

O PROGRAMA NACIONAL DE BIOINSUMOS NO ÂMBITO DA POLÍTICA NACIONAL DE AGROECOLOGIA E PRODUÇÃO ORGÂNICA: ORIGEM, CONTRIBUIÇÕES E POTENCIALIDADES

Mariana Aquilante Policarpo

Pesquisadora bolsista do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional (PNPD) na Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Dirur/Ipea).

Regina Helena Rosa Sambuichi

Técnica de planejamento e pesquisa na Dirur/Ipea.

Fábio Alves

Especialista em políticas públicas e gestão governamental na Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

Carla Guldani

Pesquisadora bolsista do PNPD na Dirur/Ipea.

Daniela Aparecida Pacífico

Pesquisadora bolsista do PNPD na Dirur/Ipea.

DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/td2933-port>

Este *Texto para Discussão* tem como objetivo resgatar o contexto de surgimento do Programa Nacional de Bioinsumos (PNB), instituído pelo Decreto nº 10.375, de 26 de maio de 2020, no âmbito das estratégias da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (PNAPO), bem como apresentar os principais resultados dos seus primeiros anos de implementação para compreender até que ponto os rumos tomados pelo programa, após a sua instituição, estão contribuindo para os objetivos desta política. Além disso, o estudo propõe identificar oportunidades para que o PNB possa efetivamente contribuir com a PNAPO, maximizando seus benefícios para o desenvolvimento e fortalecimento da agricultura orgânica e agroecológica do Brasil.

Para cumprir com os objetivos propostos, o texto aborda a evolução dos marcos legais relacionados à produção orgânica e de base agroecológica no Brasil, os quais dialogam diretamente com os bioinsumos e influenciaram a elaboração do PNB. Em seguida, é apresentada a PNAPO,

seu histórico de surgimento, seus instrumentos e suas instâncias de gestão. Após isso, é explicado como os bioinsumos foram entendidos dentro desta política, com destaque para as discussões que ocorreram no interior da Subcomissão Temática (ST) Insumos, da Comissão Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (CNAPO), bem como esse termo ficou delimitado dentro do Plano Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Planapo) em suas duas etapas de implementação: 2013-2015 (Planapo I) e 2016-2019 (Planapo II). Logo depois, o foco recai especificamente sobre o PNB, destacando o trabalho de elaboração do programa, sua implementação e os principais resultados que ele obteve até então. Por fim, são feitas algumas sugestões para o aprimoramento do PNB no contexto de ressurgimento da PNAPO, para que, cumprindo a proposta para a qual foi criado, ele possa realmente contribuir para a promoção da agricultura orgânica, da transição agroecológica e da própria agroecologia.

SUMEX

A relevância deste trabalho se justifica no entendimento de que a PNAPO foi estabelecida em 2012, marcando um avanço significativo na promoção da agroecologia e da produção orgânica no Brasil. Esta política visa à transição para um modelo de produção agrícola mais sustentável, por meio da integração, articulação e adequação das ações governamentais que visam à promoção da agroecologia e da produção orgânica nacional. A gestão da PNAPO foi atribuída à Câmara Interministerial de Agroecologia e Produção Orgânica (Ciapo) e à CNAPO. Esta última atuou como um espaço importante de diálogo e de interação dos atores envolvidos na implementação da PNAPO, principalmente no período de 2012 a 2018. No seu âmbito, aconteciam as reuniões das STs que, além da participação dos seus integrantes oficiais, contavam também com a presença de especialistas e representantes de órgãos e entidades públicas e privadas, os quais debatiam as principais questões relacionadas aos temas de interesse para a agroecologia e produção orgânica, problematizando e buscando soluções. Para este trabalho, destaca-se a ST Insumos, em cujo interior foi possível: i) definir um conceito de bioinsumos e estabelecer os eixos do programa; ii) identificar gargalos e desafios relacionados à temática; iii) propor o Catálogo Nacional de Insumos para Agricultura Orgânica; iv) destacar a concentração regional do mercado de produtos biológicos; v) apontar problemas associados à falta de regularização da produção *on farm*; vi) enfatizar a importância da independência do agricultor para produzir seus próprios insumos, reduzindo a dependência das empresas; vii) discutir sobre o tratamento regulatório das sementes como insumos; e viii) reconhecer o papel das fichas agroecológicas e dos núcleos de estudos em agroecologia na formação de redes e construção do conhecimento agroecológico. Além disso, a ST Insumos sugeriu a criação do Grupo de Trabalho Técnico responsável pela elaboração do PNB (o GTT Bioinsumos) e influenciou diretamente na estruturação do programa. As discussões nesta subcomissão

também contribuíram para a inclusão de metas e iniciativas específicas sobre bioinsumos no Planapo II. O trabalho do GTT Bioinsumos, por sua vez, considerou as sugestões dadas durante as reuniões das STs Insumos, como também possibilitou espaços de interação entre sociedade civil, governo e setor privado. Dessa forma, nesta pesquisa verificou-se que o contexto de criação do PNB resultou de diálogos contínuos entre a sociedade civil e o governo, uma colaboração que teve como fundamento reconhecer e abordar os desafios e oportunidades inerentes à produção de bioinsumos no país.

Entretanto, o PNB somente foi instituído em 2020, momento no qual não existia mais a Ciapo e a CNAPO nem uma terceira etapa do Planapo, resultado do contexto político-institucional do Brasil pós-2016. Ou seja, durante a vigência do Planapo II houve uma descontinuidade na execução das políticas e programas relacionados ao plano, devido principalmente à reestruturação institucional dos órgãos e ministérios responsáveis pelo Planapo, culminando na extinção da Ciapo e da CNAPO em 2019. Assim, quando o PNB foi instituído, não havia mais um espaço que permitisse o diálogo entre sociedade civil e governo e que pudesse acompanhar e monitorar o andamento das ações que vinham sendo executadas.

Neste contexto, entre os principais resultados alcançados pelo PNB desde 2020 estão: i) definição ampla do conceito de “bioinsumos”; ii) aumento nos registros de produtos biológicos e empresas produtoras; iii) implementação de linhas de crédito e incentivos à pesquisa e desenvolvimento; e iv) criação de cursos de capacitação e programas estaduais relacionados a bioinsumos.

Apesar desses avanços, conforme o surgimento de demandas do próprio setor agropecuário brasileiro, especialmente advindas da chamada agricultura convencional, constatou-se que as finalidades iniciais do PNB foram gradualmente

perdas, principalmente a ampliação do acesso a bioinsumos para fortalecer a produção orgânica e de base agroecológica. Ou seja, passou-se a não priorizar o investimento em ações voltadas a essa finalidade e limitou-se o potencial de contribuição deste programa à PNAPO, levando o PNB a expandir seu escopo para incluir também a agricultura convencional, especialmente grandes culturas voltadas à exportação.

Dessa forma, para que o PNB cumpra com seu objetivo inicial, criando possibilidades e oportunidades para o desenvolvimento da produção orgânica e de base agroecológica, os resultados deste trabalho indicam que é necessário redirecionar o foco do programa para o fortalecimento desses sistemas de produção, bem como garantir a integração e a cooperação entre os diversos órgãos governamentais e setores da sociedade civil envolvidos, incluindo o setor privado.

Além disso, considerando que os bioinsumos são ferramentas importantes para viabilizar esses sistemas de produção, é essencial restaurar as instâncias de diálogo entre os órgãos do governo e a sociedade civil, para garantir o controle social e a participação nos planos e ações do PNB, bem como a alocação adequada de recursos orçamentários. Igualmente é fundamental promover uma maior articulação entre as instâncias de gestão da PNAPO e do PNB, alinhando as políticas públicas às demandas do setor, de forma que a implementação do programa esteja alinhada aos objetivos da PNAPO. Isso se justifica porque, com o processo de reativação da Ciapo e da CNAPO, iniciado em 2023, abre-se uma perspectiva para a elaboração e lançamento do Planapo III, o que permitirá dar continuidade às ações e à efetividade das políticas públicas e programas voltados à agroecologia e produção orgânica, incluindo iniciativas voltadas para a promoção dos bioinsumos.