA, M. O.; SOUZA FILHO, H. M. A falsa dicotomia entre agronegócio e agricultura familiar. **Agroanalysis**, São Paulo, v. 23, n. 8, p. 46-47, nov. 2003.

BATISTA, Vanessa Oliveira; LOPES, Raphaela de Araújo Lima. Direitos Humanos: O embate entre Teoria Tradicional e Teoria Crítica. In: Pietro de Jesús Lora Alarcón.. (Org.). **Filosofia do Direito III**: XXIII Congresso Nacional do CONPEDI. 1ed. João Pessoa: CONPEDI, 2014, v. III, p. 128-144.

BENJAMIN, Antonio Herman de Vasconcellos e. O princípio poluidor-pagador e a reparação do dano ambiental. In: \_\_\_\_\_. **Dano ambiental**: prevenção, reparação e repressão. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1993. p. 226-236. Disponível em: <<http://bdjur.stj.jus.br//dspace/handle/2011/8692>>. Acesso em: 01mar. 2017.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_. **Liberalismo e democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Brasiliense, 2000.

BOFF, Leonardo. **Sustentabilidade**: o que é/o que não é. 4. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

BRASIL. Constituição (1967). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**, de 24 de janeiro de 1967a. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 79**, de 19 de dezembro de 1966. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0079.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0079.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto-Lei nº 167**, de 14 de fevereiro de 1967b. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0167.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0167.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 50.637**, de 20 de maio de 1961. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-50637-20-maio-1961-390169-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.074**, de 4 de janeiro de 2002. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4074.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4074.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 5.630**, de 22 de dezembro de 2005. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2005/decreto/d5630.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/decreto/d5630.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 6.006**, de 28 de dezembro de 2006. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/decreto/d6006.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/decreto/d6006.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.660**, de 23 de dezembro de 2011. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7660.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7660.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 8.950**, de 29 de dezembro de 2016. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8950.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8950.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Constituição (1967). **Emenda Constitucional nº 1**, de 17 de outubro de 1969.

Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc\\_anterior1988/emc01-69.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc_anterior1988/emc01-69.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 492**, de 30 de agosto de 1937. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1930-1949/L0492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1930-1949/L0492.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.504**, de 3 de novembro de 1964. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.



\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.829**, de 5 de novembro de 1965. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4829.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4829.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.851**, de 7 de dezembro de 1972. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L5851.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5851.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 5.969**, de 11 de dezembro de 1973. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L5969.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L5969.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.126**, de 6 de novembro de 1974a. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/L6126.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/L6126.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 6.938**, de 31 de agosto de 1981. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L6938.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 7.802**, de 11 de julho de 1989. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7802.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7802.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.171**, de 17 de janeiro de 1991. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8171.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8171.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.076**, de 30 de dezembro de 2004. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/lei/L11076.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/L11076.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.346**, de 15 de setembro de 2006b. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 12.058**, de 13 de outubro de 2009. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/lei/112058.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/112058.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 87**, de 13 de setembro de 1996. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LCP/Lcp87.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp87.htm)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social 1963 – 1965 (síntese)**, 1962. Disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/495>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1972/74**, 1971. Disponível em:  
<[http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/medici/i-pnd-72\\_74](http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/medici/i-pnd-72_74)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **I Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1975/79**, 1974b. Disponível em:  
<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1970-1979/anexo/ANL6151-74.PDF)>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **III Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) 1980/85**, 1980. Disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/493?show=full>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Programa Estratégico de Desenvolvimento**, 1967c. Disponível em: <<http://bibspi.planejamento.gov.br/handle/iditem/494>>. Acesso em: 16 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 134042**. Relator: Ministro Marco Buzzi. Diário de Justiça Eletrônico. Brasília, 05 nov. 2012. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num\\_registro=201103082654&dt\\_publicacao=05/11/2012](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201103082654&dt_publicacao=05/11/2012)>. Acesso em: 01 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 29299**. Relator: Ministro Demócrito Reinaldo. Diário de Justiça. Brasília, 17 out. 1994. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/listarAcordaos?classe=&num\\_processo=&num\\_registro=199200291880&dt\\_publicacao=17/10/1994](https://ww2.stj.jus.br/processo/ita/listarAcordaos?classe=&num_processo=&num_registro=199200291880&dt_publicacao=17/10/1994)>. Acesso em: 30 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 821297**. Relator: Ministro Castro Meira. Diário de Justiça. Brasília, 02 jun. 2006c. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=REsp+821297&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 30 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1164630**. Relator: Ministro Castro Meira. Diário de Justiça Eletrônico. Brasília, 01 dez. 2010. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=REsp+1164630&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 30 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1071741**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Diário de Justiça Eletrônico. Brasília, 16 dez. 2010b. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num\\_registro=200801460435&dt\\_publicacao=16/12/2010](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200801460435&dt_publicacao=16/12/2010)>. Acesso em: 01 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1153500**. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Diário de Justiça Eletrônico. Brasília, 03 fev. 2011b. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=REsp+1153500&&b=ACOR&thesaurus=JURIDICO&p=true>>. Acesso em: 30 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1137314**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Diário de Justiça Eletrônico. Brasília, 04 maio 2011c. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num\\_registro=200900811745&dt\\_publicacao=04/05/2011](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200900811745&dt_publicacao=04/05/2011)>. Acesso em: 01 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 1357263**. Relator: Ministro Herman Benjamin. Diário de Justiça Eletrônico. Brasília, 17 nov. 2016b. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num\\_registro=201202574022&dt\\_publicacao=17/11/2016](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201202574022&dt_publicacao=17/11/2016)>. Acesso em: 01 jun. 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3852**. Relator: Ministro Dias Toffoli. Diário de Justiça. Brasília, 14 out. 2015. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2487399>>. Acesso em: 30 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 115667**. Relator: Ministro Ilmar Galvão. Diário de Justiça. Brasília, 11 out. 1991b. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1473217>>. Acesso em: 30 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 134297**. Diário de Justiça. Brasília, 22 set. 1995. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1512805>>. Acesso em: 30 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 559622**. Relator: Ministro Gilmar Mendes. Diário de Justiça Eletrônico. Brasília, 22 ago. 2013. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2548187>>. Acesso em: 30 maio 2018.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 575**. Diário de Justiça. Brasília, 03 jan. 1977. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=575.NUME.NAO.S.FLSV.&base=baseSumulas>>. Acesso em: 08 jun. 2016.

BULL, David; HATHAWAY, David. **Pragas e Venenos: agrotóxicos no Brasil e no Terceiro Mundo**. Petrópolis, RJ: Editora Vozes, 1986.

CAMACHO, Rodrigo Simão. A barbárie moderna do agronegócio versus a agricultura camponesa: implicações sociais e ambientais. **Revista GeoGraphos**, v.3, n.16, p.1-29, 2012a.

CAMPOS, Margarida de Cássia. O Projeto Nacional Desenvolvimentista, A Dinâmica da Agricultura e As Configurações Espaciais – 1964 a 1979. **Espaço Aberto**, v.1, n.1, p.45-62, 2011.

CARBALLIDO, Manuel E. Gándara. El pensamiento crítico em derechos humanos y la necesaria articulación de luchas sociales. **Panóptica**, vol.11, n.2, jul./dez. 2016, pp. 351-370.

\_\_\_\_\_. Repensando los derechos humanos desde las luchas. **Revistas Culturales Jurídicas**, Niterói, vol.1, n.2, 2014, pp.75-105.

CARNEIRO, Fernando Ferreira et al. (Org.). **Dossiê ABRASCO: uma alerta sobre os impactos dos agrotóxicos na saúde**. Rio de Janeiro: EPSJV; São Paulo: Expressão Popular, 2015.

CARSON, Rachel. **Primavera Silenciosa**. Tradução de Cláudia Sant'Anna Martins. São Paulo: Gaia, 2010.

CLAVERO, Bartolomé. **Constitucionalismo Global: por uma história verossímil dos direitos humanos**. Goiânia: Editora Palavrear Livros, 2017. E-Book Kindle.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 3ª ed., rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2003.

\_\_\_\_\_. **Fundamento dos Direitos Humanos**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo – IEA, São Paulo, 1997. Disponível em: <<http://www.iea.usp.br/artigos>>. Acesso em 28 maio 2018.

CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA FAZENDÁRIA - CONFAZ. **Convênio ICMS nº 100/97**, de 04 de novembro de 1997.

DELGADO, Guilherme Costa. **Capital financeiro e agricultura no desenvolvimento recente da economia brasileira**. Campinas: UNICAMP, 1984. 320 p. Tese de Doutorado – Departamento de Economia e Planejamento, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1984.

\_\_\_\_\_. Expansão e modernização do setor agropecuário no pós-guerra: um estudo da reflexão agrária. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 15, n. 43, 2001, p. 157-172.

\_\_\_\_\_. **Do “capital financeiro na agricultura” à economia do agronegócio**: mudanças cíclicas em meio século (1965-2012). Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2012.

DERANI, Cristiane. Alimento e biodiversidade: fundamentos de uma normatização. **Hiléia**: Revista de Direito Ambiental da Amazônia, Manaus, Ano 3, n. 4, p. 53 – 86, 2006.

DOUZINAS, Costa. Os paradoxos dos direitos humanos. **Pensar os direitos humanos**: desafios à educação nas sociedades democráticas, Goiânia, vol. 1, n. 1, p.1-15, 2011.

DUPAS, Gilberto. O conceito hegemônico do progresso e dos direitos humanos. In: BITTAR, Eduardo C. B. (coord.). **Educação e Metodologia para os Direitos Humanos**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

ELVER, Hilal. **Report of the Special Rapporteur on the right to food**. 2017. Disponível em: <[http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/34/48](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/34/48) >. Acesso em: 17 nov. 2017.

FAO, **Food security indicators**, 2016. Disponível em: <<http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fadata/en/#.WS8pSHrUX-W>>. Acesso em: 31 maio 2017.

FAO. **The State of Food Insecurity in the World 2017**. Building resilience for peace and food security. Roma: FAO, 2017. Disponível em: <<http://www.fao.org/state-of-food-security-nutrition/en/>>. Acesso em: 10 maio 2018.

FARIA, José Eduardo. Direitos humanos e globalização econômica: notas para uma discussão. **Estudos Avançados**, vol. 11, n.30, 1997, p.43-53.

\_\_\_\_\_. **O direito na economia globalizada**. 1ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

\_\_\_\_\_. O modelo liberal de direito e Estado. In: FARIA, José Eduardo (org.). **Direito e Justiça: A função social do Judiciário**. São Paulo: Editora Ática, 1989.

FLORES, Joaquín Herrera. **A reinvenção dos direitos humanos**. Tradução de Carlos Roberto Diogo Garcia, Antônio Henrique Graciano Suxberger e Jefferson Aparecido Dias. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2009.

\_\_\_\_\_. De los vértices a los vórtices: abriendo el caminho al imaginario ambiental bio(sócio)diverso. **Hiléia – Revista de Direito Ambiental da Amazônia**, ano 2, jan.-jun., Manaus, 2004, pp.37-104.

\_\_\_\_\_. Direitos humanos, interculturalidade e racionalidade de resistência. **Sequência**, Florianópolis, v.23, n.44, p.9-30, 2002.

\_\_\_\_\_. Introducción General. In: MOURA, Marcelo Oliveira de (org.). **Irrompendo no real: escritos de teoria crítica dos direitos humanos**. Pelotas: Educat, 2005, p.17-45.

\_\_\_\_\_. Os direitos humanos no contexto da globalização: três precisões conceituais. **Lugar comum – Estudos de mídia, cultura e democracia**, Rio de Janeiro, n. 25-26, p.39-71, 2010.

GONÇALVES, L.S. Um alerta sobre os prejuízos causados pelos pesticidas na apicultura e meliponicultura no Brasil. **Mensagem Doce (Associação Paulista de Apicultores, Criadores de Abelhas Melíficas Europeias)**, v. 123, 2013. Disponível em: <<http://www.apacame.org.br/mensagemdoce/123/artigo.htm>>. Acesso em 14 abr. 2017.

GONÇALVES NETO, Wenceslau. **Estado e agricultura no Brasil: política agrícola e modernização econômica brasileira 1960-1980**. São Paulo: HUCITEC, 1997.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA - IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua 2016**. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/>>. Acesso em 29 maio 2018.

LEFF, Henrique. **Ecologia, capital e cultura: a territorialização da racionalidade ambiental**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

\_\_\_\_\_. **Saber Ambiental: sustentabilidade, racionalidade, complexidade, poder**. Tradução de Lúcia Mathilde Endlich Orth. 11. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

LEITE, José Rubens Morato; AYALA, Patryck de Araújo. **Direito ambiental na sociedade de risco**. 2 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004.

LINHARES, Maria Yedda; SILVA, Francisco Carlos Teixeira da. **Terra prometida: uma história da questão agrária no Brasil**. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

LONDRES, Flávia. **Agrotóxicos no Brasil: um guia para ação em defesa da vida**. Rio de Janeiro: AS-PTA – Assessoria e Serviços a Projetos em Agricultura Alternativa, 2011.

MACHADO, Luiz Carlos Pinheiro; MACHADO FILHO, Luiz Carlos Pinheiro. **A Dialética da Agroecologia: contribuição para um mundo com alimentos sem veneno**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2014.

MARQUES, Benedito Ferreira. **Direito Agrário Brasileiro**. 11 ed. rev. e ampl. São Paulo, Atlas, 2015.

MARQUES NETO, Agostinho Ramalho. Neoliberalismo: o declínio do direito. In: RÚBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (orgs.). **Direitos Humanos e Globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2 ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, p.110-124.

MARTINE, George. A trajetória da modernização agrícola: a quem beneficia? **Revista de Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, n. 3, ago., 1990, p; 7-37.

MAUS, Ingeborg. Judiciário como superego da sociedade: o papel da atividade jurisprudencial na “sociedade órfã”. Tradução Martonio Lima; Paulo Albuquerque. **Novos Estudos**, n. 58, nov. 2000, p.183-202.

\_\_\_\_\_. (Org.). **O Judiciário como superego da sociedade**. Tradução de Geraldo de Carvalho e Gercélia Batista de Oliveira Mendes. Rio de Janeiro: Editora Lumes Juris, 2010.

MAY, Peter H. (org). **Economia do Meio Ambiente: teoria e prática**. 2 ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

MAZOYER, Marcel e ROUDART, Laurence. **História das agriculturas no mundo: do neolítico à crise contemporânea**. Tradução de Cláudia F. Falluh Balduino Ferreira. São Paulo: Editora UNESP; Brasília, DF: NEAD, 2010.

MCMICHAEL, Philip. **Regimes alimentares e questões agrárias**. Tradução de Sonia Midori. 1 ed. São Paulo; Porto Alegre: Editora Unesp; Editora da UFRGS, 2016.

MENDES, Alexandre. Joaquín Herrera Flores e a dignidade da luta. **Direito e Práxis**, vol. 02, n. 01, 2011, p.77-96.

MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO – MAPA. **Revista de Política Agrícola**, ano X, jul/ago/set., 2001. Disponível em: <<http://www.conab.gov.br/OlalaCMS/uploads/arquivos/b1f38663a0cc4a292f3aa5d55d1945f5..pdf>>. Acesso em: 29 out. 2017.

MORAIS, José Luis Bolzan. **Direitos Humanos, Direitos Sociais e Justiça: Uma visão contemporânea**, 2010. Disponível em: <<http://www.abmp.org.br/textos/301.htm>>. Acesso em 30 abr. 2018.

\_\_\_\_\_. Direitos Humanos, Estado e Globalização. In: RÚBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (orgs.). **Direitos Humanos e Globalização: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica**. 2 ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, p.125-149.

MOREIRA, Vânia Maria Losada. **Os anos JK: industrialização e modelo oligárquico de desenvolvimento**. “In”: FERREIRA, Jorge e DELGADO, Lucilia de Almeida Neves (orgs.). **O Brasil republicano: o tempo da experiência democrática – da democratização de 1945 ao golpe civil-militar de 1964**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MOURA, Luiz Antônio Abdalla de. **Economia Ambiental: gestão de custos e de investimentos**. 1 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

MÜLLER, Geraldo. **Complexo agroindustrial e modernização agrária**. São Paulo: HUCITEC, 1989.

NIKKEN, Pedro. **El concepto de derechos humanos**. [s.d.] Disponível em: <<http://www.civilisac.org/civilis/wp-content/uploads/El-concepto-de-derechos-humanos-Pedro-Nikken.pdf>>. Acesso em: 15 abr. 2018.

NUSDEO, Fábio. **Curso de Economia: introdução ao direito econômico**. 9 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

OLIVEIRA, Ariovaldo Umbelino de. **Modo de produção capitalista, agricultura e reforma agrária**. 1ª ed. São Paulo: Labur Edições, 2007.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=por>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**, 1966. Disponível em: <<http://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Report of the United Nations Conference on the Human Environment**, 1972. Disponível em: <[https://www.google.com.br/search?client=firefox-b-ab&dcr=0&q=report+of+the+united+nations+conference+on+human+environment&sa=X&ved=0ahUKEwjHurew9MXXAhUJhJAKHUhqCAkQ1QIeigA&biw=1680&bih=910#](https://www.google.com.br/search?client=firefox-b-ab&dcr=0&q=report+of+the+united+nations+conference+on+human+environment&sa=X&ved=0ahUKEwjHurew9MXXAhUJhJAKHUhqCAkQ1QIeigA&biw=1680&bih=910#>)>. Acesso em: 17 nov. 2017.

PALMEIRA, Moacir. Modernização, Estado e Questão Agrária. **Estudos Avançados**, São Paulo, v. 3, n. 7, 1989, p. 87-108.

PELAEZ, Victor Manoel et. al. A (des)coordenação de políticas para a indústria de agrotóxicos no Brasil. **Revista Brasileira da Inovação**, Campinas (SP), v.14, n. esp., jul. 2015, p. 153-178.

PEREIRA, João Márcio Mendes. Modernização, combate à pobreza e mercado de terras: uma análise das políticas do Banco Mundial para agricultura e desenvolvimento rural (1944-2003). **Varia História**, Belo Horizonte, v.32, n.58, jan./jul. 2016, p.225-258.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 14 ed., rev. E atual. São Paulo: Saraiva, 2013.

\_\_\_\_\_. Poder judiciário e os direitos humanos. **Revista USP**, São Paulo, n. 101, mar./abr./maio 2014, pp. 99-112.

\_\_\_\_\_. **Temas de Direitos Humanos**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. 7ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

\_\_\_\_\_. Geografia da riqueza, fome e meio ambiente: pequena contribuição crítica ao atual modelo agrário/agrícola de uso dos recursos naturais. **INTERthesis**, Florianópolis, v.1, n.1, p. 1-55, 2004.

ROCHA, Eduardo Gonçalves. **Direito à alimentação**: teoria constitucional-democrática e políticas públicas. São Paulo: LTr, 2011.

RODRIGUEZ, José Rodrigo. **Como decidem as Cortes?** Para uma crítica do direito (brasileiro). Rio de Janeiro: FGV, 2013.

SACHS, Ignacy. O desenvolvimento enquanto apropriação dos direitos humanos. **Estudos Avançados**, vol.12, n.33, 1998, p.149-156.

SADEK, Maria Tereza. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. **Revista USP**, São Paulo, n. 101, mar./abr./maio 2014, pp. 55-66.

\_\_\_\_\_. **Magistrados**: uma imagem em movimento. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

\_\_\_\_\_. (org.). **Uma introdução ao estudo da justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. E-book Kindle.

SÁNCHEZ, Nicolás Ângulo. Paz, seguridad, desarme, desarrollo y derechos humanos. In: MARTÍNEZ, Alejandro Rosillo, et. al. **Teoria crítica dos direitos humanos no século XXI**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2008, p.97-121

SANTA CATARINA, **Lei nº 13.922**, de 10 de janeiro de 2007. Disponível em: <[http://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2007/lei\\_07\\_13992.htm](http://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2007/lei_07_13992.htm)>. Acesso em: 17 nov. 2017.

SANTILLI, Juliana. **Agrodiversidade e direitos dos agricultores**. São Paulo: Peirópolis, 2009.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CHAUI, Marilena. **Direitos Humanos, democracia e desenvolvimento**. São Paulo: Cortez, 2013.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A crítica da razão indolente**: contra o desperdício da experiência. 8ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Los derechos humanos como productos culturales**: crítica del humanismo abstracto. Madrid: Los Libros de la Catarata, 2005.

\_\_\_\_\_. **Os direitos humanos na pós-modernidade**. n.10, jun., Oficina do CES – Centro de Estudos Sociais, Coimbra, 1989.



SAUER, Sérgio. **Agricultura familiar versus agronegócio**: a dinâmica sociopolítica do campo brasileiro. Brasília: Embrapa Informação Tecnológica, 2008.

SCHNEIDER, Sergio, NAVARRO, Zander. **As mudanças nas ocupações agrícola e não-agrícola na agricultura gaúcha**: uma análise a partir dos dados das PNADs de 1981-97. 1999. Trabalho apresentado do XXXVII Congresso da Sociedade Brasileira de Economia e Sociologia Rural (SOBER), Foz do Iguaçu, 1999, p. 170-189.

SHIVA, Vandana. **A violência da Revolução Verde**: Agricultura, Ecologia e Política do Terceiro Mundo. 1 ed. [s.l.]: Edições Mahatma, 2015.

SILVA, Eduardo Fernandez. Política Industrial e Meio Ambiente no Brasil no séc. XXI. In: GANEM, Roseli Senna (org.). **Políticas setoriais e meio ambiente**. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2015.

SOARES, Wagner Lopes. **Uso dos agrotóxicos e seus impactos à saúde e ao meio ambiente**: uma avaliação integrada entre a economia, a saúde pública, a ecologia e a agricultura. 2010. 150 p. Tese (Doutorado) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2010.

SOARES, Wagner Lopes; PORTO, Marcelo Firpo. Atividade agrícola e externalidade ambiental: uma análise a partir do uso de agrotóxicos no cerrado brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, vol.12, n.1, 2007, p.131-143.

SOUTO, Cláudio. Constitucionalismo brasileiro e direitos humanos: educação superior, pesquisa e ciência do direito. In: BITTAR, Eduardo C. B. (coord.). **Educação e Metodologia para os Direitos Humanos**. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. A constituição é ainda projeto de construção. **Revista do Instituto Humanitas Unisinos**, n. 519, ano XVIII, abr. 2018, pp. 67-71.

STRECK, Lenio Luiz. **Hermenêutica jurídica e(m) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

\_\_\_\_\_. **Hermenêutica Jurídica (em) crise**: uma exploração hermenêutica da construção do Direito. IN: Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 4 ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Ed., 2006.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME – UNDP. **Human Development Report 2016**. Disponível em: <<http://hdr.undp.org/en/2016-report/download>>. Acesso em 26 mar. 2018.

VALENTE, Flávio Luiz Schieck (org.). **Direito humano à alimentação**: desafios e conquistas. São Paulo: Cortez, 2002.

WEDY, Gabriel. A jurisprudência sustentável e o jurista Antônio Herman Benjamin. *Revista Consultor Jurídico*, 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-mar->

25/ambiente-juridico-jurisprudencia-sustentavel-jurista-antonio-herman-benjamin#\_ftn1>. Acesso em: 31 maio 2018.

WOLKMER, Antônio Carlos. Novos pressupostos para a temática dos direitos humanos. In: RÚBIO, David Sanchez; FLORES, Joaquín Herrera; CARVALHO, Salo de (orgs.). **Direitos Humanos e Globalização**: fundamentos e possibilidades desde a teoria crítica. 2 ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2010, p.13-29.

WORLD BANK. **Brazil - Agroindustries Credit Project**. Washington, DC: World Bank, 1973. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/775721468213266160/Brazil-Agroindustries-Credit-Project>>. Acesso em 15 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Brazil - Second Agro-Industries Credit Project**: Loan 1317 - Project Agreement - Conformed. Washington, DC: World Bank, 1976. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/794331468233057100/Brazil-Second-Agro-Industries-Credit-Project-Loan-1317-Project-Agreement-Conformed>>. Acesso em 15 nov. 2017.

\_\_\_\_\_. **Brazil - Third Agro-industries Credit Project**. Washington, DC: World Bank, 1983. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/en/847601468016444794/Brazil-Third-Agro-industries-Credit-Project>>. Acesso em 15 nov. 2017.

ZIEGLER, Jean. **Geopolítica da Fome**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2013.