

A COMISSÃO NACIONAL DA BIODIVERSIDADE (CONABIO) COMO UM CAMPO AMBIENTAL NO BRASIL?

SILVIA SAYURI MANDAI
mandaisayuri@gmail.com

A COMISSÃO NACIONAL DA BIODIVERSIDADE (CONABIO) COMO UM CAMPO AMBIENTAL NO BRASIL?

RESUMO

Estudos têm apontado os conselhos ambientais como campos ambientais, visto que apresentam disputas constantes entre seus atores sociais. A Comissão Nacional da Biodiversidade (Conabio) foi estabelecida em 2003, a fim de promover a implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à Convenção de Diversidade Biológica, além de identificar e propor áreas e ações prioritárias para pesquisa, conservação e uso sustentável dos componentes da biodiversidade, sendo um órgão consultivo e deliberativo. Assim, o objetivo deste estudo foi analisar se a Conabio tem se configurado como um campo, na prática, pela teoria de campos de Fligstein e McAdam (2012). Para tanto, foram analisadas 24 atas da Conabio de 2011 a 2016, por meio da análise de conteúdo utilizando seis categorias (participação nas reuniões, formação ou *status* das Câmaras Técnicas, deliberações da Conabio, pontos divergentes nas discussões, informes e propósitos da Conabio). A teoria dos campos permitiu verificar que a Conabio tem se configurado com um campo, com confrontos de interesses e com a presença de coalizões. Neste último caso, não são sempre as mesmas, variando com o contexto e os interesses envolvidos. No entanto, entre 2015 e 2016, as reuniões têm sido mais informativas, o que reduziu os confrontos.

Palavras-chave: Arenas sociais; Comissão Nacional da Biodiversidade (Conabio); Conselhos ambientais; Convenção da Diversidade Biológica (CDB); Teoria de Campos.

THE NATIONAL BIODIVERSITY COMMISSION (CONABIO) AS AN ENVIRONMENTAL FIELD IN BRAZIL?

ABSTRACT

Studies have pointed to environmental councils as environmental fields, since they present constant disputes between their social actors. The National Biodiversity Commission (Conabio), an advisory and deliberative body, was established in 2003 to promote the implementation of Brazil's commitments to the Convention on Biological Diversity, and to identify and propose priority areas and actions for research, conservation and sustainable use of the components of biodiversity. Thus, the goal of this study was to analyze whether Conabio has been considered a field, in practice, by the theory of fields of Fligstein and McAdam (2012). In order to do so, 24 Conabio acts, from 2011 to 2016, were analyzed through content analysis using six categories (participation in meetings, training or status of the Technical Chambers, Conabio deliberations, divergent points in Conabio discussions, reports and purposes). The theory of the fields allowed the verification that the Conabio has been considered a field, with confrontations of interests and the presence of coalitions. About the last ones, they are not always the same, varying with the context and the interests involved. However, between 2015 and 2016, the meetings have been more informative, which has reduced the confrontations.

Key Words: Convention on Biological Diversity (CBD); Environmental council; National Biodiversity Commission (Conabio); Social arenas; Theory of Fields.

INTRODUÇÃO

A biodiversidade tem sofrido a interferência negativa das atividades humanas em larga escala e é sugerida às nações como área prioritária, visto que tem ultrapassado os limites planetários considerados como seguros (Rockström et al., 2009). Várias análises sobre a biodiversidade em âmbitos global e regional têm apontado que a maior parte dos lugares e sistemas avaliados apresentam seus índices de perda da biodiversidade acelerados ou na mesma velocidade, devido à perda ou intensificação dos fatores desencadeadores dessa diminuição (Millenium Ecosystem Assessment, 2005).

No caso brasileiro, a Política Nacional da Biodiversidade (PNB), instituída pelo Decreto Federal nº. 4.339 de 22 de agosto de 2002, é baseada na Convenção sobre Diversidade Biológica (CDB), cujos compromissos foram assumidos pelo Brasil quando este a assinou durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD) em 1992. Esta Convenção foi ratificada pelo Decreto Legislativo nº. 2 de 3 de fevereiro de 1994, e promulgada pelo Decreto nº. 2.519 de 16 de março de 1998, estabelecendo que o Brasil é responsável pela conservação de sua biodiversidade, a qual possui valor intrínseco e é essencial para a manutenção dos sistemas necessários à vida na biosfera (Brasil, 2002).

Um dos princípios apresentados pela PNB é a participação da sociedade na gestão da biodiversidade (item XX - “as ações de gestão da biodiversidade terão caráter integrado, descentralizado e participativo, permitindo que todos os setores da sociedade brasileira tenham, efetivamente, acesso aos benefícios gerados por sua utilização”). Nesse sentido, muitos estudos sobre participação abordam pontos favoráveis, tanto em relação ao processo democrático, quanto no avanço rumo à sustentabilidade local (Ostrom, 2004; Ribot, 2004), com destaque ao bom funcionamento dos conselhos (MMA/BID, 2002).

No entanto, no que se refere à implementação de conselhos ambientais, outras fontes indicam desafios e poucos avanços (Toni e Kaimowitz, 2003; Toni, 2004). No caso da CDB, considerada, internacionalmente, um dos instrumentos mais importantes relacionados ao meio ambiente, a fim de garantir sua implementação, em 21 de maio de 2003, foi estabelecida pelo Decreto nº. 4.703, a Comissão Nacional da Biodiversidade (Conabio).

A elaboração das políticas ambientais pode ser apreendida como resultante de processos sociais complexos com interesses divergentes de atores do campo, sendo que os conselhos podem ser vistos como campos compostos por atores com habilidades sociais, os quais disputam concepções do que é relevante enquanto problema ambiental a ser tratado pela agenda governamental (Godoy, 2011).

Nesse sentido, a discussão e a formulação de políticas pelo conselho de meio ambiente podem e devem ser vistas como um jogo de poderes, em que as diretrizes negociadas como prioritárias resultam de uma disputa pela concepção de meio ambiente, que está intimamente ligada a uma concepção de desenvolvimento” (Godoy, 2011, p.123).

Assim, os conselhos ambientais como espaço de lutas entre os atores participantes podem ser relacionados à teoria de campos (Fligstein e McAdam, 2012), a qual propõe campos organizacionais como “construções produzidas por organizações detentoras de poder, que possuem habilidades sociais e recursos para influenciar as regras de interação e de dependência em função dos seus interesses, que, por sua vez, são reflexos da sua posição na estrutura social do campo” (Machado-da-Silvia et al., 2006, p.167).

Desse modo, a Conabio enquadra-se nessa rivalidade de posições, sendo formada por representantes de órgãos governamentais e organizações da sociedade civil. Esta Comissão apresenta um papel significativo na discussão e implementação das políticas sobre a biodiversidade e fica a cargo dela, “promover a implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à CDB, bem como identificar e propor áreas e ações prioritárias para

pesquisa, conservação e uso sustentável dos componentes da biodiversidade” (MMA). Então, a Conabio configura-se como um interessante objeto de análise pela teoria de campos.

A proposição deste estudo é de que, assim como outros conselhos ambientais - considerados campos ambientais por apresentarem assimetrias de poder com disputas constantes entre desafiantes e dominadores - a Conabio é um campo ambiental. Desse modo, o objetivo é analisar se a Comissão Nacional da Biodiversidade tem se configurado como um campo/arena social na prática.

REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

Como visto, o ponto de partida para a institucionalização da biodiversidade em âmbito mundial ocorreu em 1992, durante a CNUMAD, com o estabelecimento da CDB. Neste sentido, após a ratificação pelo Brasil dessa Convenção, em 1994, foi instituído pelo governo brasileiro o Programa Nacional da Diversidade Biológica (Pronabio) (Decreto nº. 1.354/1994), com o intuito de coordenar a implementação dos compromissos da CDB.

Posteriormente, com o estabelecimento do Decreto nº. 4.339/2002, o Pronabio passa a ter como função coordenar a implementação dos princípios e diretrizes da PNB, por meio de parcerias entre o Poder Público e a sociedade civil. Este Programa foi considerado o principal instrumento de implementação da CDB no Brasil até ser revogado pelo Decreto nº. 4.703/2003, o qual estabeleceu a Conabio. Esta tem o intuito de ser um órgão colegiado que busque alterações na Política Ambiental, permitindo a viabilidade de conciliar a produção, a conservação ambiental e a valorização do conhecimento tradicional (Viviani-Neto, 2013), configurando-se como uma instância colegiada de caráter deliberativo e consultivo.

Com o Decreto nº. 5.312/2004, a Conabio se constituiu como órgão colegiado paritário com número igual de representantes do governo (dez) e da sociedade civil (dez), com poderes consultivos, a fim de subsidiar tecnicamente e emitir pareceres a respeito de questões da biodiversidade brasileira, bem como deliberativos com poderes para propor normas, por meio de princípios e diretrizes formulados pela Comissão nos diversos assuntos relacionados (Viviani Neto, 2013). Segundo o MMA, a Conabio apresenta as seguintes representações:

-Presidência: deve ser exercida sempre pelo Ministro do Meio Ambiente.

-Representações governamentais: 1. Ministério do Meio Ambiente (MMA); 2. Ministério de Ciência, Tecnologia e Inovação (MCTI); 3. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA); 4. Ministério da Saúde (MS); 5. Ministério das Relações Exteriores (MRE); 6. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MP); 7. Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA); 8. Ministério da Integração Nacional (MI); 9. Ministério da Pesca e Aquicultura (MPA); 10. Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA).

-Representações da Sociedade Civil: 11. Associação Brasileira de Entidades Estaduais de Meio Ambiente (ABEMA); 12. Confederação Nacional dos Trabalhadores da Agricultura (CONTAG); 13. Comunidade Acadêmica: Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC); 14. Comunidade Acadêmica: Academia Brasileira de Ciências (ABC); 15. ONGs ambientalistas do Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais; 16. Movimentos Sociais: Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais; 17. Povos Indígenas: Coordenação das Organizações Indígenas da Amazônia Brasileira (COIAB); 18. Setor Empresarial vinculado à Agricultura: Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); 19. Setor Empresarial vinculado à Indústria: Confederação Nacional da Indústria (CNI); 20. Movimento Nacional dos Pescadores (MONAPE). Observação: nos resultados, os itens 15 e 16 foram fundidos, visto que, na maioria das atas, tratou-se o Fórum Brasileiro de ONGs e Movimentos Sociais (FBOMs) como uma única entidade, sem especificar se era FBOMs ONGs Ambientais ou FBOMs Movimentos sociais.

Neil Fligstein, Pierre Bourdieu, DiMaggio e Powell fazem parte dos autores que criticam as teorias que consideram o ser humano como um indivíduo atômico, em que as escolhas são sempre no sentido de maximizar o lucro, a satisfação, o bem-estar, isto é, uma abordagem racionalista neoclássica. Eles defendem, por outro lado, que os atores sociais estão imersos em campos organizacionais (*embeddedness*), em um jogo de poderes nas arenas sociais, sendo que interagem constantemente nelas (Fligstein e McAdam, 2012). Os dominantes do campo são aqueles que detêm poder e privilégios conferidos pela posse do capital suficiente para exercer poder sobre os dominados, em uma tentativa permanente de intensificar sua dominação no campo, enquanto os desafiantes têm dificuldades em mudar a sua posição no campo e tendem a ficar na posição dominada.

Posicionados de forma desigual no campo, os grupos se confrontam para a criação de instituições, entendidas como regras (Bourdieu, 2005). Além dessa visão, Fligstein e McAdam (2012) consideram que os atores sociais também agem buscando a cooperação. Assim, o campo seria a capacidade de atores/grupos sociais definirem regras e estabilizarem um conjunto de relações, as quais os favorecem (Fligstein, 2007).

Sob esta teoria de campos, o Conselho de Defesa de Meio Ambiente (COMDEMA) do município de Maringá foi analisado e considerado um campo ambiental (Godoy, 2011). Além disso, a Conabio foi avaliada, por meio de atas de 2003 a 2010, sobre sua política e participação dos seus atores na Comissão (Viviani-Neto, 2013). Desse modo, apesar dessas análises, devido à importância da Conabio em seus aspectos consultivo e deliberativo a respeito das políticas ambientais ligadas à biodiversidade, são necessários estudos sobre o campo da Conabio de forma a melhorar sua atuação em políticas públicas ambientais. Ainda, a teoria de campos configura-se uma lente teórica relevante para se analisar os posicionamentos neste conselho ambiental.

METODOLOGIA

Para a elaboração deste trabalho foi feita uma análise de documentos em duas etapas: recolha de material e análise de conteúdo, seguindo Calado e Ferreira (2005).

Obtenção de dados

A análise documental foi realizada com base em fontes primárias (Cohen et al., 1994), pelo levantamento de todas as atas das reuniões ordinárias e extraordinárias da Conabio no período de 2011 a 2016, disponibilizadas ao acesso público, no site do MMA do Brasil (<<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/comissao-nacional-de-biodiversidade/reunioes>>). Este período de seis anos foi escolhido, visto que compreende dois eventos significativos para a história ambiental brasileira: discussões sobre o Novo Código Florestal (2012) e as Metas de Aichi, aprovadas na 10ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica (COP-10) em 2010. Além do mais, é importante ressaltar que o ano de 2016 é o último com atas disponibilizadas pelo MMA. No total, foram 24 atas de reuniões, sendo quatro delas extraordinárias e as outras vinte, ordinárias. Os meses em que as reuniões ocorreram estão assinaladas na Tabela 1.

Tabela 1: Cronograma das reuniões da Comissão Nacional da Biodiversidade (Conabio) de 2011 a 2016, com destaque para os meses em que foram realizadas.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Janeiro						
Fevereiro	X					
Março				X		
Abril		X	X			
Maiο						
Junho	X	XXX	X	X	X	
Julho						X
Agosto	X	X				
Setembro		X	X	XX	X	X
Outubro	X		X			
Novembro		X		X		
Dezembro						

Em relação à credibilidade das atas analisadas, pode-se dizer que a Conabio possui um mecanismo que visa evitar inconsistências nesses documentos. No início de cada reunião da Comissão, há a deliberação sobre a(s) ata(s) anterior(es), com aprovação direta, aprovação parcial ou reprovação por meio de votos. Nos dois últimos casos, são sugeridas correções e/ou acréscimos pelos participantes, surtindo em mudanças reais. Assim, pressupõe que o material apresentasse credibilidade para ser analisado.

Análise dos dados

Nesta fase foi desenvolvida uma análise de conteúdo, um procedimento que objetiva desestabilizar a configuração textual, destacando os aspectos não tão perceptíveis em um primeiro olhar (Delgado e Gutiérrez, 1995). Seguiu-se a redução dos dados (Bogdan e Byklen, 1994; Flores, 1994) com escolha *a priori* e *a posteriori* das categorias. São elas: a) Participação das reuniões; b) Câmaras Técnicas (formação ou *status*); c) Deliberações da Conabio; d) Pontos divergentes/contraposições; e) Informes; e f) Propósitos da Conabio.

Em seguida, houve apresentação dos dados (Flores, 1994) de caráter descritivo, visando obter um olhar mais sistêmico sobre a Conabio como um possível campo. Foram feitas análises quantitativas sobre a Participação das reuniões, as Câmaras técnicas, as Deliberações da Conabio e seus Informes, bem como análises qualitativas sobre os Pontos divergentes/contraposições a respeito da I- revisão do Código Florestal, II- Metas de Aichi, III- Composição da Conabio e IV- Listas de espécies ameaçadas de extinção; e os Propósitos da Conabio. Os resultados obtidos foram analisados pela lente teórica de Fligstein e McAdam (2012), segundo a teoria dos campos.

APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Participação

Além da participação dos membros da Conabio - aqueles com direito a deliberar e votar -, as reuniões são abertas para interessados e para convidados que possam contribuir com a questão. Isso foi identificado nas atas das reuniões, tanto ordinárias quanto extraordinárias, sendo que a presença de convidados e interessados se deu em 100% das reuniões, das quais, em todos os encontros observou-se servidores públicos governamentais e em 58,33% (14/24) dos casos, de representantes não governamentais [Empresa Barral M Jorge Consultores Associados, Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária/Semiárido (Embrapa), Empresa Patri Políticas Públicas, Internation Union for Conservation of Nature (IUCN), Jardim Botânico do Rio de Janeiro, Votorantim e WWF].

Entre os representantes governamentais, 80% compareceu a pelo menos 70% das reuniões [MMA, MAPA, MS, MRE, IBAMA, MPA, MCTI e MP], enquanto dos atores não governamentais, esse valor foi de 50% [CONTAG, CNA, CNI e FBOMs (por FBOMS ocupar duas representações na Conabio, contou-se FBOMs duas vezes) (Tabela 2). É interessante

notar que destes últimos, com exceção de FBOMs, todos são do setor privado. O único setor econômico com pouca participação foi o MONAPE (41,67% de presença). Viviani Neto (2013) aponta em seu trabalho que apenas em alguns casos houve interesse de segmentos organizados da sociedade em participar das reuniões, como consultores da área ambiental, diretores de ONGs e membros de comunidades científicas. O resultado foi semelhante neste estudo. Com exceção do FBOMs, com presença em 70,83% dos encontros analisados, a participação da comunidade científica ainda foi tímida (54,17% para a SBPC e 45,83% para a ABC) com participações pontuais da IUCN e JBRP (Tabela 2). Estes últimos contribuíram, especialmente, para informes sobre Câmaras Técnicas (CTs), por exemplo, a CT coleções científicas no Brasil. A representante indígena, a COIAB, compareceu apenas a 4 das 24 reuniões (16,67%), enquanto a ABEMA, a 8 delas (33,33%) (Tabela 2).

A não participação na Conabio impede que as sugestões ou recomendações do grupo representado sejam levadas em consideração durante as deliberações, ou mesmo, que pudessem enriquecer os debates da Comissão. Por exemplo, quando a Conabio tratou do Protocolo ABS, o qual se refere ao acesso e repartição dos benefícios oriundos do uso da biodiversidade, bem como dos conhecimentos tradicionais a ela associados, não houve representação da comunidade indígena para tratar dos interesses e problemas que esse grupo enfrenta nesse contexto. Por outro lado, a FBOMs têm defendido os pontos de vista dos indígenas e, quando a COIAB esteve presente nos encontros, houve defesa dos interesses indígenas por ela (e.g. sugeriu se dar mais valor ao conhecimento indígena e à contribuição das terras indígenas para a conservação da biodiversidade, visto que estas ocupam 13% do território nacional, durante a 58ª Reunião da Conabio).

Viviani Neto (2013) apontou que o fator que contribui de forma negativa e inibe a participação mais proativa dos setores não governamentais na Conabio são os debates técnicos, os quais têm muito peso nas discussões, em especial, por parte de acadêmicos e representantes governamentais. Indica ainda, que a inibição é principalmente para os representantes sociais “leigos” (e.g. indígenas e comunidades tradicionais). Entretanto, foi observado que a presidência do MMA, a fim de evitar problemas do gênero, buscou, ao longo das reuniões analisadas, trazer convidados para esclarecer dúvidas aos participantes. Ainda, o ambiente para perguntas pareceu ser aberto e receptivo no Conselho. Apesar disso, pode ser que mesmo assim, a linguagem utilizada na reunião ainda não seja a mais adequada. Desta forma, fica a cargo, principalmente do MMA, averiguar os motivos da baixa participação de alguns grupos componentes da Conabio, rumo a uma democracia participativa e representativa.

Tabela 2: Número de participações dos representantes da Conabio e suas respectivas porcentagens em relação às 24 reuniões, ordinárias e extraordinárias, ocorridas no período de 2011 a 2016. N: número de participações; n: porcentagem de participações.

Atores	N	n
MMA	24	100,00
MAPA	21	87,50
MS	17	70,83
MRE	24	100,00
MDA	9	37,50
MI	2	8,33
IBAMA	21	87,50
MPA	18	75,00
MCTI	23	95,83
MP	19	79,17
MD	18	75,00
Ministério de Minas e Energia	1	4,17
ABEMA	8	33,33

CONTAG	20	83,33
SBPC	13	54,17
ABC	11	45,83
COIAB	4	16,67
CNA	23	95,83
CNI	20	83,33
MONAPE	10	41,67
FBOMS e ONGs Ambientalistas e Movimentos Sociais	17	70,83
Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária/Semiárido (Embrapa)	1	4,17
Empresa Barral M Jorge Consultores Associados	1	4,17
Votorantim	1	4,17
IUCN	3	12,50
Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO)	3	12,50
Jardim Botânico do Rio de Janeiro (JBRJ)	4	16,67
Empresa Patri Políticas Públicas	3	12,50

Todos os participantes possuem o direito a palavra, incluindo convidados e interessados. Dentre as atas analisadas (2011-2016), notou-se a ocorrência frequente de reuniões com a finalidade de formação sobre assuntos técnicos/científicos, bem como políticos, relacionados à questão da biodiversidade, assim como observado no estudo de Viviani Neto (2013). Por exemplo, na 44ª Reunião da Conabio de 2 de junho de 2011, o convidado do MMA relatou sobre a situação da proposta de reformulação do Código Florestal, e a convidada do MMA discursou a palestra “Diálogo sobre Biodiversidade: construindo a Estratégia Brasileira para 2020”. De tal modo, os membros puderam se qualificar nesses encontros, o que aprimorou a qualidade das discussões seguintes, bem como os frutos dessa Comissão (e.g. moção sobre o Código Florestal de 2011, em que a Conabio decidiu se pronunciar utilizando dados científicos, os quais, provavelmente, tiveram influência das reuniões anteriores).

Igualmente, quando surgiam dúvidas nas reuniões, seja a respeito de algum tema ou de como proceder acerca dele, especialistas eram convidados para palestrar (no caso do Código Florestal citado anteriormente, foi um membro do MONAPE que reivindicou) ou criavam CTs, com o intuito de formar os participantes e assim, estes estarem aptos para produzir política pública. No trabalho de Viviani Neto (2013), no período de 2003 a 2011 foram criadas quase duas dezenas de CTs e outras reuniões com especialistas e órgãos governamentais com o intuito de aprimorar o conhecimento dos participantes do Conselho. Segundo o mesmo autor, esse tipo de participação “informativa” é frequente em políticas socioambientais no Brasil, sendo que a base disso é a de garantir uma suposta legitimidade nas decisões por parte dos governantes. De 2011 a 2016, não foram criadas CTs, no entanto, das 24 reuniões, cinco abordaram assuntos sobre essas Câmaras (20,83%), entre elas, CT Temporária (CTT) sobre Ecossistemas de Montanhas, CT Permanente (CTP) sobre Coleções Biológicas e CTT sobre espécies exóticas e invasoras. A respeito dessas Câmaras, nas 60ª e 61ª Reuniões da Conabio, houve discussão sobre a permanência das CTs como ambiente de debate, contudo, não houve deliberação a respeito.

Em relação aos Informes ou outros assuntos das atas, eles têm a finalidade de contextualizar e atualizar os membros sobre o que tem acontecido no Brasil e no mundo acerca da biodiversidade. Observou-se que esses informes, os quais, em geral, não promovem discussões, estiveram presentes em 18 das reuniões (75%), com exceção das reuniões ordinárias 50ª, 52ª e 53ª, e das extraordinárias 15ª, 16ª e 18ª, visto que estas últimas tinham em suas atas assuntos muito específicos a serem debatidos e/ou decididos. Como exemplos de informes têm-se: a realização da COP12 da CDB, portarias pró-espécies e gestão de fauna, realização da MOP7 (7ª Conferência das Partes do Protocolo de Cartagena sobre Biossegurança) e o Plano de ação para Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade

(MMA/MPOG). Por esse caráter apenas informativo, sem debates, não foi possível observar embates de posições entre os atores quando os informes ocupavam grande parte da reunião.

As apresentações de especialistas convidados, as CTs e os informes têm auxiliado a Conabio a cumprir uma de suas competências que é a de identificar, propor e estimular ações de capacitação de recursos humanos, fortalecimento institucional e sensibilização pública. Além do mais, contribui para o enriquecimento dos embates.

As lutas dentro na Conabio

Como visto, é requisito para a existência de um campo, uma arena de lutas entre agentes/grupos sociais com posições assimétricas, dispostos a disputar. Desse modo, analisou-se durante as discussões se havia pontos divergentes/contraposições entre os discursos, incluindo quando propostas para deliberação eram colocadas ao grupo. Do total de reuniões analisadas, dez contaram com deliberações, além da aprovação de ata(s) anterior(es), representando 41,66% dos encontros.

Entre os temas abordados nos encontros da Conabio, destacam-se: I- Novo Código Florestal (Lei nº. 12.651/2012 posteriormente aprovada pelo Congresso Brasileiro); II- as Metas de Aichi, com debates sobre a estratégia brasileira para sua implantação; III- a composição da Conabio; e IV- Listas de espécies ameaçadas de extinção e lista de espécies de peixes. A seguir, serão apresentadas as principais disputas de interesse observadas em relação a essas temáticas.

I- Novo Código Florestal

Das atas analisadas, o primeiro confronto entre as representações foi na 44ª Reunião da Conabio, no dia 2 de junho de 2011, onde houve discussões em relação às alterações no Código Florestal. Neste dia, votou-se se a Conabio iria se posicionar ou não em relação a isso, e deliberou-se quando seria escrita a moção sobre seu posicionamento. Inicialmente, houve apresentação sobre a reforma do Código Florestal pelo MMA e, em seguida, foi aberto espaço para posicionamentos e esclarecimentos. Durante as falas, notou-se que os membros não queriam discursar diretamente sobre se, as organizações as quais eles estavam representando, eram a favor ou contra a proposta de reforma. Eles queriam saber se a Conabio devia se posicionar ou não a respeito do que estava acontecendo. Entretanto, foi possível notar no conteúdo dos discursos, os posicionamentos de alguns atores, favoráveis ou não à proposta. Por exemplo, a CNA mostrou-se a favor das mudanças no Código Florestal.

“O que acontece é que nesses 14 ou mais, desde 1965, que a lei que trata do assunto de florestas, ela vem sendo cada dia mais restritiva, cada dia mais avançando sobre a propriedade rural e também a questão do aumento das restrições e o Governo nunca quis, nunca olhou e nunca trouxe a negociação (...)”

(CNA, 2011, p.15)

Dessa maneira, as mudanças nas restrições, com a reforma, dariam mais respaldo a esses proprietários rurais. Em outro trecho o representante da CNA faz comparações entre as responsabilidades dos proprietários urbanos e rurais:

“Nós já temos aí mais de 62% do País conservado, está sobre floresta nativa, unidades de conservação e terras indígenas, a outra parte que quem tem o ônus e é muito fácil botar a culpa em cima e botar o dedo e falar que quem é responsável por isso é o produtor rural, sendo que ninguém ajuda, não há ajuda, o produtor rural é responsável pela conservação das suas áreas, pela recomposição das suas áreas, ele é responsável por pagar multas pelo incêndio florestal, pela conservação da biodiversidade (...)”.

(CNA, 2011, p.15)

Ainda, aponta que o “produtor rural não quer assumir o ônus do desmatamento, da perda de biodiversidade sozinho”.

“A propriedade rural, ela é uma empresa como qualquer outra, é um processo produtivo como qualquer outro, ninguém aqui tem sua empresa e ninguém na sua cidade destina 20, 35 ou 80% da sua atividade em prol da coletividade como o produtor rural faz (...)”.

(CNA, 2011, p.16)

No mesmo rumo que a CNA, o representante do MAPA diz que não é a favor do Conabio se posicionar contra a reforma:

“Como eu me posicionei, foi no seguinte. O posicionamento geral da CONABIO, contra o que foi aprovado no Congresso, eu entendo que isso não cabe. Agora, se é uma discussão qualificada, com base científica, que faça com que a qualificação, como eu disse, necessária neste momento, e com grau de reflexão bastante elevado. Porque nós estamos falando da democracia representativa, da democracia participativa”.

(MAPA, 2011, p.38)

Já a representante do MS diz que sente falta sobre as questões ligadas à saúde nessa proposta, dizendo que, se aprovada, suas mudanças poderão surtir em malefícios à qualidade de vida humana.

“(…) o Governo nem as atividades incorporam o custo da saúde, da vida das pessoas, na morbidade em todos os seus processos de desmatamento de grandes obras de nada disso e isso o Ministério da Saúde paga a conta sozinho”.

(MS, 2011, p.17)

Já o MCTI mostra-se contra a reforma, fazendo uma grande crítica a não consideração da opinião da comunidade científica nas votações sobre o Código Florestal.

“(…) ficamos muito desapontados no mínimo que a contribuição da comunidade científica através do relatório muito bem contemplado que foi apresentado pela academia brasileira de ciência e a sociedade brasileira do progresso da ciência, foi completamente ignorado nesses debates pela maioria que votou a favor das modificações do código florestal”.

“(…) repudiamos essa atitude de hostilidade a comunidade científica, eles eram defensores dos mais importantes interesses nacionais e esperamos que no Senado a comunidade científica seja escutada com mais respeito”.

(MCTI, 2011, p.19)

O ponto de vista do MCTI foi acordado pelo representante da ABC, com os seguintes argumentos:

“(…) apesar de toda essa legislação que incomoda tanto a agricultura a produtividade brasileira aumentou bastante nos últimos anos com todas essas restrições pelo menos é o que está aqui na figura três do relatório na página trinta e alguma coisa. Então realmente eu gostaria de saber qual seria a consequência agora de ter toda essa modificação se isso iria realmente implicar em aumento de produtividade? Porque nós estamos tendo um aumento grande de produtividade com todas as alegadas restrições”.

(ABC, 2011, p.21)

Esses trechos representam um conflito entre os atores da Conabio, uns são a favor do “relaxamento” das restrições do Código Florestal (CNA e MAPA) e outros contrários (MS, SBPC e ABC). O confronto é frequente, sendo que os atores atribuem valores/pesos diferentes ao meio ambiente. Assim como no estudo de Godoy (2011) sobre o COMDEMA de Maringá, em que as ONGs e Universidades (grupo dominado para o campo analisado) apenas se posicionavam em abordagens técnicas, as atas analisadas por este estudo mostraram uma pequena participação desses atores. Todavia, uma postura mais ativa das entidades científicas foi vista.

Sobre a Conabio se posicionar em relação à Reforma, o grupo concordou, por unanimidade, que a Conabio, devido às suas atribuições ligadas à Biodiversidade e à megadiversidade do Brasil, deveria se posicionar. Ainda, essa posição deveria levar em consideração, os argumentos da comunidade científica na reforma do Código Florestal, e incorporar o fato de a sociedade civil não ter tido tempo de participar, bem como a relevância

das Reservas Legais e Áreas de Preservação Permanente (APP) para a conservação da Biodiversidade no Brasil. Em seguida, a Comissão deliberou sobre fazer o texto a ser encaminhado ao Congresso brasileiro durante a reunião ou se fazer isso posteriormente. O que ficou decidido foi: um rascunho breve na reunião, com melhorias para a semana seguinte.

Na reunião de agosto, houve deliberação acerca da Minuta de moção sobre o Código Florestal (29 de agosto de 2011), em que houve análise, parágrafo a parágrafo, pela Comissão com intensa participação dos representantes presentes. Assim, foram feitas sugestões e depois, estas foram votadas. Em alguns casos, não consta na ata qual o texto aprovado, apenas as sugestões feitas. Ocorreram junção e exclusão de parágrafos (e.g. “foi aprovada por unanimidade a supressão do último parágrafo da Moção” por sugestão do MDA), bem como de palavras/expressões (e.g. “da emergência e dispersão de doenças” por sugestão do MS; foi incluído, após “Código Florestal não se”, “amplie a permissão da supressão de vegetação e degradação das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal considerando os casos já previstos na legislação atual”, por sugestão do MDA, MAPA, MPA e MD). No parágrafo “g”, a votação de duas propostas, a primeira de supressão do parágrafo e a segunda de manutenção do parágrafo com a correção para “Área de Preservação Permanente” e substituição de “diferenciado” por “com vistas a sua proteção” foi a que mais causou discordância. A segunda proposta foi aprovada com dez votos favoráveis e quatro votos contrários, pelos representantes do MPA, CNA, MDA e MAPA. Apesar das discordâncias observadas ao longo da aprovação da minuta de moção, não foi possível estabelecer a existência de *clusters* de interesse.

O texto final (moção Conabio nº. 4, de 29 agosto de 2011, endereçada ao Congresso Nacional) contou com 6 tópicos sobre considerandos e 8 a respeito de recomendações, com destaque para a primeira: a Conabio recomenda que:

“os debates em curso no Congresso Nacional visando à revisão do Código Florestal levem em conta os anseios da sociedade e a melhor ciência disponível para garantir que todos os mais importantes interesses da sociedade sejam contemplados e resultem em uma formulação que conserve a biodiversidade e os serviços ecossistêmicos associados para o benefício de todos os brasileiros”.

(Moção nº. 4 da Conabio, 2011, p.2)

Para tanto, a moção identifica que não se deveria ampliar a permissão da supressão de vegetação e degradação das Áreas de Preservação Permanente e da Reserva Legal, levando em consideração as previsões sobre as mudanças climáticas e seus impactos sobre a biodiversidade, possibilitando a conciliação entre as atividades agrícolas com a redução das emissões de gases de efeito estufa. Além disso, sugeriu que fossem estabelecidas regras diferentes, apoio e incentivo governamental às pequenas propriedades, aos agricultores familiares, povos e comunidades tradicionais, como também uma política de pagamentos por serviços ambientais que incentivasse a conservação da biodiversidade. Assim como apontou Viviani Neto (2013), a moção apresentada pela Conabio não foi incluída na proposta escrita e aprovada pelos deputados e senadores brasileiros. Mesmo assim, isso não foi um fator desmotivador para as reuniões seguintes.

No caso do COMDEMA de Maringá, os interesses conflitantes entre empresários e governo, os diferentes modos de ver o papel do conselho e do meio ambiente, bem como as estratégias políticas definidas, acabaram restringindo a ação e deliberação do COMDEMA, sendo que este se limitou ao aspecto técnico e avançou pouco em relação às discussões das políticas ambientais (Godoy 2011). Neste presente trabalho, apesar dos interesses conflitantes, como pode ser visto, ocorreu a inclusão dos pontos de vista de vários representantes na moção final (e.g. comunidade científica, pequenos proprietários, agricultores familiares e povos e comunidades tradicionais), o que indica boa articulação entre os atores, mediada pelo MMA. Este fato permite a Comissão avançar em suas discussões, não se restringindo apenas a

questões técnicas. Segundo Fligstein (2011, p.69) “Encontrar uma maneira de convergir divergências de atores e reorganizar essas preferências enquadram-se no problema chave dos atores hábeis”. Isso normalmente é resolvido pela criação de uma identidade coletiva comum em um projeto comum, de forma a garantir cooperação.

II- Estratégia do Brasil sobre as Metas de Aichi

As Metas de Aichi foram estabelecidas durante a 10ª Conferência das Partes da Convenção sobre Diversidade Biológica (COP-10), em Nagoya, Província de Aichi, Japão, quando foi aprovado o Plano Estratégico de Biodiversidade para o período de 2011 a 2020. Este plano visa estabelecer ações concretas para deter a perda da biodiversidade no planeta, servindo de base para estratégias da ONU e dos países signatários da CDB. Assim, o Brasil estava discutindo a validação dessas metas por meio de um Plano Estratégico, em 2012, sendo que a Conabio resolveu participar desse debate em dois momentos: 1- discutir as metas sugeridas pela sociedade antes dela ser validada como contribuição da sociedade e ir para o Governo, e 2- antes dela ser apresentada na COP 11.

As Metas de Aichi tiveram grande relevância para a Conabio, sendo que ocupou grande parte das reuniões, inclusive teve uma reunião extraordinária (01 de junho de 2013) apenas para discuti-las. Contudo, não se observou muitas divergências, mas sim, sugestões de ajuste de termos/expressões (e.g. inclusão de questões sobre qualidade de vida, por sugestão do MS; inclusão dos agricultores familiares, por sugestão da CONTAG; inclusão das coleções biológicas, por sugestão do MCTI). Ainda, algumas reflexões sobre a implementação desse Plano Estratégico foram feitas para o grupo.

III- Composição da Conabio

Na reunião do dia 26 de novembro de 2012, houve a proposta de aumentar a representação do colegiado de 20 para 30, sendo que entrariam os seguintes representantes governamentais: Ministério da Indústria e Comércio Exterior (MIDIC), Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), Ministério da Defesa (MD), Ministério de Minas e Energia (MME) e Ministério da Educação (MEC); e tais representantes da Sociedade Civil: Associação Nacional de Órgãos Municipais do Meio Ambiente (ANAMMA), Representante da Sociedade Brasileira de Zoologia, Representante da Sociedade Brasileira de Botânica, Representante da Sociedade Brasileira de Microbiologia e Representação das Sociedades Brasileiras de Ecologia, Genética e Conservação indicados pela SBPC.

O representante da CNA argumentou que o setor empresarial está ficando cada vez menos representativo e então, sugeriu a inclusão de outras entidades: Instituto Ícone, Associação Brasileira dos plantadores de Soja, Associação Brasileira de Produtores de Florestas Plantadas e Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil. Contudo, apesar das ressalvas a favor do setor empresarial, a proposta de nova composição da Conabio foi aprovada pela maioria, sendo sete votos a favor (ABEMA, MI, CONTAG, MPA, MRE, MPOG e SBPC), um contra (CNA), além de três abstenções (MDA, MS e MAPA).

IV- Listas de espécies ameaçadas de extinção e lista de espécies de peixes

Apesar de terem sido apenas informes da 58ª Reunião da Conabio e tema para discussão da 18ª Reunião Extraordinária da Conabio, sem deliberações, foi possível observar vários posicionamentos divergentes em relação ao tema. O FBOMs teve grande participação, questionando sobre a metodologia, principalmente porque as terras Indígenas nunca tiveram levantamento da sua fauna e assim, sugeriu que a pesquisa em Terras Indígenas deveria ser promovida e incentivada. A COIAB, então, ressaltou a complexidade em relação às pesquisas em Terras Indígenas, visto que estas seguem um regime jurídico próprio e dependem da

autorização das comunidades. Posteriormente, a CNA “atacou” as listas, questionando 1- a ausência de representação de pescadores profissionais no Grupo de Trabalho sobre as listas para tratar as espécies de peixes ameaçadas de extinção; 2- a validade das listas, pois a avaliação não abrangeu 100% do território brasileiro; e 3- os direitos do setor agropecuário que estão sendo retirados por essas listas. Ainda, mencionou que a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA) entrou com um projeto de Decreto Legislativo para sustar as três portarias sobre as listas, porque elas deveriam ter sido mais bem discutidas com os setores empresarial e agropecuário, e que a Embrapa está fazendo uma nova pesquisa para reavaliar o estado de conservação da flora.

Houve a defesa das listas por parte do MS, o qual mencionou o grande número de pesquisadores de relevância internacional que participaram dos estudos e o aporte de recursos feito; e observou que nenhuma pesquisa poderia levantar o território inteiro do Brasil, sendo que a Ciência trabalha com inferências estatísticas. Nesse sentido, a FBOMs enfatizou a importância de que mais recursos sejam destinados para as pesquisas em biodiversidade. O MMA disse que é essencial garantir a conservação das espécies ameaçadas de extinção e que o Pró-Espécies é um instrumento o qual contribui efetivamente para isso.

O MPA ressaltou que a lista de espécies de peixes e invertebrados aquáticos é muito extensa e que muitas dessas espécies são objetos de pesca. Ademais, considerou que a aquicultura é um mecanismo de preservação, pois as espécies são cultivadas em cativeiro, e que o MPA estava em processo de solicitar maior prazo para a realização de uma análise mais acurada da lista. Por fim, o MPA entende que há diferentes procedimentos e maneiras de proteger as espécies, não apenas criando lista de espécies ameaçadas e proibindo sua pesca. A CNA lembrou que a lista de peixes e invertebrados aquáticos de 2004, pegou de surpresa todo o setor pesqueiro nacional e assim, consideraram inaceitável essa atitude do MMA junto ao ICMBio. Também disse que essas listas reforçam a política de comando e controle e não de incentivo à conservação.

Deste modo, nesse caso das listas de espécies, notou-se uma congruência de interesses entre a CNA e o MPA, as quais defendem os produtores rurais e os pescadores. Em oposição, tem-se o MMA, junto ao ICMBio, MS, FBOMs e comunidade científica a favor das listas.

A Conabio como um campo e as coalizões sociais

Um campo é um ambiente reconhecido pelos que dele participam, onde há o estabelecimento de relações de disputa entre os atores sociais, com o intuito de conservar ou de transformar determinada situação (Fligstein e McAdam, 2012). Segundo esses mesmos autores, qualquer campo está inserido em um sistema de intrincados campos com suas regras e interesses. Desse modo, esses campos são dinâmicos, já que os agentes sociais interagem e disputam constantemente (Bourdieu, 2005). Além disso, para a existência de um campo é necessário um espaço propício à disputa de um jogo, sendo que as organizações, as quais apresentam habilidades sociais e recursos para influenciar as regras de interação e de dependência em função dos seus interesses, são reflexos da sua posição na estrutura social do campo (Machado-da-Silvia et al., 2006).

Analisando as atas da Conabio de 2011 a 2016, observou-se uma participação mediana dos membros da Conabio: 65% dos representantes (13/20) estavam presentes, em pelo menos 70% das reuniões. Nesses encontros, ocorreram informes, esclarecimentos e apresentações, com o intuito de formação desses atores e embasamento para as discussões e deliberações do grupo. Nos debates realizados, foi possível notar várias divergências de opiniões, principalmente quando se tratou da reforma do Novo Código Florestal e das listas de espécies ameaçadas de extinção. Assim, a Conabio, por meio desses debates, formação de seus membros e deliberações – as últimas, presentes em torno de 40% das reuniões -, criou-se um ambiente adequado, estimulador para a disputa de interesses. Ademais, os atores/organizações

pertencentes ao campo ambiental, por terem conhecimentos e poderes desiguais, possuem diferentes concepções sobre o papel para a sociedade e lutam pela predominância de seus pontos de vista o tempo todo. Assim, como no campo ambiental, a Conabio pode ser interpretada como um espaço de disputa de poder, pela condução das regras, no qual atores/organizações com posições e interesses assimétricos, em relações dinâmicas, disputam a definição da estrutura do campo, refletindo a relação de forças existente na sociedade, por meio das discussões, bem como da elaboração e aprovação de políticas, metas, pareceres, relatórios entre os atores.

Além disso, uma das competências da Conabio é a de promover a implementação dos compromissos assumidos pelo Brasil junto à CDB, ao passo que identifica e propõe áreas e ações prioritárias para pesquisa, conservação e uso sustentável dos componentes da biodiversidade, sendo que esse colegiado apresenta caráter deliberativo e consultivo. Apesar disso, notou-se que alguns membros da Comissão apresentaram descontentamentos em relação ao papel e à atuação da Conabio.

“eu não me sinto confortável fazendo parte de uma Comissão Nacional da Biodiversidade que não auxilia, não tem mecanismo ativo em auxiliar a perda de biodiversidade, eu acho que, trocando em miúdos, esta Comissão tem o dever de alertar sobre todos os danos que este Código da maneira em que está vai impactar os futuros dos nossos filhos e netos e eu me sentiria desconfortável em saber que no futuro alguém olhe e mata e logo depois de uma semana de uma votação uma CONABIO não tenha se manifestado de uma forma incisiva sobre isso.”

(MS, 2011, p.14)

[O representante do MPOG] “Colocou que, também conforme consta no art. 1 do Regimento Interno, que uma das missões da CONABIO é ‘o apoio e a execução para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Nacional de Biodiversidade, identificar demandas e fonte de recursos financeiros’, e no art. 9 ‘estimular a cooperação interinstitucional e internacional pela implementação dessa política’. Questionou qual é o custo para o Brasil de implementação das Metas Nacionais de Biodiversidade para 2020?”

(52ª Reunião da Conabio, 2013, p.2)

[A representante do CNI] referiu preocupação quanto à ausência de validação dos indicadores da EPANB na Conabio. Acontecendo, somente, uma apreciação do que já está sendo aprovado em outros fóruns”.

(60ª Reunião da Conabio, 2016, p.2)

“É preciso definir uma estratégia para que as reuniões sejam produtivas e tenham resultado.”

(CONTAG, 2016, p.6)

[A representante do MAPA] “reforçou que a CONABIO não tem uma agenda real, propositiva. Que desde a 58ª Reunião Ordinária a Conabio só recebe informações e os membros vêm para as reuniões para ouvir apresentações”.

(61ª Reunião da Conabio, 2016, p.6)

Em geral, os desconfortos apresentados por esses atores estão ligados a reivindicações de uma postura mais ativa por parte da Conabio, tanto com atitudes mais incisivas, manifestando-se em favor à proteção da biodiversidade, como no caso da reforma do Código Florestal, mas também no cumprimento de seu regimento (e.g. “o apoio e a execução para a implementação dos princípios e diretrizes da Política Nacional de Biodiversidade, identificar demandas e fonte de recursos financeiros”). Nos anos de 2015 e 2016 notou-se a diminuição de reuniões da Conabio, sendo que elas passaram a ter caráter bastante informativo, com informes, esclarecimentos e consultas à Comissão, mas quase nada de deliberações, o que ocasionou o descontentamento de alguns atores (e.g. CONTAG, MAPA e CNI).

Nesse sentido, apesar de, em algumas reuniões a Conabio se configurar como um campo de batalhas, em outros, parece apenas reproduzir o que outros órgãos, em campos externos, definiram.

Além do mais, todos os agentes imersos em um campo apresentam, de um lado, coalizões sociais, ou seja, interesses comuns que os unem em uma determinada estrutura social, e, do outro, relações com interesses diversos. Como já relatado, no debate sobre a reforma do Código Florestal em 2012, houve a união do MCTI, ABC e SBPC em defesa dos cientistas, para que os materiais produzidos por eles e encaminhados ao Congresso tivesse mais peso. Por meio de seus argumentos, esse grupo conseguiu convencer os demais da Conabio de que o tema era de extrema importância e foi incorporado nas recomendações da Conabio em sua Moção nº. 4 de 2011. Ou seja, esses grupos se uniram para conseguir cooperação do campo e obtiveram sucesso (trecho da moção: “(...) visando à revisão do Código Florestal levem em conta os anseios da sociedade e a melhor ciência disponível para garantir que todos os mais importantes interesses da sociedade sejam contemplados”). Diferentemente, no caso do COMDEMA de Maringá, o governo, que era parte do grupo dominante, apesar de ter o controle e a direção da comissão, não foi habilidoso a ponto de estabilizar as relações entre os membros do seu grupo a fim de que agissem de maneira coletiva, mantendo a coesão e o poder de decisão do grupo (Godoy 2011).

No caso do Plano Estratégico sobre as Metas de Aichi para o Brasil, não foram observadas coalizões entre os representantes, mas sim, tentativas independentes de convencimento para seus interesses, como a inclusão de sua classe em determinada meta (e.g. inclusão dos agricultores familiares pelo CONTAG). Assim, apesar dessas discussões terem ocupado cinco reuniões da Conabio, as representações optaram por atuarem de forma solitária.

Sobre a discussão a respeito da composição da Conabio, apesar de o representante da CNA ter argumentado que o setor empresarial está ficando cada vez menos representativo, este não conseguiu a cooperação de outros representantes do grupo, tendo sido vencido na deliberação por sete votos a favor e três abstenções. Por outro lado, no caso das listas de espécies ameaçadas de extinção, houve uma coalizão de interesses entre a CNA e o MPA, as quais defendem que os produtores rurais e os pescadores estavam tendo suas atividades prejudicadas pelas listas e suas implicações; em contrapartida, MMA, MS, FBOMs e representações científicas mostraram-se a favor das listas, em vista a proteção da biodiversidade ameaçada.

Dessa forma, é possível notar que as coalizões sociais, no caso da Conabio, não são sempre as mesmas. Elas dependem do contexto, dos interesses envolvidos, visto que todos os agentes participantes de um campo apresentam, por um lado, interesses comuns que os unem em uma determinada estrutura social e, por outro, estão imersos em relações sociais que se caracterizam por interesses diversos (Godoy, 2011). O mesmo foi observado no COMDEMA de Maringá: os grupos se associavam em algumas situações, sendo que, em outras, confrontavam-se, de acordo com o momento histórico e os poderes em jogo (Godoy, 2011). Isso também faz parte da característica não estática dos campos.

Os grupos sociais no campo ambiental possuem relações complexas, sendo que aqueles que irão influenciar as políticas ambientais disputam o tempo todo, o direcionamento desses valores/pesos no conselho (Godoy, 2011). A análise de 24 atas da Conabio, de 2011 a 2016, permitiu verificar essa complexidade, com confrontos de interesses entre os representantes governamentais e da sociedade civil, com destaque para duas temáticas: a reforma do Código Florestal em 2011 e as discussões sobre as listas de espécies em extinção. No caso dos debates a respeito da implementação das Metas de Aichi no Brasil e da mudança de composição da Conabio, observou-se a disputa de interesses individuais, sem que houvesse coalizões, enquanto que, nos dois casos anteriores, notou-se a formação de *clusters*, os quais não são sempre os mesmos; dependem do contexto e dos interesses em jogo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Assim como outros conselhos ambientais, a Conabio tem se configurado como um campo ambiental, sendo que essa Comissão consolidou-se como uma representação social, em que os atores se reconhecem dentro de um campo de lutas, onde certas coalizões são formadas entre os atores sociais da Conabio, a fim de se conseguir que determinados interesses sejam atingidos, por meio da cooperação. Nesse cenário, a atuação do MMA tem ganhado destaque por atuar como um mediador de interesses entre os atores conflitantes, com o intuito de garantir a participação deles e que medidas de cooperação sejam tomadas. Apesar disso, as atas dos anos 2015 e 2016 indicaram que os confrontos têm se reduzido devido ao caráter informativo dos últimos encontros, o que limita o avanço das discussões sobre políticas ambientais. Contudo, isso tem sido criticado por parte dos membros da Comissão, exigindo uma postura mais ativa do órgão, como prevê seu Regimento Interno. Portanto, esse trabalho pode contribuir para estudos sobre políticas públicas ambientais, visto que estas se configuram como uma construção social com relações que contribuem para a elaboração de instituições. Além do mais, pode auxiliar no entendimento da dinâmica dos campos ambientais na área dos conselhos/comissões ambientais, analisando as regras oriundas de lutas, as quais delimitam o campo de ação e as regras de decisão, como de entrada, participação, deliberação e composição.

REFERÊNCIAS

- Bourdieu, Pierre. 2005. O campo econômico. *Política & Sociedade* 6 (6): 15-58.
- Brasil. Decreto Nº4.339, de 22 de agosto de 2002. Institui princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional da Biodiversidade. Diário Oficial, Brasília, DF, 22 de agosto de 2002.
- Brasil. Ministério do Meio Ambiente. Convenção sobre Diversidade Biológica. Brasília, 2000.
- Calado, Sílvia dos Santo, e Sílvia Cristina dos Reis Ferreira. 2004/2005. Análise de Documentos: Método de Recolha e Análise de Dados. *Metodologia da Investigação I – DEFCUL*: 1-13.
- Cohen, Louis, Lawrence Manion, e Keith Morrison. 1994. *Research methods in education*. London: Routledge.
- Delgado, José Manuel, e Juan Gutiérrez Fernández. 1995. *Métodos y técnicas cualitativos de investigación en ciencias sociales*. Madrid: Editorial Síntesis.
- Fligstein, Neil, e Doug Mcadam. 2012. *A theory of fields*. Oxford: Oxford University Press.
- Fligstein, Neil. 2007. Habilidade Social e a Teoria dos Campos. *RAE - Revista de Administração de Empresas* 47 (2): 61-80.
- Flores, Javier Gil. 1994. *Análisis de datos cualitativos – Aplicaciones a la investigación educativa*. Barcelona: PPU.
- Godoy, Amalia Maria Goldberg. 2011. Teoria dos campos e políticas ambientais locais. *Desenvolvimento e Meio Ambiente* (24): 119-136.
- Machado-da-Silvia, Clovis L., Guarido Filho, Edson R., e Rossoni, Luciano. 2006. Campos Organizacionais: Seis Diferentes Leituras e a Perspectiva de Estruturação. *RAC - Revista de Administração Contemporânea* Edição especial: 159-196.
- Millenium Ecosystem Assessment. 2005. *Ecosystems and Human Well-being: Synthesis*. Washington: Island Press.
- MMA. Ministério do Meio Ambiente. Comissão Nacional da Biodiversidade. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/comissao-nacional-de-biodiversidade>>. Acessado em: 29/05/2017

- MMA. Ministério do Meio Ambiente. Reuniões - Comissão Nacional da Biodiversidade. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/biodiversidade/comissao-nacional-de-biodiversidade/reunioes>>. Acessado em: 29/05/2017.
- MMA/BID. Ministério do Meio Ambiente/Banco Interamericano de Desenvolvimento. 2002. Diálogos de política social e ambiental: aprendendo com os Conselhos Ambientais Brasileiros. Primeira Parte. Brasília.
- Ostrom, Elinor. 2002. *The drama of commons*. Washington DC: National Academies Press.
- Ribot, Jesse. 2004. *Decentralized natural resource management: Nature and democratic decentralization in sub-Saharan Africa*. A summary report prepared for Symposium on Decentralization Local Governance.
- Rockström, Johan, Will Steffen, Kevin Noone, Åsa Persson, F. Stuart Chapin, Eric F. Lambin, Timothy M. Lenton, Marten Scheffer, Carl Folke, Hans Joachim Schellnhuber, Björn Nykvist, Cynthia A. de Wit, Terry Hughes, Sander van der Leeuw, Henning Rodhe, Sverker Sörlin, Peter K. Snyder, Robert Costanza, Uno Svedin, Malin Falkenmark, Louise Karlberg, Robert W. Corell, Victoria J. Fabry, James Hansen, Brian Walker, Diana Liverman, Katherine Richardson, Paul Crutzen, e Jonathan A. Foley. 2009. A safe operating space for humanity. *Nature* 461: 472-475.
- Toni, Fabiano, David Kaimowitz. 2003. *Municípios e gestão florestal na Amazônia: introdução e marco teórico*. In: Toni, Fabiano, David Kaimowitz. *Municípios e gestão florestal na Amazônia*. Natal: AS Editores.
- Toni, Fabiano. 2003. *La gestión florestal en los municipios de la Amazonia Brasileña*. In: Ferroukhi, Lyès (org.). *La gestión forestal municipal en América Latina*.
- Viviani Neto, Atílio. 2013. *Política e participação na Comissão Nacional de Biodiversidade (CONABIO)*. São Paulo, 115 p. Dissertação (Mestrado em Ciências) - Programa de Pós-Graduação em Mudança Social e Participação Política, Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo.