

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXI Jornada de Pesquisa

POLÍTICAS PÚBLICAS E SAÚDE DOS TRABALHADORES RURAIS EXPOSTOS A AGROTÓXICOS¹

Letiane Peccin Ristow², Iara Denise Endruweit Battisti³, Micheli Dos Santos⁴.

¹ Recorte do Projeto de Dissertação Análise da exposição a agrotóxicos entre agricultores no município de Cerro Largo/RS, do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, vinculado ao Grupo de Pesquisa Monitoramento e Qualidade Ambiental.

² Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, Cerro Largo, RS, e-mail: letiane.peccin@uffs.edu.br.

³ Doutora em Epidemiologia. Professora na Universidade Federal da Fronteira Sul, Rua Major Antônio Cardoso, 590, CEP 97900-000, Cerro Largo/RS, fone 55 3359 3950, e-mail: iara.battisti@uffs.edu.br.

⁴ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas da Universidade Federal da Fronteira Sul, Cerro Largo, RS, e-mail: micheli.santos@uffs.edu.br.

INTRODUÇÃO

O início do uso de insumos agrícolas na agricultura brasileira deu-se na década de 60 através do Plano Nacional de Desenvolvimento que tinha o objetivo de elevar a produção e retornar o nível de fertilidade no solo que encontrava-se esgotado. Neste período houve financiamento agrícola, o qual, tinha como condicionante a utilização de parte do financiamento para aquisição de agrotóxicos (GARCIA, 1996 apud SILVA J. M. et. al., 2005). Tais incentivos corroboraram para que o país se transformasse no maior consumidor mundial destes produtos, cujo consumo total em 2012 alcançou 477.792,44 toneladas de ingredientes ativos, segundo dados do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (IBAMA, 2015).

No caso do Rio Grande do Sul, o estado está no quarto lugar no ranking dos estados que mais comercializam agrotóxicos (IBAMA, 2015). Segundo Ervilha (2015), houve crescimento da taxa de consumo de agrotóxicos de 297% entre 2007 a 2012. Este incremento no consumo de agrotóxicos fez com que o assunto tornasse pauta em discussões de órgãos governamentais e na sociedade civil, como: o dossiê da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO) alertando para o uso crescente de agrotóxicos no país, os riscos de contaminação ambiental e os impactos sobre a saúde; o posicionamento do Instituto Nacional do Câncer José Alencar Gomes da Silva (INCA) acerca dos riscos à saúde humana decorrente da exposição aos agrotóxicos; e o Fórum Gaúcho de Combate aos Impactos dos Agrotóxicos no qual a sociedade civil, instituições e o Ministério Público/RS debatem questões relacionadas aos impactos negativos na saúde do trabalhador, do consumidor, da população e do meio ambiente.

O uso de agrotóxicos expõem os agricultores aos efeitos nocivos à saúde. Estes efeitos podem ser agudos (surgem em curto período de tempo após a exposição), subagudos (surgem mais lentamente e seus sintomas são vagos e subjetivos), e crônicos (surgem após anos de exposição) (OPAS/OMS, 1996). Londres (2011), afirma que as intoxicações resultantes dessa exposição são difíceis de serem notificadas, seja pela falta de procura a atendimento médico (no caso das agudas), seja pela difícil correlação entre as doenças e a exposição (crônicos). Entretanto, vários estudos nacionais e internacionais tem sido realizados buscando comprovar a correlação entre os efeitos da exposição

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico

Evento: XXI Jornada de Pesquisa

de agrotóxicos na saúde humana (ARAÚJO, 2007; BALEN et al., 2009; , ELLERY et al., 2005; HOPPIN et al., 2009).

O risco ocupacional à saúde causado pelos agrotóxicos é composto por três elementos: nocividade do agrotóxico, condições de exposição e vulnerabilidade. Quanto a nocividade, considera-se a classificação toxicológica e ambiental do produto, as vias de absorção, o órgão-alvo e a toxicidade do princípio ativo e seus metabólicos e contaminantes e a ocorrência de exposição múltipla. Já as condições de exposição referem-se as características gerais do processo de produção e do trabalho, o volume de agrotóxicos utilizados, a frequência de uso, a forma de aplicação, o armazenamento, transporte e descarte dos resíduos e a função do trabalhador, o tempo de exposição, a organização do trabalho (ritmo, reentrada na área) e medidas de proteção administrativa, coletiva e individual. E por fim, a vulnerabilidade dos trabalhadores considera o acesso à informação para compreender os riscos a que estão expostos, habilidades para as tarefas utilizando medidas de proteção, a oportunidade de recusar-se a trabalho insalubre ou inseguro, presença de opções de trabalho, renda e formas de produção, liberdade para participar de entidades e associações em defesa de direitos, acesso a políticas públicas de garantia a direitos fundamentais, estado e condições de saúde que podem ampliar a suscetibilidade aos agroquímicos (RIGOTTO, 2011).

Dessa forma, a exposição ocupacional dos trabalhadores rurais extrapola o que rege a Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991, em seu artigo 19 que define "acidente do trabalho é o que ocorre pelo exercício do trabalho a serviço da empresa, ou pelo exercício do trabalho do segurado especial, provocando lesão corporal ou perturbação funcional, de caráter temporário ou permanente" (BRASIL, 1991).

Portanto, diante do aumento do consumo de agrotóxicos no país e no Estado, dos efeitos danosos a saúde que a exposição pode provocar é que o presente estudo visa identificar qual o papel do Estado na promoção e preservação da saúde dos agricultores e trabalhadores rurais? Existem políticas públicas nessa área a nível nacional e estadual? Quais são e como elas ocorrem?

METODOLOGIA

Para realização desta pesquisa, para identificar as políticas públicas no nível nacional buscou-se nos portais eletrônicos do governo federal, nos Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Ministério do Trabalho e Previdência Social, Ministério da Saúde, nos sites www.agricultura.gov.br , www.mtps.gov.br e portalsaude.saude.gov.br respectivamente.

Já para identificar as políticas públicas no nível estadual, buscou-se nos portais eletrônicos do governo estadual, na Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação, Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo, Secretaria da Saúde, e Secretaria do Trabalho e do Desenvolvimento Social e a instituição de extensão rural Emater/RS-ASCAR, nos sites www.seapa.rs.gov.br, www.sdr.rs.gov.br, www.saude.rs.gov.br, www.stds.rs.gov.br, www.emater.tche.br/site/, respectivamente.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

As políticas públicas são a resposta dos governos para atender as demandas da sociedade ou solucionar problemas. Elas podem abranger tanto leis e decretos quanto serviços oferecidos

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico

Evento: XXI Jornada de Pesquisa

diretamente a população por meio de programas ou ações do governo (QUEIROZ, 2012). Estas ações têm efeitos e buscam resultados benéficos para os cidadãos (FERNANDES, RIBEIRO, MOREIRA, 2011).

Para isso, a eficácia das políticas públicas de um determinado governo na solução de problemas ou no atendimento de uma demanda social depende de um conjunto amplo de fatores sociopolíticos e de capacidade técnica administrativa do governo para que haja suporte adequado às decisões políticas de formulação e gestão de políticas (QUEIROZ, 2012).

As políticas públicas no âmbito do governo federal preveem ações de abrangência ampla, com planejamento, crédito ou recursos orçamentários para execução em nível local, seja nos estados ou nos municípios, portanto, são norteadoras das demais políticas. No Quadro 1, encontram-se as políticas públicas a nível federal que foram encontradas nos portais eletrônicos pesquisados.

| Órgãos | Planos, programas ou legislação | Objetivos |
|--|---|--|
| Ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento | Plano Plurianual do MAPA (2012-2015) | Ampliar a capacidade de avaliação e registro de agrotóxicos genéricos, disponibilizando ferramentas para verificação de informações e agilização de análises envolvendo aspectos de saúde e meio ambiente; e fiscalização de agrotóxicos e afins. |
| Ministério do Trabalho e Previdência Social | Departamento de Políticas de Saúde e Segurança Ocupacional | Visa o desenvolvimento de políticas públicas que aprimorem a segurança, saúde e qualidade de vida no trabalho. |
| | Norma regulamentadora 6 – Equipamento de Proteção Individual (EPI) | Estabelece as normas para uso de EPI a fim de proteger o trabalhador de riscos suscetíveis de ameaçar a segurança e a saúde. |
| | Norma regulamentadora 31 - Segurança e saúde no trabalho na agricultura, pecuária silvicultura, exploração florestal e aquicultura. | Estabelece os preceitos a serem observados na organização e no ambiente de trabalho, de forma a tornar compatível o planejamento e o desenvolvimento das atividades da agricultura, pecuária, silvicultura, exploração florestal e aquicultura com segurança, saúde e meio ambiente do trabalho. |
| Ministério da Saúde | Departamento de Vigilância em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador (DSAST) | Repassar recursos do Fundo Nacional de Saúde aos Fundos Estaduais de Saúde e do Distrito Federal para o fortalecimento da Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos. |

Quadro 1. Políticas públicas do governo federal para promoção e preservação da saúde dos trabalhadores rurais.

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico

Evento: XXI Jornada de Pesquisa

Verifica-se que o MAPA, em seu Plano Plurianual atua principalmente com políticas regulatórias ao fiscalizar o uso de agrotóxicos, avaliar o registro de agrotóxicos genéricos, bem como ao disponibilizar ferramentas para verificação de informações e agilização de análises envolvendo aspectos de saúde e meio ambiente. Do mesmo modo, o Ministério do Trabalho e Previdência Social regulamenta medidas de segurança com o uso de EPIs e o trabalho na agricultura, pecuária silvicultura, exploração florestal e aquicultura. Além disso, o ministério desenvolve de políticas públicas para aprimorar segurança, saúde e qualidade de vida no trabalho.

As políticas regulatórias são ordens e proibições, decretos e portarias e seus efeitos não são possíveis de antevê-los, pois dependem da configuração das políticas, entretanto, seus benefícios devem ser distribuídos de forma igualitária entre grupos e setores da sociedade (FREY, 2000).

O Ministério da Saúde, no que tange especificamente a saúde dos trabalhadores rurais expostos a agrotóxicos, se detêm em repassar recursos financeiros para que os estados executem as políticas públicas, configurando-se em uma política distributiva, que é conceituada por Frey (2000), como sendo as políticas que beneficiam um grande número de destinatários, em escala relativamente pequena. Diante disso, no Quadro 2, apresenta as políticas públicas desenvolvidas pelo Estado do Rio Grande do Sul.

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico
Evento: XXI Jornada de Pesquisa

| Secretárias e Órgãos | Planos, programas ou estrutura organizacional | Objetivos |
|---|--|--|
| Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação | Departamento de Defesa Agropecuária | Fiscalização do uso de agrotóxicos ilegais (não registrados, contrabandeados e falsificados) nas propriedades rurais por representarem riscos para a saúde pública e ao meio ambiente. |
| Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo | Plano Estadual de Agroecologia e de Produção Orgânica | Promover a produção e o consumo de alimentos saudáveis livre de agrotóxicos, o uso e a conservação da agrobiodiversidade, a oferta de assistência técnica e extensão rural e social e o ensino e a pesquisa de base ecológica visando a saúde ambiental e humana. |
| Secretaria da Saúde | Centro Estadual de Vigilância em Saúde | A Divisão de Vigilância em Saúde do Trabalhador visa a promoção e proteção da saúde dos trabalhadores, a recuperação e reabilitação da saúde dos trabalhadores submetidos aos riscos e agravos advindos das condições de trabalho. Programa Estadual de Vigilância em Saúde Relacionado a Exposição e/ou Uso dos Agrotóxicos no RS tem como objetivo principal estruturar as ações de Vigilância em Saúde de populações expostas aos agrotóxicos. |
| | Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (Cerest) | Promover ações para melhorar as condições de trabalho e a qualidade de vida do trabalhador por meio da prevenção e vigilância. |
| Emater/RS-ASCAR | Área técnica de Educação e promoção da Saúde | Desenvolver ações na perspectiva de prevenção de doenças e promoção da saúde, buscando o bem-estar físico e mental do público rural. |

Quadro 2. Políticas públicas do governo estadual para promoção e preservação da saúde dos trabalhadores rurais.

No Quadro 2, verifica-se que a Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação através do seu Departamento de Defesa Agropecuária realiza a fiscalização do uso de agrotóxicos ilegais em virtude do risco que a exposição a tais produtos podem gerar à saúde humana e ambiental. A Secretaria de Desenvolvimento Rural, Pesca e Cooperativismo não possui ação destinada diretamente a promoção e preservação da saúde dos trabalhadores rurais, porém, através do Plano Estadual de Agroecologia e de Produção Orgânica incentiva a redução do uso de agrotóxicos e consequentemente, a exposição.

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico

Evento: XXI Jornada de Pesquisa

A Secretaria de Saúde possui a Divisão de Vigilância em Saúde com políticas que abrangem a população em geral e através do Centro Estadual de Vigilância em Saúde realiza políticas destinadas a proteção e preservação da saúde das populações expostas aos agrotóxicos através do Programa Estadual de Vigilância em Saúde Relacionado a Exposição e/ou Uso dos Agrotóxicos no RS. Além disso, conta com os Centros de Referência em Saúde do Trabalhador (Cerest) para atuar diretamente com os trabalhadores na prevenção e promoção da saúde.

A Secretaria do Trabalho e do Desenvolvimento Social, apesar de atuar na promoção de políticas públicas integradas de Trabalho, de Segurança Alimentar e Nutricional e de Desenvolvimento Social, não possui políticas públicas direcionadas especificamente aos trabalhadores rurais e possível exposição a agrotóxicos.

A Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (Emater) que atua juntamente a Associação Sulina de Crédito e Assistência Rural (Ascar) desenvolver ações de prevenção de doenças e promoção da saúde do público rural, configurando assim, políticas de extensão e suporte aos trabalhadores rurais.

CONCLUSÕES

O aumento no consumo e uso de agrotóxicos no Brasil e no Rio Grande do Sul nos últimos anos gera preocupações quanto a existência de políticas públicas que visem a redução da exposição química e os riscos de intoxicação, principalmente dos trabalhadores rurais que são a população mais exposta.

Neste estudo, verificou-se a existência de políticas públicas de prevenção e promoção à saúde dos trabalhadores rurais expostos a agrotóxicos. Percebe-se que as políticas promovidas pela esfera federal são mais abrangentes e regulatórias enquanto que as políticas públicas a nível estadual são mais pontuais e específicas a este segmento.

Entretanto, como este foi um estudo preliminar sobre o assunto, cabe ainda investigar como estas políticas públicas influenciam na prevenção e promoção à saúde na prática, a fim de analisar sua eficácia e eficiência.

PALAVRAS-CHAVE

Portais eletrônicos; agricultores; ações governamentais federais e estadual.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, A. J. et al. Exposição múltipla a agrotóxicos e efeitos à saúde: estudo transversal em amostra de 102 trabalhadores rurais, Nova Friburgo, RJ. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 12, n. 1, p. 115-130, jan./mar. 2007.

BRASIL. Lei n. 8.213, de 24 de julho de 1991. Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 JUL 1991. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm>. Acesso em 17 jun 2016.

ELLERY, A. E. L.; ARREGI, M. M. U.; RIGOTTO, M. R. et al. Câncer

Modalidade do trabalho: Relatório técnico-científico

Evento: XXI Jornada de Pesquisa

em trabalhadores rurais: face da iniquidade com a saúde da população camponesa, 2010.

ERVILHA, I. C. Relatório: Vigilância em Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos no Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em <<http://portalsaude.saude.gov.br/index.php/o-ministerio/principal/leia-mais-o-ministerio/1129-secretaria-svs/vigilancia-de-a-a-z/agrotoxicos/12-agrotoxicos/18509-informes-tecnicos-agrotoxicos>>. Acesso em 11 nov 2015.

FERNANDES, F. M. B.; RIBEIRO, J. M.; MOEIRA, M. R. Reflexões sobre avaliação de políticas de saúde no Brasil. Cadernos de Saúde Pública (ENSP. Impresso), v.27, n.9, p. 1667-1677,2011.

Frey K. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. Planej Polít Públicas 2000; (21):211-59.

HOPPIN, J. A., UMBACH, D. M., LONDON, S. J., et al. Pesticide use and adult-onset asthma among male farmers in the Agricultural Health Study. The European respiratory journal ;: official journal of the European Society for Clinical Respiratory Physiology. 2009;34(6):1296. doi:10.1183/09031936.00005509.

IBAMA. Boletim de Comercialização de Agrotóxicos e Afins: histórico de vendas 2000 a 2012. Disponível em <http://www.ibama.gov.br/phocadownload/Qualidade_Ambiental/boletim%20de%20comercializac_ao_2000_2012.pdf>. Acesso em 09 nov 2015.

OPS/OMS. Manual de Vigilância da Saúde de Populações Expostas a Agrotóxicos. Ministério da Saúde, Secretaria de Vigilância Sanitária. Brasília: Organização Pan-Americana da Saúde/OMS, 1996.

QUEIROZ, R. B. Formação e gestão de políticas públicas. Curitiba: InterSaberes, 2012. (Série Gestão Pública).

RIGOTTO, Raquel (org.) Agrotóxicos, trabalho e saúde: vulnerabilidade e resistência no contexto da modernização agrícola no baixo Jaguaribe/CE. Expressão Popular/Edições UFC. 2011.

SILVA, J. M.; NONATO-SILVA, E.; FARIA, H. P. et al. Agrotóxico e Trabalho: uma combinação perigosa para a saúde do trabalhador rural. Ciência & Saúde Coletiva, ABRASCO. v. 10. n. 4, 2005.