

O ESPAÇO SOCIAL DOS FORMULADORES DA POLÍTICA PÚBLICA EM BIOECONOMIA NO BRASIL

THE SOCIAL SPACE OF PUBLIC POLICY MAKERS IN BIOECONOMY IN BRAZIL¹

Silvio Eduardo Alvarez Candido*
Bruna Scanavachi Lourenço**
Glauber Eduardo Gonçalves***
Marcelo Sampaio Carneiro****

Introdução

Ao longo dos últimos anos, a noção de bioeconomia tem se difundido rapidamente nos discursos das políticas públicas ao redor do mundo. No cenário internacional, a discussão sobre bioeconomia se consolidou a partir do relatório *The Bioeconomy to 2030*², publicado pela OCDE em 2009, que apresentou o tema como um novo pa-

radigma de desenvolvimento sustentável. A União Europeia considera a bioeconomia um instrumento para mitigar emissões, impulsionar inovação tecnológica e favorecer a transição energética. Os Estados Unidos, por sua vez, estruturam sua política nacional, desde 2012, com base em inovações provenientes das ciências biológicas, com ênfase em setores como fármacos, agricultura de precisão, biocombustíveis e química

1 Agradecemos à Fundação de Amparo à Pesquisa (FAPESP) pelo apoio para a realização desta pesquisa (Projetos 24/18821-5 e 20/16236-7). Agradecemos também aos editores e pareceristas da REPOCS pelas valiosas contribuições para o nosso texto.

* Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, Brasil. E-mail: seacandido@ufscar.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5275-6577>.

** Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, Brasil. E-mail: brunascanavachi@ufscar.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-2852-1735>.

*** Universidade Federal de São Carlos (UFSCar), São Carlos, SP, Brasil. Email: glauberbirigui1@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-3402-9401>.

**** Universidade Federal do Maranhão (UFMA), São Luís, MA, Brasil. E-mail:marcelo.sampaio@ufma.br. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7474-2694>.

2 OECD (2009), *The Bioeconomy to 2030: Designing a Policy Agenda*, OECD Publishing, Paris. Disponível em: <<https://doi.org/10.1787/9789264056886-en.>>.

verde (Valor Econômico, 2025). Em 2018, a FAO (Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura) ampliou sua relevância ao situar a bioeconomia no centro das agendas globais de segurança alimentar, clima e sustentabilidade. No contexto latino-americano e caribenho, organismos como CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), CELAC (Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos) e IICA (Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura) têm desempenhado papel fundamental na formulação de referências conceituais, no oferecimento de apoio técnico a governos e na articulação entre setor produtivo, pesquisa e sociedade civil (Brasil, 2025a). Observa-se ainda uma crescente institucionalização no âmbito regional, com a Costa Rica e a Colômbia figurando entre os países pioneiros na adoção de estratégias nacionais em 2020, enquanto a Argentina avançou com seu Plano de Ação de 2022.

A bioeconomia está associada a diversas concepções, que geralmente se confundem e dão base para diferentes narrativas (Vivien *et al.*, 2019). A gênese da categoria está associada a uma primeira visão, desenvolvida por cientistas sociais a partir das décadas de 1970 e 1980. Destacam-se os trabalhos do economista romeno Nicholas Georgescu-Roegen (1971) que propôs, com base nas leis da entropia, que o sistema econômico deveria ser compreendido com um subsistema dos ecossistemas, submetendo-se às suas limitações materiais e energéticas. Escrevendo em um momento de despertar da sociedade acerca da crise ambiental impulsionada pelo desenvolvimento do capitalismo, esses autores desenvolveram uma visão de que a sustentabilidade da economia dependeria da integração dos processos econômicos aos processos ecológicos. Os

conhecimentos sobre economia deveriam se integrar aos ecológicos para que fosse possível conceber processos produtivos que levassem em conta as restrições biofísicas existentes. A aplicação dessas ideias, que são a base da chamada Economia Ecológica, geraria transformações sociais profundas, originando uma economia que priorizasse a conservação dos recursos, a conservação da biodiversidade e a melhoria da qualidade de vida, em detrimento da produção e consumo desenfreados.

Uma segunda concepção da bioeconomia se origina nas ciências naturais e está profundamente imbricada com a área da biotecnologia. Essa área trata, fundamentalmente, do desenvolvimento de tecnologias derivadas de conhecimentos de áreas como a genômica, a biologia sintética, a engenharia genética, entre outras áreas dominantes da ciência, possibilitando o controle da matéria e da energia viva da natureza pelo homem e sua integração à dinâmica econômica em forma de produtos e serviços. O domínio desse conhecimento, que ganha impulso a partir da descoberta da estrutura da hélice dupla do DNA em 1953, da regulação da síntese proteica em 1961 e do isolamento dos genes em 1969, daria base para um novo paradigma tecnológico, que poderia revolucionar a química, a indústria farmacêutica, a medicina e a agronomia (McKelvey, 2007). Essas tecnologias teriam ainda o potencial de gerar crescimento econômico verde, resolvendo problemas de escassez e degradação ambiental, e impulsionando a desmaterialização da economia.

A terceira concepção discutida por Vivien *et al.* (2019) ganha força com os avanços nas negociações sobre as mudanças climáticas e com as perspectivas de abandono dos combustíveis fósseis. O foco aqui

é justamente a substituição dessas fontes de energia por combustíveis produzidos a partir de biomassa renovável. Essas narrativas sobre a bioeconomia enfatizam, portanto, as questões energéticas e a criação das chamadas biorrefinarias, tal como as associadas à produção de etanol e biodiesel no Brasil. Essas perspectivas tendem a negligenciar os impactos ambientais da agricultura e as consequências da sua expansão no desmatamento e na biodiversidade.

Os autores apontam que as concepções associadas à biotecnologia e à biomassa têm dominado a construção de políticas públicas em nível global, argumentando que a perspectiva da economia ecológica, que problematiza os próprios limites do crescimento, não se difundiu pela sua falta de alinhamento com a visão hegemônica da economia. Folhes e Fernandes (2022) opõem essa concepção contra-hegemônica a um paradigma que chamam de Mecânico-Químico-Genético pois, como afirmam, unifica as duas concepções dominantes da bioeconomia. Em um estudo sobre a utilização do termo “bioeconomia” nos discursos públicos veiculados nas mídias sociais, Neill, O’Donoghue e Stout (2023) demonstram que essas concepções de bioeconomia são de fato as mais difundidas, marcando os discursos de organizações governamentais de todo o mundo, mas sobretudo da União Europeia, das comunidades de pesquisa e da mídia.

No Brasil, a ascensão da categoria na última década tem acirrado disputas que tornam evidentes as contradições entre as visões de bioeconomia. Por um lado, o país tornou-se um líder global na agenda dos chamados biocombustíveis por ter de-

envolvido, já nos anos 1970, o Proálcool. Mesmo anterior às concepções contemporâneas de sustentabilidade, o programa consolidou as bases tecnológicas e produtivas que mais tarde seriam retomadas e reinterpretadas à luz dos debates socioambientais atuais (Mundo Neto, 2012). Por outro lado, em poucos lugares do mundo os efeitos socioambientais deletérios da expansão da agricultura são tão dramáticos quanto no Brasil. Isso ocorre sobretudo devido à existência de amplos territórios florestais conservados por populações tradicionais, como indígenas, quilombolas, geraizeiros e ribeirinhos, particularmente no Cerrado e na Amazônia, onde também se encontram importantes fronteiras de expansão agropecuária. O desmatamento desses biomas, em especial da Amazônia, tem sido denunciado por um movimento socioambientalista que ganhou impulso com a redemocratização, e que é constituído por movimentos sociais de base e por organizações da sociedade civil profissionalizadas – nacionais e internacionais (Alonso; Costa; Maciel, 2007; Hochstetler; Keck, 2008). Esses movimentos propõem a constituição de um modelo de desenvolvimento para a região que fortaleça e valorize práticas produtivas dos povos e comunidades tradicionais, que têm ocupado esses biomas há gerações sem devastá-los, o que se denomina economia da sociobiodiversidade (Costa *et al.*, 2025; Folhes; Fernandes, 2022; Abramovay, 2022; Brondizio *et al.*, 2021; Villas-Bôas *et al.*, 2018). Essas propostas, que em 2009 foram traduzidas em um Plano Nacional de Promoção das Cadeias da Sociobiodiversidade³, lançado pelo Ministério do Meio Ambiente, são amplamente convergentes com a concepção de bioeconomia

3 Plano Nacional de Promoção das Cadeias da Sociobiodiversidade. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.gestao.gov.br/bitstream/123456789/1024/1/Plano%20Sociobiodiversidade.pdf>>.

de Georgescu-Roegen (1971) e outros economistas ecológicos, tendendo a fortalecer visões contra-hegemônicas no país.

O fortalecimento da categoria bioeconomia na agenda política nacional se intensificou a partir de 2013, quando passou a ser impulsionada pelo setor industrial, especialmente pela Confederação Nacional da Indústria (CNI). Entre 2015 e 2017 foram instituídos novos marcos regulatórios, entre eles a Lei da Biodiversidade Brasileira⁴, o Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel⁵ e a Política Nacional de Biocombustíveis (RenovaBio)⁶. Em 2018, o Ministério da Ciência, Tecnologia e Inovação do Governo Temer lançou o Plano de Ação em Bioeconomia⁷. Já no Governo Bolsonaro, em 2019, foi criado o programa Bioeconomia Brasil⁸, conduzido pelo Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA). A partir de 2020, observa-se um processo de maior institucionalização e coordenação federativa da agenda, momento em que o governo federal implementou o Programa Nacional de Bioinsumos⁹ e instituiu a Política Nacional de Pagamentos por Serviços Socioambientais¹⁰.

Em 2023, no terceiro mandato do Governo Lula na presidência, foram criadas a Secretaria Nacional de Bioeconomia no âm-

bito do MMA e o Plano de Transformação Ecológica (PTE) (Brasil, 2024a), cujo Eixo 3 é dedicado à Bioeconomia e aos Sistemas Agroalimentares. Nesse mesmo período, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) incorporou a bioeconomia entre seus eixos estruturantes, consolidando o tema como prioridade estratégica do Estado brasileiro. Em 2024, foi publicada a Estratégia Nacional de Bioeconomia, que estabeleceu instâncias de governança e diretrizes para a implementação de uma política nacional integrada para o setor (Brasil, 2024b), por meio do Decreto nº 12.044/2024, que definiu princípios e objetivos e organizou a coordenação federativa, promovendo a articulação entre setores público, privado, acadêmico e sociedade civil.

A governança dessa Estratégia é organizada pela Comissão Nacional de Bioeconomia (CNBio), instituída por ato conjunto dos Ministérios do Meio Ambiente e Mudança do Clima, da Fazenda e do Desenvolvimento, Indústria, Comércio e Serviços, definida como a instância responsável por coordenar sua implementação. Entre suas atribuições destacam-se a elaboração do Plano Nacional de Desenvolvimento da Bioeconomia (PNDBio), o monitoramento de sua execução, e a proposição de outras

4 Lei da Biodiversidade Brasileira. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13123.htm>.

5 Programa Nacional de Produção e Uso de Biodiesel. Disponível em: <<https://www.gov.br/mme/pt-br/assuntos/secretarias/petroleo-gas-natural-e-biocombustiveis/biodiesel/pnpb>>.

6 Política Nacional de Biocombustíveis. Disponível em: <<https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/renovabio>>.

7 Plano de Ação em Bioeconomia. Disponível em: <https://antigo.mctic.gov.br/mctic/export/sites/institucional/ciencia/SEPED/Arquivos/PlanosDeAcao/PACTI_BIOECONOMIA_web.pdf>.

8 Programa Bioeconomia Brasil. Disponível em: <<https://catalogo.ipea.gov.br/politica/559/programa-bioeconomia-brasil-sociobiodiversidade>>.

9 Programa Nacional de Bioinsumos. Disponível em: <<https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/inovacao/bioinsumos>>.

10 Política Nacional de Pagamentos por Serviços Socioambientais. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14119.htm>.

políticas públicas voltadas ao fortalecimento do setor. O PNDBio organiza-se em quatro eixos temáticos: Bioindústria e Biomanufatura, voltada à inovação tecnológica e industrialização sustentável; Biomassa, dedicada ao uso sustentável de recursos biológicos; Ecossistemas Terrestres e Aquáticos, com foco na conservação e manejo sustentável; e Sociobioeconomia, que promove inclusão social de povos indígenas, comunidades tradicionais e agricultores familiares, valorizando seus conhecimentos e territórios. Os eixos foram operacionalizados em três grupos de trabalho: GT 1 – Bioindústria e Biomanufatura, GT 2 – Biomassa e GT 3 – Ecossistemas Terrestres, Aquáticos e Sociobioeconomia.

O objetivo deste artigo é analisar a configuração do espaço social da CNBio – o principal espaço deliberativo de formulação das políticas públicas de bioeconomia no país hoje. Essa comissão é composta por 34 membros, dos quais 17 representam o governo e 17 representam a sociedade civil. Analisaremos comparativamente os perfis dos agentes que integram essa comissão, a fim de compreender suas principais características e, dessa forma, entender as divisões dos/as responsáveis pela construção dessa política pública no país. Para tanto, tomamos como referência a abordagem sociológica de Bourdieu, que propõe que a formulação das políticas públicas ocorre no âmbito dos campos, ou seja, em espaços sociais que contam com indivíduos com diferentes trajetórias e capitais e que colaboram e disputam entre si as concepções de políticas públicas que serão universalizadas por intermédio do Estado (Dubois; 2021, 2024; Duarte, 2025; Bourdieu, 2014). Nossa análise enfoca as posições objetivas dos indivíduos e os capitais que os distinguem e os opõe, recorrendo à técnica estatística

da Análise de Correspondências Múltiplas (ACM). Esse mapeamento é um primeiro esforço de pesquisa para compreender as condições sociais da produção das políticas públicas da bioeconomia, podendo orientar pesquisas qualitativas que abordem as tomadas de posições estratégicas desses agentes em contextos mais concretos de suas interações sociais.

A pesquisa traz contribuições significativas para os debates sobre bioeconomia no Brasil. Ela demonstra que as diferentes concepções sobre a bioeconomia identificadas na literatura tendem a ser performadas por indivíduos socialmente diferenciados que atuam na produção das políticas públicas. Eles formam o que os cientistas políticos chamam de diferentes comunidades epistêmicas, que em nossa análise podem ser associadas ao acúmulo de certos tipos de capital cultural, sobretudo em suas formas não institucionalizadas. Identificamos em nossa análise a existência de afinidades sociais entre os agentes mais associados à concepção da biomassa – relacionada à substituição dos combustíveis fósseis por biocombustíveis de origem agrícola –, e os agentes mais associados à concepção da bioindústria ou biotecnologia. Ambos tendem a trajetórias mais economicamente orientadas e a uma postura ambivalente em relação à oposição entre política e conhecimento técnico. Nossa análise também evidencia que esse grupo tende a enfrentar uma oposição significativa de um grupo mais cívico, culturalmente orientado e fortemente associado à ideia de economia da sociobiodiversidade. Esse grupo é relativamente numeroso, mas tende a se fragmentar em indivíduos mais orientados cientificamente, oriundos do campo científico, e indivíduos mais politicamente orientados, oriundos dos movimentos sociais.

O estudo também contribui para a literatura sobre formulação de políticas públicas. Uma parte importante dessa literatura, que recorre sobretudo aos conceitos de redes e comunidades, aborda os atores que interagem na produção dessas ações públicas. Seguindo a visão de Bourdieu (1990), que tem sido elaborada por Dubois (2021, 2024) e outros autores, nossa análise discute o conceito de campo como uma alternativa ou um complemento a essas abordagens mais convencionais da literatura. Nossa abordagem tem a virtude de historicizar e de posicionar socialmente os agentes envolvidos na construção das políticas, buscando entender sua diversidade socialmente conformada, seu poder e suas disposições, assumindo que elas tendem a influenciar a participação dos mesmos na construção das políticas. Ainda que alguns autores tenham usado perspectivas similares à nossa na análise da formulação das políticas, não identificamos estudos que tenham utilizado a ACM para analisar um colegiado específico envolvido na produção de uma política como fazemos. Avaliamos que essa análise formalizada das posições contribui decisivamente para a produção do conhecimento, servindo de base e devendo ser confrontada com os achados de pesquisas mais qualitativas sobre as práticas e as estratégias mais situadas dos agentes.

1. Das redes aos campos de formulação de políticas públicas

Nas literaturas da ciência política e da administração pública, a formulação de políticas públicas é geralmente tratada como parte de um ciclo que também envolve a implementação e a avaliação como atividades-chaves. A formulação abarca a identificação de problemas que requerem atenção

estatal e construção de soluções possíveis, o que impacta decisivamente todo o processo posterior das políticas. Capella (2016) divide esse processo em dois elementos principais: o da formação da agenda e o da definição de alternativas. O primeiro envolve o direcionamento da atenção para questões ou problemas específicos, e o segundo envolve a elaboração de estratégias e planos para resolvê-los. As definições elaboradas nessas atividades não são neutras, envolvendo relações de poder e tendo implicações para o processo democrático (Schattschneider, 1960).

Uma parte importante da literatura enfoca as complexas interações técnicas e políticas entre os múltiplos atores, sejam indivíduos ou organizações, envolvidos no processo de formulação (Howlett; Ramesh, 2003; Capella, 2018). Essas análises abarcam diferentes níveis de agregação, focando os níveis macro, meso ou microanalíticos.

As análises de nível macro tomam como objeto decisões que produzem impactos consideráveis na sociedade, em suas estruturas de poder e nas políticas públicas, e que geralmente geram debates públicos e midiáticos. No nível mesoanalítico, os objetos de análise são os padrões de interações envolvidos em uma área especializada das políticas públicas. Essas interações podem envolver servidores públicos de diversos níveis e de diferentes poderes do Estado, grupos de interesse, especialistas acadêmicos, dentre outros agentes que se conectam em torno dos processos de formulação das políticas específicas. O nível micro de análise toma como objeto decisões de maior complexidade técnica, que geralmente não chama a atenção do público e que em geral são tomadas de maneira mais autônoma por especialistas (Thurber, 1996; Capella, 2018).

Esses três níveis estão evidentemente relacionados, ainda que poucos estudos abordem como isso ocorre. No âmbito mesoanalítico, que aqui nos interessa, verifica-se, a partir de 1970, a proliferação de abordagens teóricas que se baseiam na ideia de redes. O trabalho de Hecló (1978), por exemplo, propõe o conceito de redes temáticas (*issue networks*) para a compreensão da produção das políticas. Nestas, um grande número de participantes interagem na produção das políticas com diversos níveis de comprometimento intelectual ou emocional e de dependência mútua. A configuração dessas redes envolve ainda o compartilhamento de uma base de informações e conhecimentos relacionados à política pública.

Diversos autores desenvolveram essa perspectiva propondo o conceito de *policy networks*. Essas perspectivas buscaram compreender as implicações dessas redes formadas em torno de políticas públicas específicas para a relação entre o Estado e diferentes grupos sociais, rompendo com a dicotomia analítica entre Estado e sociedade. Para Rhodes (1988, 2006), a formação dessas redes se intensificou nas últimas décadas, possui importantes componentes informais e é impulsionada pelo interesse mútuo dos agentes. Os grupos da sociedade buscam influenciar as decisões do Estado, que, por sua vez, busca angariar apoio e incorporar diversas perspectivas na construção de suas políticas.

Um tipo específico de redes de políticas públicas é o que se denomina de comunidades políticas. Essas são caracterizadas pela estabilidade de constituição ao longo do tempo, alta densidade de interações entre os membros e distribuição relativamente simétrica de recursos e poder (Howlett; Ramesh, 2003). Essas características propiciam um compartilhamento mais forte de

ideias sobre as políticas, associado ao fato desses atores se conhecerem e se reconhecerem. Kingdon (2003) aponta que as comunidades têm um papel fundamental no desenvolvimento das ideias adotadas nas políticas. Quanto mais coesa a comunidade, mais provável é que suas ideias constituam a agenda, e mais estável e estruturada tendem a ser as políticas formuladas. A existência das comunidades, entretanto, não é condição suficiente para explicar a ascensão de uma questão na agenda governamental. Para que isso ocorra, é importante haver convergência entre as ideias por elas produzidas, a percepção dos problemas, a conjuntura política e a atuação do que Capella (2016) chama de empreendedores das políticas públicas. Esses atores operam como pontes entre a comunidade, o governo e outros grupos relevantes, sendo chave para a difusão e a experimentação de ideias.

A atenção aos atores e às suas interações em redes nessa literatura reflete uma tendência mais ampla das ciências sociais contemporâneas de crescente interesse por referenciais conceituais relacionais. Esses referenciais se caracterizam por conceber e analisar o mundo social como processos e relações, e não como substâncias estáticas, buscando superar dualidades que polarizaram as ciências sociais do século XX, como as entre ação e estrutura, e entre as análises macro e micro (Emirbayer, 1997). A análise de redes é, sem dúvida, uma das principais abordagens associadas a essa tradição, sendo influente sobretudo nos Estados Unidos. Do ponto de vista epistemológico, essa abordagem é marcada por um “imperativo anticategórico”, que busca evitar a adoção de conceitos abstratos e que também evita explicações associadas às propriedades dos atores, enfocando a compreensão de como o contexto que se forma a par-

tir da interação entre os atores relevantes influencia seu comportamento (Emirbayer; Goodwin, 1994; Candido; Sacomano Neto; Côrtes, 2015). Nessas análises, recorre-se a mapeamentos das interações diretas e técnicas analíticas, progressivamente mais sofisticadas, que apreendem a configuração de constelações de interações sociais (Fourcade, 2007; Granovetter, 2017).

Uma concepção relacional concorrente que é bem menos difundida na literatura sobre políticas está associada às noções de “campo”, ancorando-se na abordagem sociológica de Bourdieu (Bourdieu, 2021; Candido *et al.*, 2018). Nessa, a relacionalidade da análise não decorre de uma matriz de interações diretas entre indivíduos em uma rede, mas pela mediação de conceitos teóricos de relacionamento operados para compreender a realidade empírica (Vandenberghe, 1999). Na abordagem de Bourdieu, o conceito de campo é, portanto, indissociável de outros conceitos, dentre os quais se destacam o de *habitus* e o de capitais, constituindo um programa de pesquisa. Ele é particularmente importante na construção de objetos de pesquisa no contexto de sociedades diferenciadas, em que diferentes esferas sociais possuem autonomia relativa e nas quais o trabalho social de dominação é dividido (Bourdieu; Wacquant, 1992).

Bourdieu define campos como “espaços estruturados de posições (ou de postos) cujas propriedades dependem das posições nesses espaços, podendo ser analisadas independentemente das características de seus ocupantes (em parte determinada por elas)” (Bourdieu, 1990, p. 89). Enquanto redes capturam interações entre indivíduos ou organizações, envolvendo contatos diretos, a noção de campo não necessariamente envolve contato, assumindo como no uso do conceito na física, a constituição das relações e a

transmissão de força “à distância” (Martin, 2003). As posições no campo são definidas pelos aportes relativos de diferentes tipos de capitais valorizados no espaço e acumulados pelos agentes. Os capitais são forças ou potenciais de forças herdadas ou acumuladas pelos agentes em suas trajetórias, que têm a capacidade de produzir “lucros” para os indivíduos ou grupos que os detêm, determinando suas chances de sucesso na competição social (Bourdieu, 2018). Bourdieu propõe e demonstra em suas análises a existência de quatro formas básicas de capitais. Três delas – o capital econômico, o capital cultural e o capital social – são mais objetiváveis, compondo estruturas por vezes imperceptíveis na dinâmica das práticas e interações sociais. O quarto tipo – o capital simbólico – se forma a partir dos outros e está associado às reputações desenvolvidas pelos agentes na prática.

A configuração do campo se forma justamente a partir do volume e da distribuição relativa dos capitais de seus agentes. Para mapear formalmente essas estruturas, Bourdieu (2007) propôs um método que combina a análise de trajetórias e capitais dos agentes relevantes e do mapeamento das posições relativas, baseado na técnica estatística da Análise de Correspondência Múltiplas (ACM) (Lebaron, 2009). Bourdieu também propunha que a análise dos campos deveria envolver um momento objetivante, no qual as estruturas dos espaços fossem modeladas formalmente com base nessa técnica estatística; e ainda um momento subjetivante, no qual o pesquisador deveria buscar compreender como os agentes com certas posições formais atuavam na prática, ou seja, como eles “tomavam posições” em contextos e com base em estratégias específicas (Bourdieu; Wacquant, 1992). Esses dois momentos devem se inte-

grar dialeticamente, de forma a se construir gradualmente formas de conhecimento que superem a dualidade entre o objetivismo e o subjetivismo.

Enquanto as análises mais objetivas enfocam o mapeamento das posições relativas dos indivíduos, na análise subjetiva é chave considerar que os campos são formados por indivíduos que possuem seu próprio *habitus*, isto é, um conjunto de disposições incorporadas e princípios práticos que regem a moral com base na qual atuam (*ethos*), suas aptidões corporais (*hexis*) e seus modos de pensar e interpretar a realidade (*eidos*). Esse *habitus* está associado a certas origens e trajetórias sociais, se relacionando às posições e aos capitais de indivíduos, os quais possuem componentes mais informais e incorporados nessas disposições e componentes institucionalizados, associados a aspectos formais (Bourdieu, 2018). O *habitus* opera como uma lente por meio da qual os atores interpretam e atuam nos campos, desenvolvendo estratégias condicionadas por suas posições para reproduzi-los e transformá-los.

Apesar de sua importância nas ciências sociais contemporâneas, o impacto da abordagem sociológica de Bourdieu na literatura de políticas públicas ainda é bastante restrito. Na literatura internacional, foi usada em alguns estudos específicos sobre políticas educacionais (Lingard; Rawolle; Taylor, 2005). Na França, onde a abordagem de Bourdieu é amplamente influente, foi usada pelo próprio autor para analisar a produção de políticas habitacionais (Bourdieu; Christin, 1990) e para a análise de políticas associadas à língua francesa (Dubois, 2006). No Brasil, ela foi utilizada por Galvanese e Favareto (2014) para estudar a influência do poder local nas políticas de desenvolvimento regional e por Borysow (2018) na análise

de políticas para pessoas em situação de rua. Mais recentemente, Duarte (2025) analisou as disputas sobre as políticas de promoção da segurança alimentar, mostrando como a oposição entre capitais técnicos e políticos dos gestores públicos era decisiva na configuração de capacidades estatais.

O uso dessa abordagem teórica na análise das políticas passa pelo entendimento do próprio Estado como um conjunto de campos burocráticos (Bourdieu, 2014; Fligstein; McAdam, 2012). Dessa forma, é possível superar a visão monolítica do Estado como um ente integrado e orientado para objetivos coletivos, permitindo compreendê-lo como um espaço de disputas. Seus componentes se relacionam horizontal e verticalmente em diversos níveis, podendo ser representados como um conjunto de “bonecas russas” que disputam entre si a própria hegemonia do Estado, opondo e buscando valorizar diversos tipos e composições de capitais burocráticos que condicionam as ações públicas. Eles também estão associados e se relacionam rotineiramente com campos específicos da sociedade civil, sobretudo por meio de suas diferentes unidades internas de governança (Fligstein; McAdam, 2012).

Dubois (2021, 2024) propõe que a abordagem de Bourdieu pode ser utilizada para analisar o espaço das posições e das relações envolvidas na formulação de políticas públicas. Essa utilização rompe com a concepção de que as políticas resultam de decisões e processos racionais, sejam eles os associados aos modelos de racionalidade ilimitada ou limitada, ou da projeção de normas interiorizadas pelos agentes. As políticas passam a ser concebidas como produto das relações entre as posições sociais e das práticas e representações dos agentes que se relacionam na sua produção. Deve-se buscar compreender, assim,

as correspondências entre a formatação das políticas e a estrutura relacional dos agentes envolvidos em sua produção (Bourdieu; Christin, 1990; Dubois, 2006). Esses agentes tendem a ser provenientes de diversos campos, e considerar a relação entre os campos é crucial para compreender a construção das políticas. Dentre os campos-chave envolvidos na produção de uma política destacam-se o campo político, o campo burocrático e o campo diretamente envolvido da sociedade civil. Entretanto, quanto mais amplo o escopo da política e o seu impacto direto e indireto em outros campos, maior tende a ser o número de espaços envolvidos na sua formulação e maior tende a ser sua complexidade política. Nesses casos, a compreensão das relações de poder entre os vários campos é chave, sendo razoável assumir a formação de uma espécie de campo do poder, composto pelos dominantes de distintos campos que se articulam no entorno da formulação da política (Dubois, 2021, 2024).

2. Método

A pesquisa foi conduzida a partir da análise da composição da Comissão Nacional de Bioeconomia, tomando como referência a lista de membros da plenária disponibilizada pelo Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima (Brasil, 2025b). Ao todo, foram considerados os 66 integrantes que a compõem, na condição de titulares e suplentes. Trata-se de representantes do governo federal, incluindo ministérios e a Embrapa, bem como participantes do setor empresarial, sindical e de empreendedorismo, da sociedade civil, da academia e do setor financeiro. Esses indivíduos constituem o espaço social que condiciona suas interações estratégicas e sua participação.

Uma análise prosopográfica foi realizada para entender como trajetórias individuais formam posições no campo. Buscou-se conectar biografias individuais com transformações históricas mais amplas a partir da identificação de padrões comuns, recorrências e diferenciações internas no grupo analisado, possibilitando a reconstrução das formas de capital e das posições sociais ocupadas pelos agentes (Broady, 2002; Stone, 2011). Foram sistematizadas, para cada agente, informações sobre formação acadêmica, trajetória profissional, experiência de internacionalização, participação em organizações empresariais e da sociedade civil, e características sociodemográficas. As informações foram obtidas a partir de fontes públicas, incluindo currículos Lattes, a plataforma profissional LinkedIn e currículos publicados em páginas institucionais do governo federal.

A análise do espaço social da plenária da CNBio teve início pela consideração das propriedades individuais que estruturam as posições ocupadas pelos agentes. Partiu-se das variáveis que operacionalizam distintas dimensões dos capitais, em diálogo com a teoria *bourdieusiana*, abrangendo o capital cultural institucionalizado, o capital cultural incorporado e o capital social. Essas dimensões foram derivadas de informações relativas à educação, especializações e redes de sociabilidade dos indivíduos, conforme sistematizado no Quadro 1. Elas deram base para um levantamento reflexivo dos dados, que também levou em conta as informações veiculadas nas fontes de dados, avaliando a pertinência conceitual e empírica, combinando abordagens indutivas e dedutivas. Esse processo também levou em conta os debates conceituais sobre a bioeconomia, que nos ajudaram a caracterizar o capital cultural não institucionalizado dos agentes.

Quadro 1 - Classificação das variáveis por tipo de capital

CAPITAL	VARIÁVEL	FUNÇÃO NA ANÁLISE
Capital Cultural Institucionalizado	Região de Graduação	Ativa
	Curso de Graduação	
	Pós-graduação	
Capital Cultural Incorporado	Campo de atuação	Ativa
	Aderência profissional aos GTs do PNDBio	
Capital Social	Experiência de internacionalização	Ativa
	Experiência em Empresas, Associações e Economia	
	Experiência em Organizações da Sociedade Civil	

Fonte: Elaborado pelos autores.

A análise dos dados foi realizada por meio da ACM, técnica estatística relacional adequada à perspectiva *bourdieusiana* de reconstrução do espaço social. Esse método permite transformar a matriz prosopográfica em um mapa geométrico que explicita as distâncias e proximidades entre categorias, evidenciando distribuições diferenciais de capitais e posições no campo (Hjellbrekke *et al.*, 2007). Conforme discutido por Broady (2002), a técnica reduz a complexidade do conjunto de variáveis, organizando-as em eixos interpretáveis que revelam oposições estruturantes e padrões de agrupamento entre os agentes.

Foram identificadas 11 variáveis e 37 categorias. A variável Região de Graduação (RegGrad) identifica a localização geográfica da formação de nível superior dos agentes, permitindo mapear a distribuição regional da escolarização. Suas categorias incluem Distrito Federal e Centro Oeste (DF_CO), Minas Gerais (MG), Rio de Janeiro e Espírito Santo, (RJ_ES), São Paulo (SP), Sul (Sul) e Norte, Nordeste e Exterior (Ext_NE_NO). A variável Curso de Graduação (CGrad) qualifica o campo da formação universitária dos agentes, classificando-os nas categorias Ciências Agrônomicas e Zootec-

nia (AgroZoo), Ciências Biológicas, Ambientais e da Saúde (Bio), Ciências Exatas (EngExat), Ciências Humanas (HumSoc) e Gestão (Gestão). A variável Pós-Graduação (Pos) indica o maior nível de formação dos agentes, organizada nas categorias Doutorado (Dout), Mestrado (Mest) e Especialização (Esp).

A variável Campo de Atuação Profissional (Campo) expressa o domínio institucional predominante na trajetória dos agentes, distribuindo-se entre as categorias Acadêmico (Acad), Econômico (Econ), Sociedade Civil (SocC), Governo em cargos comissionados (Gov), em vínculos que combinam Governo e Academia (GovAcad) e Governo em funções burocráticas com concursados em cargos de confiança (GovBur). A variável Vínculo identifica o tipo de representação na plenária, com as categorias Titular (Tit) e Suplente (Sup).

A variável Aderência Profissional aos Grupos de Trabalho (GTs) (EspecProf) avalia a proximidade temática na trajetória dos agentes e os GTs que formam a Política Nacional de Bioeconomia. Com as categorias GT1 - Bioindústria e Biomanufatura (Ind), GT 2 - Biomassa (Mas), GT3 - Ecossistemas Terrestres, Aquáticos e Sociobioeconomia

(Sociobio) e Não (N) para as trajetórias sem aderência às áreas bases epistêmicas do plano. As variáveis Experiência em Empresas e Associações Empresariais (EmpAssocE) e Experiência em Organizações da Sociedade Civil (ExpSocC) identificam, respectivamente, trajetórias no setor produtivo ou entidades representativas e atuação em organizações da sociedade civil. Ambas são compostas pelas categorias Não (N) e Sim (S), que indicam ausência ou presença dessas experiências.

A variável Experiência de Internacionalização (ExpInt) demonstra a exposição dos agentes a formações, intercâmbios ou atividades profissionais realizadas fora do país. É composta pelas categorias Formação Acadêmica (FormAcad), Intercâmbio e Cursos de Curta Duração (IntercCCD), Trabalho Profissional (Trab) e Não (N) para ausência de experiências internacionais. Por fim, as variáveis Gênero (Sex), com as categorias Feminino (F) e Masculino (M), e Idade (Idade), que expressa a posição etária relativa dos agentes, organizada em Alta, Média e Baixa a partir da distribuição observada na amostra, foram empregadas como indicado-

res complementares das trajetórias sociais.

As variáveis ativas foram selecionadas para compor a estrutura da ACM a partir de categorias que atingiram o critério mínimo de 5% de frequência. Já as variáveis suplementares foram empregadas para categorias com frequência inferior a esse limiar para aquelas que apresentavam algum tipo de viés em relação a variáveis ativas ou que serviam para ilustrar dimensões específicas do espaço analisado – caso em que a Análise de Correspondências assume caráter específico. Nesse arranjo, Vínculo e Gênero foram classificadas como variáveis suplementares. As categorias “RegGrad: N” e “CGrad: N” foram tratadas como passivas, por não atenderem ao critério de 5% de frequência, assim como os demais casos de ausência de informação.

Nossa análise considerou as oposições estabelecidas em duas dimensões (Dimensão 1 e Dimensão 2). As variáveis ativas e suplementares foram descritas no Quadro 2, detalhando código, categoria, função na ACM, coordenadas em cada uma das dimensões identificadas e frequência.

Quadro 2 – Descrição das variáveis utilizadas na ACM – Dim1 e Dim2

Capital / Informação	Variável	Código	Categoria	Função	Coord Dim1	Coord Dim2	Frequência
Social	Campo de atuação	Campo	Acad	Ativa	0,95	1,56	9
			Econ	Ativa	-1,69	0,31	10
			Gov	Ativa	29.12	-0,96	10
			GovAcad	Ativa	29.12	1,24	5
			GovBur	Ativa	-0,23	-0,3	17
			SocC	Ativa	30.12	-0,58	15
	Experiência empresas e associações empresariais	EmpAssocE	N	Ativa	0,5	-0,12	40
			S	Ativa	-1	0,24	21
	Experiência organizações da sociedade civil	ExpSocC	N	Ativa	-0,54	0,12	42
S			Ativa	0,99	-0,21	23	
Cultural Institucionalizado	Região de Graduação	RegGrad	DF_CO	Ativa	-0,62	-0,01	11
			Ext_NE_NO	Ativa	0,5	-0,11	13
			MG	Ativa	0,25	-0,61	8
			RJ_ES	Ativa	0,96	0,63	5
			SP	Ativa	29.12	0,1	14
			Sul		-0,49	0,38	8
	Curso de Graduação	CGrad	AgroZoo	Ativa	29.12	0,18	9
			Bio	Ativa	30.12	0,31	16
			EngExat	Ativa	0,42	0,71	9
			Gestão	Ativa	-0,51	0,37	14
			HumSoc		30.12	-1,16	13
	Pós-Graduação	Pos	Dout	Ativa	0,21	0,72	28
			Esp	Ativa	28.12	0,02	4
			Mest	Ativa	-0,34	-0,62	18
	Cultural Incorporado	Aderência profissional aos GTs PNDBio	EspecProf	Ind	Ativa	29.12	0,06
Mas				Ativa	-0,67	0,46	16
N				Ativa	29.12	0,19	11
Sociobio				Ativa	0,78	-0,37	27
Experiência Internacional		Explnt	FormAcad	Ativa	0,42	0,81	21
			IntercCCD	Ativa	-1,36	-0,32	8
			N	Ativa	0,04	-0,46	31
			Trab	Ativa	29.12	0,22	4
Geracional	Idade	Idade	Alta	Ativa	30.12	0,66	19
			Baixa	Ativa	-0,29	-0,79	21
			Media	Ativa	-0,28	0,26	23
Outras	Vínculo	Vínc	Sup	Suplementar	-0,1	-0,02	32
			Tit	Suplementar	0,09	0,02	34
	Sexo	Sexo	F	Suplementar	29.12	0,15	33
			M	Suplementar	30.12	-0,15	33

Fonte: Elaborado pelos autores.

3. O espaço social de formulação do Plano Nacional de Desenvolvimento da Bioeconomia

Iniciamos nossa análise do espaço social da plenária da CNBio avaliando isoladamente as propriedades dos indivíduos que a compõem. Duas propriedades fundamentais a serem consideradas são a idade e o gênero dos indivíduos. A idade captura a dimensão temporal da formação das posições e da acumulação de capitais dos indivíduos. O gênero, por outro lado, modula a aquisição de capitais, influenciando como os indivíduos os acumulam e os utilizam.

A idade dos indivíduos foi estimada a partir do ano de graduação, utilizado como marco temporal aproximado de entrada no percurso profissional. A partir dessa estimativa, adotou-se uma classificação relativa, em que os 20% com menor idade compuseram a categoria Baixa, os 20% com maior idade formaram a categoria Alta, e os demais foram alocados na categoria Média. O indivíduo mais velho da amostra estava com, aproximadamente, 68 anos e o mais novo com cerca de 22 anos de idade. Os indivíduos considerados como tendo idade média entre 36 e 58 anos, foram os mais frequentes de nossa amostra, com 36 ocorrências (60%). Em seguida, a categoria Baixa, com idade entre 22 e 33 anos, aparece com 12 observações (20%). Já a categoria Alta, com idade entre 53 e 68 anos, registra 12 casos (20%), representando o menor contingente entre os grupos etários, embora ainda em proporção relevante. Quanto ao gênero, verificou-se uma distribuição perfeitamente equilibrada: 33 componentes mulheres e 33 homens.

A fim de avaliar os vínculos territoriais dos indivíduos e mediante a dificuldade de levantar dados sobre as regiões de origem,

estabelecemos a variável Região de Graduação, que também permite avaliar a diversidade geográfica e formativa da amostra. Observa-se que a categoria com maior frequência é São Paulo, com 14 casos (21,2%), indicando que pouco mais de um quinto da amostra realizou a graduação nesse estado. Em seguida, aparece a categoria Nordeste, Norte e Exterior, com 13 participantes (19,7%). A categoria Distrito Federal e Centro-Oeste ocupa a terceira posição, com 11 registros (16,7%). As categorias Minas Gerais e Sul apresentam, cada uma, 8 casos (12,1%). A região Rio de Janeiro e Espírito Santo reúne 5 registros (7,6%). Por fim, a categoria Sem Graduação soma 3 casos (4,5%), e quatro registros foram classificados como Sem Informação (6,1%).

Diversas variáveis associadas à formação dos integrantes serviram para caracterizar o seu capital cultural institucionalizado. A primeira variável aqui considerada foram os cursos de graduação, agrupados de acordo com as suas semelhanças para viabilizar estatisticamente a análise de correspondências. Verifica-se uma predominância de participantes provenientes da área relacionada às ciências biológicas, saúde e meio ambiente (Bio), incluindo formações em Biologia, Ecologia, Gestão Ambiental, Biotecnologia, Tecnologia em Agroecologia, Medicina Veterinária e Farmácia, que concentram 16 casos (24,2%). Em seguida, observa-se graduações em cursos relacionados à Gestão, como Administração, Economia, Ciências Contábeis e Design de Produto, com 14 participantes (21,2%). As Humanidades e Ciências Sociais aparecem como o terceiro grupo mais frequente, reunindo 13 casos (19,7%), com indivíduos formados em Direito, Arquitetura e Urbanismo, Psicologia, Ciências Sociais, Ciência Política, Relações Internacionais, História, Cinema e

Teologia. As áreas de Agrárias e Zootecnia, reunindo cursos de Agronomia e Zootecnia, constituíram outra categoria, com 9 registros e 13,6% de frequência. Indivíduos graduados em outros cursos de engenharia¹¹, como Sanitária, Civil, Mecânica, Química, Ambiental, Florestal e de Pesca ou em ciências exatas, como Física e Tecnologia de Processamento de Dados, que também tiveram 9 registros, com 13,6% de frequência. Por fim, a categoria Sem Graduação totaliza 2 observações (3,0%), e 3 registros foram classificados como Sem Informação (4,5%).

A variável referente à Pós-Graduação categorizou os indivíduos quanto ao seu grau de escolarização. Verifica-se que o espaço social abordado se caracteriza pela presença de indivíduos com elevado capital cultural institucionalizado, com predominância de indivíduos com doutorado, que totalizam 28 casos (42,4%) e uma proporção relevante de participantes com mestrado, somando 18 registros (27,3%). A categoria Especialização aparece com 4 casos (6,1%). Por fim, as categorias Sem Pós-Graduação reúnem 13 observações (19,7%) e a categoria Sem Informação envolveu 3 registros (4,5%).

Um conjunto de variáveis associadas às trajetórias profissionais foi utilizado para avaliar tanto o capital social, quanto o capital cultural incorporado dos indivíduos. Em primeiro lugar, avaliamos o campo de atuação atual dos indivíduos, considerando a organização que representam na CNBio. O grupo mais representado no coletivo é o de agentes oriundos da Burocracia do Governo, que reúne 17 indivíduos (25,8%), indicando

predominância desse segmento na amostra. Em seguida, destacam-se os representantes da Sociedade Civil, com 15 casos (22,7%). As categorias do campo Econômico e do Governo em cargos comissionados apresentam o mesmo número de ocorrências, cada uma com 10 participantes (15,2%). O campo Acadêmico aparece com 9 registros (13,6%). Por fim, o grupo do campo Acadêmico em cargos comissionados no governo soma 5 casos (7,6%), constituindo o menor segmento observado.

Uma outra variável categorizou a experiência profissional dos indivíduos em relação aos GTs definidos no Plano Nacional de Desenvolvimento da Bioeconomia. A ideia é associar o conhecimento acumulado nos percursos profissionais em relação às diferentes áreas da Bioeconomia. Essa análise indica que o GT 3, referente a Ecossistemas Terrestres, Aquáticos e Sociobioeconomia, concentra o maior número de participantes, totalizando 27 registros (40,9%). Em seguida, observa-se o GT 2, Biomassa, que reúne 16 casos (24,2%). O GT 1, Bioindústria e Biomanufatura, apresenta 12 participantes (18,2%). Por fim, a categoria referente às trajetórias sem aderência explícita a nenhum GT contabiliza 11 registros (16,7%).

Buscando avaliar a concentração de capitais sociais e culturais não institucionalizados, em diferentes campos de atuação profissional, foram estabelecidas 4 outras variáveis. Buscou-se compreender se os indivíduos possuem experiências significativas em empresas ou associações empresariais, avaliando seus vínculos com o

11 A classificação das Engenharia Florestal e da Engenharia Ambiental poderia, sem dúvida, também ser associada à categoria associada às ciências biológicas, visto que esses cursos envolvem componentes importantes dessa área de conhecimento. Nos cursos de algumas instituições de ensino superior a ênfase em engenharia tende a ser maior, e em outros é o conhecimento das ciências biológicas que tende a prevalecer. Após alguns testes em que verificamos a alteração na classificação não teria impactos significativos nos resultados globais da ACM, optamos por manter a presente classificação.

campo econômico. Verificamos que mais da metade da amostra não possui trajetória profissional diretamente vinculada ao setor empresarial, totalizando 40 casos (60,6%), enquanto 21 participantes (31,8%) indicam possuir experiência relevante nesse contexto. Cinco ocorrências foram classificadas como Sem Informação (7,6%).

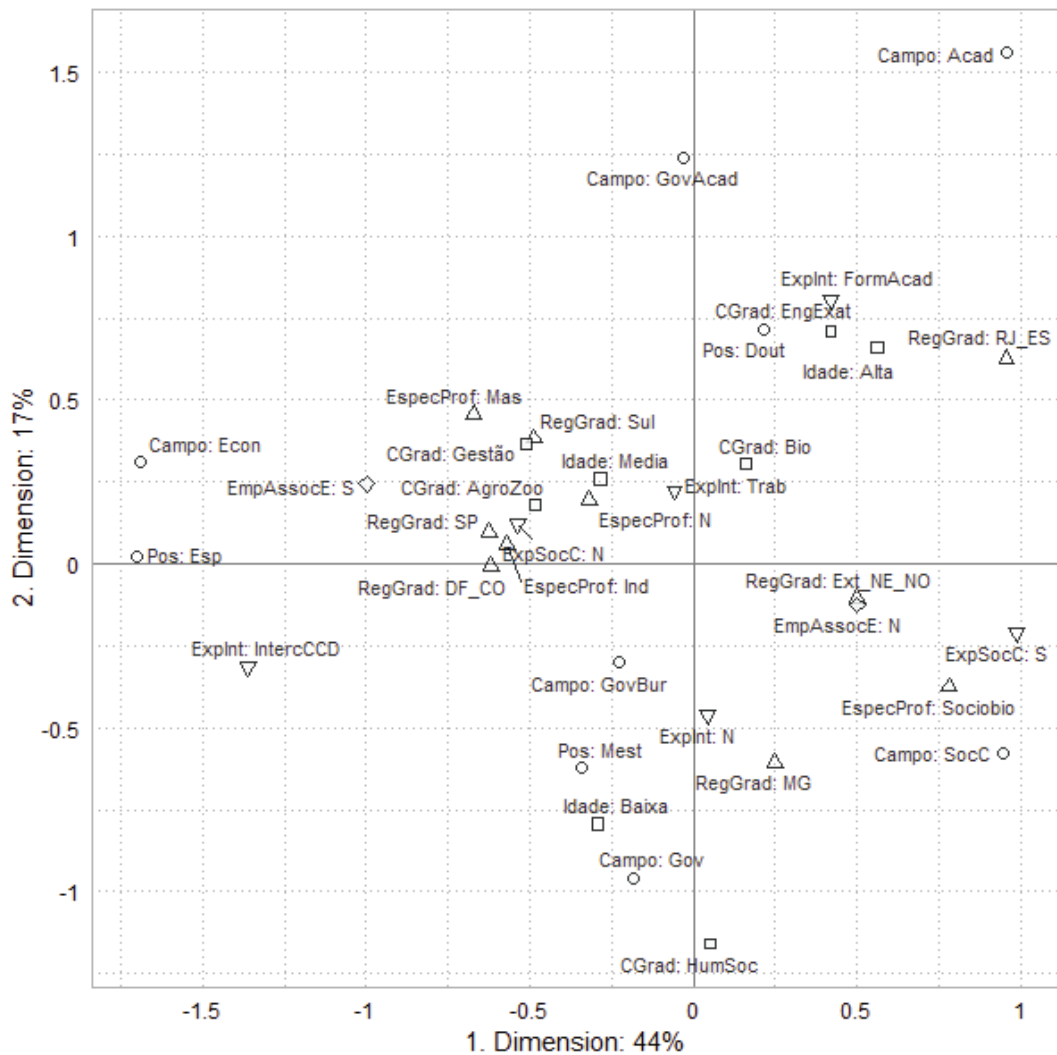
Outra variável avaliada foi a Experiência em Organizações da Sociedade Civil (OSC). Observamos que a maior parte dos indivíduos também não apresenta atuação nesse campo, reunindo 42 casos (63,6%). Por outro lado, 21 participantes (31,8%) indicam possuir experiência relevante em OSCs. Um caso foi considerado Sem Informação (1,5%).

Uma última variável capturou a Experiência Internacional dos indivíduos. Verifica-se uma distribuição marcada pela predominância de indivíduos sem vivência no exterior, que totalizam 31 casos (47,0%), representando quase metade da amostra. Em seguida, observa-se um contingente expressivo de indivíduos com formação acadêmica no exterior, incluindo experiências a partir de doutorado sanduíche, que somam 21 participantes (31,8%). As experiências de intercâmbio ou cursos de curta duração aparecem em 8 casos (12,1%). Já a experiência de trabalho no exterior é menos frequente, reunindo 4 ocorrências (6,1%). Não foram encontradas as informações de dois indivíduos (3,0%).

Por meio da ACM é possível analisar a co-ocorrência das categorias associadas às diversas variáveis dos indivíduos, identificando as propriedades que tendem a ser relacionadas e as que tendem a se opor, ao longo de duas dimensões que estruturam o espaço social. É possível, ainda, mapear a posição relativa dos indivíduos na estrutura de oposições formadas. Para esta análise, dois tipos de gráficos relacionados resultantes da ACM devem ser considerados: o gráfico de propriedades e o gráfico dos indivíduos.

O gráfico de propriedades de nossa análise é apresentado na Figura 1. Quanto mais próximas as categorias codificadas posicionadas no espaço cartesiano modelado, maior tende a ser sua co-ocorrência no grupo de indivíduos analisados. Quanto mais distantes no plano, menor tende a ser a co-ocorrência. As categorias que estão mais próximas do centro do plano, são as mais comuns, e as que apresentam a maior frequência. As que estão nas extremidades do gráfico são as mais raras e que produzem distinções, operando como capitais. Essas distinções se organizam em oposições organizadas em dois eixos. A dimensão 1 é a que mais contribui para a produção de distinções, capturando 44% da variância. A dimensão 2 é o outro polo importante de diferenciação, capturando 17% da variância.

Figura 1 - Gráfico de propriedades que estruturam o espaço social da CNBio



Fonte: Elaborado pelos autores.

A dimensão 1 expressa a oposição entre o polo econômico, marcado por trajetórias empresariais, e o polo cultural ou cívico, relacionado à capacidade de participação e de posicionamento no espaço político. Do lado esquerdo estão os agentes com trajetórias profissionais e formações mais relacionadas ao campo econômico. Eles atuam hoje em empresas ou associações empresariais (Campo: Eco) e possuem experiências

profissionais concentradas nessas organizações (EmpAssocE:S). Sua formação é diferenciada sobretudo pela realização de pós-graduações *lato sensu*, que são cursos reconhecidamente mais próximos da dinâmica do mercado (Pos: Esp). Eles se legitimam também por experiências de curta duração no exterior, realizando intercâmbios ou cursos de especialização, de curta duração, em instituições estrangeiras, sobretudo

da Europa e dos Estados Unidos (ExpInt: IntercCCD). Algumas outras propriedades também estão ligadas a esse lado do gráfico, ainda que com menor intensidade, como a tendência de concentrar indivíduos com graduação nas áreas de Administração, Economia, Contabilidade e afins (Cgrad: Gestão), de Agronomia e Zootecnia (Cgrad: AgroZoo), formados em instituições de São Paulo (RegGrad: SP), do Distrito Federal e do Centro Oeste (RegGrad: DF_CO) ou da região Sul do país (RegGrad: Sul), com experiências profissionais associadas às áreas de Biomassa (EspecProf: Mas) e Bioindústria (EspecProf: Ind) e sem experiências em Organizações da Sociedade Civil (ExpSocC: N). A concentração de representantes do governo é levemente maior nesse lado do gráfico, sejam eles burocratas concursados em cargos de confiança (Campo: GovBur), docentes em cargos comissionados (Campo: GovAcad), ou indivíduos que possuem apenas cargos comissionados (Campo: Gov).

No lado direito do gráfico concentram-se indivíduos mais desinteressados economicamente, sobretudo os com atuação em Organizações da Sociedade Civil (Campo: SocC) e na Academia (Campo: Acad). Esses agentes tendem a se distinguir por experiências profissionais ligadas à área de sociobiodiversidade (EspecProf: Sociobio), por terem tido experiências em Organizações da Sociedade Civil (ExpSocC: S), e por não terem experiência em empresas e associações empresariais (ExpAssocE: N). Eles tendem a ser graduados em instituições de ensino superior do Rio de Janeiro e, em menor grau, do Espírito Santo (RegGrad: RJ_ES); ou ainda em instituições do Exterior, do Norte ou do Nordeste (RegGrad:Ext_NE_NO), assim como tendem a ser mais velhos (Idade: Alta).

O eixo vertical da ACM divide os agentes com a clássica oposição entre técnica e po-

lítica. Esse eixo denota a existência clara de uma hierarquia cultural entre os agentes do espaço. Na parte de cima do gráfico estão os agentes com maior capital cultural institucionalizado, principalmente acadêmicos que estão no governo (Campo: GovAcad) ou que foram convidados para compor o grupo que está pensando a política (Campo: Acad). Eles se distinguem por ter doutorado (Pos: Dout), ter experiência internacional na formação acadêmica (ExpInt: FormAcad), ter graduação em engenharias ou em exatas (Cgrad: EngEx), ser mais velhos (Idade: Alta) e ter se graduado em instituições do Rio de Janeiro e Espírito Santo (RegGrad: RJ_ES). Trata-se dos dominantes do espaço social.

Na parte inferior direita e central estão os indivíduos que concentram poder político. Destacam-se os membros da CNBio que ocupam cargos comissionados no governo (Campo: Gov) e que representam Organizações da Sociedade Civil (Campo: SocC). Eles tendem a ter graduação na área de ciências humanas e sociais (Cgrad: HumSoc) e a ter mestrado (Pos: Mes). Experiências profissionais na área de sociobiodiversidade também os distingue (EspecProf: Sociobio). Eles também tendem a ser relativamente jovens (Idade: Baixa) e a não ter experiências no exterior (ExpInt: N). Trata-se dos agentes desafiantes do espaço social analisado.

Considerando as oposições estabelecidas nas duas dimensões, é possível associar, sinteticamente, os quadrantes da ACM a certos perfis de integrantes da CNBio. O quadrante superior esquerdo está associado a agentes com formação técnico-científica relativamente destacada e maior proximidade ao campo econômico. O quadrante inferior esquerdo concentra indivíduos com maiores capitais políticos e também vinculados ao campo econômico. No quadrante superior direito, concentram-se agentes

com mais capital técnico-científico e mais desinteressados economicamente, que podemos caracterizar como agentes com um viés mais “social” ou cívico. Por fim, o qua-

drante inferior esquerdo está associado a agentes que concentram capital político e com orientação cívica.

Figura 2 - Posicionamento dos indivíduos no espaço social



Fonte: Elaborado pelos autores.

A Figura 2 apresenta o posicionamento dos indivíduos na estrutura desse espaço social. Tendo em vista que a plenária da CNBio se orienta por preceitos de decisão democrática, em que cada representante tem um voto, é possível indicar a existência de tendências de correlações de forças políticas que podem se configurar nesse espaço social. Em geral, verifica-se uma leve concentração de indivíduos do lado direito do gráfico, o que tende a favorecer a prevalência de interesses cívicos e culturais em

relação aos econômicos. Concentram-se à direita 34 indivíduos, contra 32 localizados do lado esquerdo. Considerando apenas os representantes titulares, entretanto, enumeram-se 18 do lado esquerdo e 16 do lado direito, havendo uma ligeira inversão da correlação de forças mais geral. No eixo vertical, verifica-se um equilíbrio da distribuição dos indivíduos na parte superior e inferior, com 33 posicionados em cada lado do gráfico. Considerando os titulares, verifica-se que 16 estão na parte superior

e 18 na parte inferior, havendo um ligeiro favorecimento do viés político em relação ao técnico.

A existência de um espaço com uma correlação de forças parelha também fica evidente ao analisar a distribuição dos indivíduos nos quadrantes. No quadrante superior direito, de orientação cívico-técnica, posicionam-se 15 indivíduos, sendo 7 deles titulares. No quadrante inferior direito, de orientação cívico-política, estão 17 agentes, sendo 9 titulares. O maior número de agentes concentra-se no quadrante superior esquerdo, com 18 no total, mas apenas 9 titulares. No quadrante inferior esquerdo estão um total de 16 agentes, sendo também 9 titulares.

Uma avaliação do formato geral da nuvem revela que os indivíduos com orientação econômica, localizados do lado esquerdo do gráfico, encontram-se em uma posição relativamente mais centralizada verticalmente, o que indica que são menos divididos em relação à oposição vertical, associada à tensão do técnico *versus* o político. Quanto mais à direita do gráfico, mais as diferenciações no eixo vertical se acentuam, sendo que nos quadrantes do lado direito, associado às posições civicamente orientadas, existe uma oposição mais clara entre representantes que são acadêmicos e os que são ativistas sociais, o que decorre sobretudo das desigualdades de capital institucionalizado entre esses dois grupos.

4. Concepções e capitais em disputa na produção de políticas públicas

Nossos achados indicam que a plenária da CNBio é um espaço social caracterizado por uma correlação de forças muito equilibrada, em que nenhum dos grupos presentes aparenta concentrar vantagem

numérica suficiente para impor sua concepção de bioeconomia aos outros. Avaliando a configuração do espaço social como um todo, entretanto, é conveniente considerar que o polo cívico, associado ao lado direito da Análise de Correspondências Múltiplas (ACM), tende a ser, em geral, mais dividido no que tange à oposição entre vieses mais técnicos ou políticos do que o polo econômico. Com isso, é razoável considerar a possibilidade de esse grupo se dividir acerca de decisões importantes, o que poderia privilegiar o polo econômico. Também é fundamental considerar que esse espaço democrático de tomada de decisões é perpassado por relações de poder. Quanto a isso, os resultados de nossa ACM indicam a existência de uma estrutura de dominação dos agentes da parte superior do gráfico, que concentram capital cultural e tendem a possuir maior capacidade de legitimar suas posições em termos racionais e universais em um espaço deliberativo como a comissão.

Ao enfocar a compreensão da diversidade dos indivíduos que compõem a CNBio, nossa análise possibilita compreender esse espaço de produção de políticas públicas como um campo. A análise dessa diversidade se baseou no confronto das formas de capitais propostas por Bourdieu: os debates sobre as diferentes concepções sobre a bioeconomia no mundo e no Brasil, que ajudaram a caracterizar o capital cultural dos agentes, e as informações publicadas pelos próprios agentes em seus currículos, que foram “levadas a sério” em nossa análise. Utilizando a ACM, foi possível analisar a co-ocorrência das diferentes propriedades consideradas, enxergar oposições entre características dos indivíduos e posicioná-los no espaço social identificando os diferentes perfis existentes e capitais em oposição. Foi possível ainda realizar uma análise mais

ampla do espaço social, abordando a correlação de forças potencialmente existente nesse coletivo, impulsionando a reflexão sobre como ela pode influenciar a produção das políticas públicas voltadas à promoção da bioeconomia no país.

Entender a formulação de políticas públicas a partir do conceito de campo possibilita abordar aspectos que dificilmente seriam capturados por meio do conceito de redes e comunidades (Dubois, 2021, 2024). Isso porque essas abordagens, dominantes na literatura sobre a formulação de políticas públicas, não enfatizam a formação social dos indivíduos e as propriedades socialmente distintas que acumularam ao longo de suas trajetórias. A análise de redes sociais privilegia as interações entre os indivíduos, enfatizando como elas conformam o contexto de atuação e influenciam as práticas dos indivíduos. Já a análise de campos, assume que os agentes que interagem possuem histórias e propriedades que também condicionam suas possibilidades de interação.

Essas duas estratégias analíticas, sem dúvida, podem ser combinadas. Como apontado anteriormente, a abordagem sociológica de Bourdieu propõe a integração de dois movimentos analíticos distintos: a análise das posições e a análise das tomadas de posições. A análise realizada neste artigo está associada ao primeiro movimento analítico, devendo ser complementada por outras pesquisas mais situadas, que abordem como os agentes envolvidos na construção da política se comportam e se posicionam em suas práticas na CNBio. A ação dos indivíduos é condicionada e não determinada pelas suas trajetórias e posições. Na prática, os indivíduos estão submetidos às questões institucionais e constroem estratégias que podem até mesmo contradizer suas posições, o que também gera tensões que devem

ser objeto de análises futuras. Essas análises são particularmente importantes em um contexto em que as potenciais correlações de forças são tão equilibradas como a CNBio, o que tende a ampliar a influência das ações estratégicas nas políticas formuladas. Diversos tipos de análise podem ser feitas para desenvolver esse segundo movimento analítico. Mas é fundamental que essas análises levem em conta a história e as posições dos agentes mapeadas na ACM.

Avaliamos que a configuração das redes sociais se torna mais importante justamente na análise das tomadas de posições dos agentes. Um aspecto importante dessas estratégias é a construção de vínculos com outros agentes sociais no contexto da ação. Por meio deles é possível, por exemplo, construir coalizões que podem alterar as correlações de forças potenciais mapeadas em uma ACM. É difícil capturar essa construção mais contextualizada de vínculos, que também formam o capital social dos agentes, por meio da análise objetiva de campos. As técnicas de análise de rede podem ser muito úteis no mapeamento dessas coalizões e na identificação em indivíduos chaves na configuração das mesmas. Entretanto, a compreensão das estruturas dos campos deve dar base para a análise dessas redes, ajudando a entender quem é quem e a caracterizar melhor as estratégias dos agentes.

Nossa análise também demonstra que as diferentes concepções sobre a bioeconomia identificadas na literatura tendem a ser performadas por indivíduos socialmente diferenciados. A influência social dessas visões depende da sua assimilação por indivíduos, que passam a promovê-las de formas particulares no âmbito das relações sociais em que estão envolvidos. No caso analisado, essas relações influenciam a construção da política pública brasileira no âmbito fede-

ral, disputando espaço na constituição do poder simbólico do Estado, que tende a se universalizar e influenciar uma vasta gama de relações sociais (Bourdieu, 2014).

A vinculação dos indivíduos com diferentes concepções de bioeconomia dá base para a identificação de diferentes comunidades epistêmicas, que se formam sobretudo a partir de experiências de atuação profissional em certas áreas da bioeconomia pelos agentes, sendo associadas às formas não institucionalizadas de capital cultural. Nossa análise sugere, entretanto, que essas comunidades tendem a ser vinculadas a determinadas posições sociais, configuradas por um conjunto mais amplo de propriedades associadas às trajetórias dos agentes. Os agentes mais associados à concepção da biomassa, que propõe que a bioeconomia é sobre a substituição dos combustíveis fósseis por biocombustíveis de origem agrícola, e os agentes mais associados à concepção da bioindústria ou biotecnologia, que possui posicionamentos similares no espaço mapeados. Suas trajetórias tendem a ser mais economicamente orientadas e, no âmbito da oposição vertical de nossa ACM, eles estão em uma posição mais centralizada, o que sugere uma posição relativamente equilibrada entre as ênfases políticas e as técnicas.

Verifica-se ainda uma concentração significativa de agentes com experiência e conhecimentos profissionais associados à economia da sociobiodiversidade, o que indica que esse grupo tende a ter um peso significativo na produção da política pública do país. Esse peso pode ser explicado pela orientação progressista do governo Lula e pela existência de um movimento socioambientalista relativamente forte no país, associado à busca da conservação das florestas, sobretudo da Amazônia. Os agentes desse grupo estão associados a uma po-

sição menos economicamente e mais civicamente interessada. Eles também tendem a ter trajetórias marcadas por uma orientação mais política. Se esse grupo possui afinidades cívicas com os agentes mais academicamente orientados do coletivo, a sua orientação mais política tende a diferenciá-los de agentes mais tecnicamente orientados. Vale insistir, portanto, que essa divisão tende a ser chave na constituição das correlações de forças políticas na CNBio.

Considerações finais

O artigo analisou a configuração do espaço social da CNBio. Essa comissão é hoje o principal espaço deliberativo de formulação das políticas públicas de bioeconomia no país e nossa análise comparou sistematicamente as trajetórias e os capitais dos seus componentes a fim de compreender as relações de disputa e as correlações de forças que tendem a se configurar nesse espaço. Nossos achados indicam que esse espaço tende a se organizar em torno de duas oposições principais que refletem disputas mais amplas sobre o próprio significado da bioeconomia, entendida como um campo em disputa. Na primeira, os seus integrantes com trajetórias e propriedades associadas às formas de poder econômico tendem a se opor aos integrantes com trajetórias e capitais mais cultural e civicamente orientados. Na segunda, verifica-se uma potencial polarização dos integrantes: aqueles com uma orientação mais política e outros com orientação mais técnico-científica. Verifica-se que esse coletivo possui um número similar de indivíduos associados aos diferentes perfis, o que tende a gerar uma correlação de forças equilibrada, e a ampliar a importância das ações estratégicas na formulação da política.

Nossa análise, sem dúvida, envolveu limitações. A principal delas está associada à disponibilidade de dados públicos sobre o perfil dos integrantes da Comissão. Certamente, seria possível produzir uma análise ainda mais minuciosa e detalhada do perfil dos integrantes com base em dados mais detalhados sobre suas trajetórias e capitais. Para tanto, seria preciso entrevistar esses integrantes, o que não foi possível e viável nesse momento. Reforçamos, entretanto, que a análise elaborada é sólida e que dificilmente dados mais detalhados gerariam mudanças nos eixos de oposição identificados. Eles possibilitariam apenas detalhar melhor as propriedades associadas aos diferentes perfis.

Dessa forma, é uma análise que sugere a elaboração de pesquisas futuras que desenvolvam o outro momento da estratégica analítica proposta por Bourdieu, investigando as tomadas de posições dos componentes da CNBio. Essas análises devem considerar e dialogar com as posições objetivas por nós mapeadas, que podem ajudar a compreender com profundidade o comportamento estratégico dos diferentes agentes. Elas devem ainda considerar aspectos formais que moldam a interação dos agentes, como as normativas que estabelecem a dinâmica de interação e definem a capacidade de certos agentes de controlar a agenda desse espaço deliberativo. Esses estudos poderiam se basear nos registros publicados das atividades da CNBio e em entrevistas. Seria particularmente importante que as pesquisas futuras enfocassem na elucidação de como as estruturas sociais dos campos se relacionam com as redes de formulação de políticas públicas.

Referências

- ABRAMOVAY, R. Fundamentalismo sectário impede o fortalecimento da economia da sociobiodiversidade. *Estudos Avançados*, São Paulo, n. 36, p. 203-219, 2022.
- ALONSO, A.; COSTA, V.; MACIEL, D. Identidade e estratégia na formação do movimento ambientalista brasileiro. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 79, p. 151-167, 2007.
- BORYSOW, I. C. O consultório na rua e a atenção básica à população em situação de rua. 2018. 214 f Tese (Doutorado em Medicina Preventiva) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- BOURDIEU, P. A distinção. São Paulo: Edusp, 2007.
- BOURDIEU, P. The forms of capital. *In*: GRANOVETTER, M. *The sociology of economic life*. Routledge, 2018. p. 78-92.
- BOURDIEU, P. Droit et passe-droit. Le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en oeuvre des règlements. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Paris, v. 81, n. 1, p. 86-96, 1990.
- BOURDIEU, P.; CHRISTIN, R. La construction du marché. *Actes de la Recherche en Sciences Sociales*, Paris, v. 81, n. 1, p. 65-85, 1990.
- BOURDIEU, P.; WACQUANT, L. J. D. *An invitation to reflexive sociology*. Chicago: University of Chicago Press, 1992.
- BOURDIEU, P. *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras, 2014.
- BOURDIEU, P. *Microcosmes. Théorie des champs*. Paris: Raisons d'agir, 2021.
- BRASIL. Ministério da Fazenda. *Plano de Transformação Ecológica*. 2024a. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/transformacao-ecologica>. Acesso em: 13 nov. 2025.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. *Estratégia Nacional de Bioeconomia*. Decreto nº 12.044/2024. Brasília, 06 jun. 2024. 2024b. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/assuntos/noticias/governo-federal-cria-estrategia-nacional-de-bioeconomia>. Acesso em: 10 nov. 2025.

- BRASIL. Presidência da República. **Consulta Pública do Plano Nacional de Desenvolvimento da Bioeconomia**. Plataforma Brasil Participativo. 2025a. Disponível em: <https://brasilparticipativo.presidencia.gov.br/processes/planonacionaldasociobioeconomia>. Acesso em: 10 nov. 2025.
- BRASIL. Ministério do Meio Ambiente e Mudança do Clima. **Comissão Nacional de Bioeconomia**. 2025b. Composição da plenária. Disponível em: <https://www.gov.br/mma/pt-br/composicao/sbc/comissao-nacional-de-bioeconomia/composicao/composicao-da-plenaria>. Acesso em: 10 nov. 2025.
- BROADY, D. French prosopography: definition and suggested readings. *Poetics*, London, v. 30, n. 5-6, p. 381-385, 2002.
- BRONDIZIO, E. S. *et al.* Locally based, regionally manifested, and globally relevant: Indigenous and local knowledge. *Annual Review of Environment and Resources*, v. 46, n. 1, p. 481-509, 2021.
- CANDIDO, S. E. A.; SACOMANO NETO, M.; CÔRTEZ, M. R. Campos e redes na análise das organizações. *Gestão e Sociedade*, Belo Horizonte, v. 9, n. 24, p. 1057-1072, 2015.
- CANDIDO, S. E. A.; CÔRTEZ, M. R.; TRUZZI, O. M. S.; SACOMANO NETO, M. Campos nos estudos organizacionais: abordagens relacionais? *Gestão & Produção*, São Carlos, SP, n. 25, p. 68-80, 2018.
- CAPELLA, A. C. N. Um estudo sobre o conceito de empreendedor de políticas públicas. *Cadernos EBAPE*, Rio de Janeiro, n. 14, p. 486-505, 2016.
- CAPELLA, A. C. N. **Formulação de políticas públicas**. Brasília: Enap, 2018.
- COSTA, F. A.; FERNANDES, D. A.; FOLHES, R. T., SILVA, H.; VENTURA, R. Desenvolvimento sustentável, acordos verdes e bioeconomias na Amazônia: delineamentos para a ação programática a partir da economia agrária. *Novos Cadernos NAEA*, Belém, PA, v. 28, n. 1, 2025.
- DUARTE, R. M. **O Campo Burocrático e as disputas sobre os arranjos de recursos estatais voltados à promoção da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil**. 2025. 232 f. Tese (Doutorado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2025.
- DUBOIS, V. La linguistique, science de gouvernement? *Les sciences de l'action publique*. Grenoble, p. 233-244, 2006.
- DUBOIS, V. Os espaços sociais para a produção de políticas públicas. *In: DUBOIS, V. Sociologia política da ação pública: teorias, abordagens e conceito*. Brasília: Enap, 2021. p. 135-152.
- DUBOIS, V. (ed.). **Bringing Bourdieu's theory of fields to critical policy analysis**. Cheltenham: Edward Elgar Publishing, 2024.
- EMIRBAYER, M; GOODWIN, J. Network analysis, culture, and the problem of agency. *American journal of sociology*, Chicago, v. 99, n. 6, p. 1411-1454, 1994.
- EMIRBAYER, M. Manifesto for a relational sociology. *American journal of sociology*, Chicago, v. 103, n. 2, p. 281-317, 1997.
- FLIGSTEIN, N.; MCADAM, D. **A theory of fields**. Oxford: Oxford University Press. 2012.
- FOLHES, R. T.; FERNANDES, D. A. A dominância do paradigma tecnológico mecânico-químico-genético nas políticas para o desenvolvimento da bioeconomia na Amazônia (Paper 540). *Papers do NAEA*, Belém, v. 1, n.1, p. 11-25, 2022.
- FOURCADE, M. Theories of markets and theories of society. *American behavioral scientist*, v. 50, n. 8, p. 1015-1034, 2007.
- GALVANESE, C; FAVARETO, A. Dilemas do planejamento regional e as instituições do desenvolvimento sustentável. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 29, p. 73-86, 2014.
- GEORGESCU-ROEGEN, N. **The entropy law and the economic process**. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- GRANOVETTER, M. **Society and economy: Framework and principles**. Cambridge: Harvard University Press, 2017.
- HECLO, H. Issue networks and the executive establishment. *In: KING, A. (ed.). The New American Political System*. Washington, DC: American Enterprise Institute, 1978. p. 87-124.
- HJELLBREKKE, J.; LE ROUX, B.; KORSNES, O; LEBARON, F.; ROSENLUND, L.; ROUANET, H. The Norwegian field of power anno 2000. *European Societies*, v. 9, n. 2, p. 245-273, 2007.

- HOCHSTETLER, K.; KECK, M. E. *Creative Approaches to Preserving Biodiversity in Brazil and the Amazon. Saving Biological Diversity: Balancing Protection of Endangered Species and Ecosystems*, Boston, MA: Springer US, p. 177-186, 2008.
- HOWLETT, M.; RAMESH, M. *Studying public policy: policy cycles and subsystems*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- KINGDON, J. *Agendas, alternatives, and public policies*. 3. ed. New York: Harper Collins, [1984], 2003.
- LEBARON, F. How Bourdieu “quantified” Bourdieu. *In: ROBSON, K.; SANDERS, C. (orgs.). Quantifying Theory: Pierre Bourdieu*. Dordrecht: Springer, 2009. p. 11-29.
- LINGARD, B.; RAWOLLE, S.; TAYLOR, S. Globalizing policy sociology in education: working with Bourdieu. *Journal of Education Policy*, v. 20, n. 6, p. 759-777, 2005.
- MARTIN, J. L. What is field theory? *American Journal of Sociology*, Chicago, v. 109, n. 1, p. 1-49, 2003.
- MCKELVEY, M. Biotechnology industry. *In: HANUSCH, H.; PYKA, A. (eds.). Elgar Companion to Neo-Schumpeterian Economics*. Cheltenham: Edward Elgar, 2007. p. 607-620.
- MUNDO NETO, M. *Transformações na indústria sucroalcooleira brasileira no início do século XXI: das famílias aos acionistas*. 2012. 228 f. Tese (Doutorado em Engenharia de Produção) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, SP, 2012.
- NEILL, A. M.; O'DONOGHUE, C.; STOUT, J. C. Who is talking about bioeconomy? Stakeholder and sentiment analysis using social media. *EFB Bioeconomy Journal*, n. 3, 100055. 2023.
- GEORGESCU-ROEGEN, N. *The entropy law and the economic process*. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- RHODES, R. A. W. *Beyond Westminster and Whitehall: the sub-central governments of Britain*. London: Unwin Hyman, 1988.
- RHODES, R. A. W. Policy network analysis. *In: MORAN, M.; REIN, M.; GOODIN, R. E. (eds.). The Oxford Handbook of Public Policy*. Oxford: Oxford University Press, 2006: 425-47.
- SCHATTSCHEIDER, E. E. *The Semi-Sovereign People*. New York: Winston, 1960.
- STONE, L. Prosopografia. *Revista de Sociologia e Política*, v. 19, n. 39, p. 115-137, 2011.
- THURBER, J. A. Political power and policy subsystems in American politics. *In: PETERS, G.; ROCKMAN, B. A. (eds.). Agenda for Excellence: Administering the State*. Chatham: Chatham House. 1996: 76-104.
- VALOR ECONÔMICO. “Você sabe o que é bioeconomia? Brasil vai apresentar plano nacional para o setor na COP30”. *O Globo*. 2025. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/cop-30-amazonia/noticia/2025/10/09/voce-sabe-o-que-e-bioeconomia-brasil-vai-apresentar-plano-nacional-para-o-setor-na-cop30-entenda.ghtml>. Acesso em: 17 nov. 2025.
- VANDENBERGHE, F. “The real is relational”: An epistemological analysis of Pierre Bourdieu’s generative structuralism. *Sociological theory*, v. 17, n. 1, p. 32-67, 1999.
- VILLAS-BÔAS, A., JUNQUEIRA, R., SALAZAR, M., POSTIGO, A., STRAATMANN, J., VELÁSQUEZ, C., DOBLAS, J., GOVEIA, E., TORRES, M.A., LIMA, V.C., DA SILVA, F.A.M. “As Reservas Extrativistas da Terra do Meio: uma experiência de desenvolvimento alternativo para a Amazônia”. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*. 2018: 214-235.
- VIVIEN, F. D.; NIEDDU, M.; BEFORT, N.; DEBREF, R.; GIAMPIETRO, M. The hijacking of the bioeconomy. *Ecological Economics*, n. 159, p. 189-197, 2019.

RESUMO

O artigo analisa a configuração do espaço social da Comissão Nacional de Bioeconomia (CNBio), a principal instância decisória da formulação de políticas públicas voltadas para a bioeconomia do Brasil hoje. Amparados na abordagem sociológica desenvolvida por Pierre Bourdieu, situamos a produção das políticas públicas em um campo, discutindo uma alternativa analítica em relação às perspectivas convencionais da literatura, que se baseiam nos conceitos de redes e comunidades de políticas públicas. Nossa ênfase recai sobre a análise formal das posições dos agentes, envolvendo o levantamento de dados secundários sobre trajetórias, capitais e a modelagem da configuração do espaço social da CNBio, com base na técnica estatística da Análise de Correspondências Múltiplas (ACM). Nossos achados revelam que esse espaço deliberativo tende a ser polarizado com base em duas oposições principais. A primeira, decorre das distinções entre as trajetórias e propriedades de indivíduos mais orientados economicamente e aqueles mais voltados aos interesses cívicos ou culturais. A segunda está associada à oposição entre indivíduos mais orientados à política e aqueles com orientação mais técnico-científica. Em geral, o espaço analisado se caracteriza por um relativo equilíbrio de forças entre os diversos grupos, o que tende a ampliar a importância das ações estratégicas na construção das políticas.

PALAVRAS-CHAVES

Bioeconomia. Formulação de políticas públicas. Campos. Bourdieu. Redes.

ABSTRACT

The paper assesses the configuration of the social space of the National Bioeconomy Commission (CNBio), the main decision-making body for the formulation of public policies focused on the bioeconomy in Brazil today. Based on the sociological approach developed by Pierre Bourdieu, we situate the production of public policies within a field, discussing an analytical alternative to conventional perspectives in the literature, which are based on the concepts of networks and communities of public policies. Our emphasis is on the formal analysis of the agents' positions, involving the collection of secondary data on their trajectories and forms of capital and the modeling of the CNBio's social space configuration using the statistical technique of Multiple Correspondence Analysis. Our findings reveal that this deliberative space tends to be polarized based on two main oppositions. The first stems from the distinctions between the trajectories and properties of individuals who are more economically oriented and those more focused on civic or cultural interests. The second is associated with the opposition between individuals who are more politically oriented and those with a more technical-scientific stance. In general, the social space analyzed is characterized by a relative balance of power between the various groups, which tends to increase the importance of strategic actions in policymaking.

KEYWORDS

Bioeconomy. Public policy formulation. Fields. Bourdieu. Networks.

Recebido em: 20/09/2025

Aprovado em: 30/10/2025