

**EQUIDADE E POLÍTICAS PÚBLICAS: AVALIAÇÃO E PERSPECTIVA  
DA REPRESENTATIVIDADE POLÍTICA, ÉTNICA E DE GÊNERO  
NOS CONSELHOS AMBIENTAIS DO DISTRITO FEDERAL**

**EQUITY AND PUBLIC POLICIES: EVALUATION AND PERSPECTIVE  
OF POLITICAL REPRESENTATION, ETHNIC AND GENDER  
ON COUNCILS AND ENVIRONMENTAL COMMITTEE IN THE  
FEDERAL DISTRICT**

**WANDERSON MAIA NASCIMENTO**

Graduando em Ciência Política pela Universidade de Brasília – UnB, membro do Grupo de Estudos e Pesquisa Resocie pelo Instituto de Ciência Política – IPOL/UnB.

**ANA CLÁUDIA FARRANHA**

Doutora em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (2006). É professora adjunta da Universidade de Brasília/UnB, (Campus Planaltina). Endereço eletrônico: [anclaud@uol.com.br](mailto:anclaud@uol.com.br).

**RESUMO**

Este artigo tem por objetivo fazer uma análise à respeito da representatividade política, étnica e de gênero nos conselhos e comitê ambientais localizados no Distrito Federal. A pesquisa desenvolvida, no âmbito da iniciação científica, consiste em compreender esses espaços consultivos, como espaços de decisão e representatividade política, considerando a equidade étnica e de gênero nos conselhos e comitês ambientais. Sendo assim, esse trabalho busca delinear o perfil desses conselheiros, identificando quais grupos sociais os representam, os fatores que os motivaram para tal posição política, bem como a compreensão que os conselheiros têm acerca da importância étnico/racial e de gênero na definição da política ambiental. Esses dados têm por objetivo compreender os legados históricos deixados para dinâmica política, referentes ao recorte de gênero e étnico-racial.

Desse modo, sua sistematização e as informações adquiridas, ao longo da pesquisa, permitem identificar se a ausência (ou não) das dimensões étnicas/racial e de gênero nos conselhos, se dá em virtude da persistência do machismo estrutural e do racismo institucionalizado na sociedade brasileira.

**PALAVRAS CHAVES:** Representatividade. Equidade. Étnico. Gênero.

## **ABSTRACT**

This article aims to analyze the respect of political representation, ethnic and gender on councils and environmental committee in the Federal District. The research developed in the context of the scientific initiation, is to understand these spaces advisory, as spaces of political representation and decision, considering the ethnic and gender equity in environmental councils and committees. Thus, this paper seeks to outline the profile of these counselors, identifying the social groups which represent the factors that led to such a political position, as well as understanding that counselors have about the importance of racial / ethnic and gender in defining policy environment. These data are intended to understand the historical legacies left political dynamics related to a gender and ethnic-racial. Thus, its systematization and information acquired during the research, identifying the absence (or not) of the ethnic dimensions / racial and gender on the councils, occurs because of the persistence from the sexism structural and institutionalized racism in brazilian society.

**KEYWORDS:** Representation. Equity. Ethnic. Gender.

## **1. INTRODUÇÃO**

Os conselhos de políticas públicas cumprem um papel fundamental para completar o processo de institucionalização democrática. Isso significa a promoção de uma política que possibilita à sociedade, composta por diversos cidadãos que dinamizam os seguimentos sociais, maior consciência do seu papel político-social, como sujeito de direitos e protagonistas nas etapas da formulação de políticas públicas. Além disso, é preciso salientar que esse mecanismo de participação estreita as relações entre Estado- sociedade, o que torna mais flexível a intervenção social na burocracia estatal.

É com esse intuito, que o campo teórico da Ciência Política procura discutir e compreender melhor os mecanismos de participação. Atualmente, um dos maiores desafios da democracia moderna é desenvolver mecanismos em que a promoção da participação contemple a experiência da pluralidade social nas instâncias de definição, decisão e controle social das políticas públicas elaboradas pelos conselhos gestores.

Segundo, Lígia Lumnam (2007) a democracia participativa<sup>1</sup> e democracia deliberativa<sup>2</sup> têm sido, entre o conjunto mais amplo de proposições e modelos, os principais instrumentos teóricos - analíticos de avaliação dessas experiências, na medida em que, embora com trajetórias diferenciadas, compartilham um conjunto de críticas ao modelo da democracia representativa, dando primazia ao princípio da Participação em detrimento da Representação.

No tocante ao estreitamento das relações entre Estado – Sociedade o mecanismo de participação é interessante, na medida em que recupera os conceitos de cidadania e soberania popular nos processos de decisão e discussão política. Entretanto, o instrumento de participação se mostra insuficiente em assegurar por si só, a legitimidade na composição dos espaços<sup>3</sup> de representação. Para isso, se faz necessária o mecanismo de uma participação deliberativa.

De acordo com Lumnam (2007), a democracia deliberativa advoga que legitimidade das decisões políticas advém de processos de discussão, que orientado pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia do bem – comum , conferem um reordenamento na lógica do poder tradicional.

Sendo assim, o reconhecimento da contribuição de novos atores com acúmulos e vivências nos espaços sociais pode trazer para o ambiente de formulação de políticas públicas diretrizes que dialogam melhor com a realidade.

---

<sup>1</sup> Por democracia participativa a autora entende por participação direta e cidadã nos processos de discussão e decisões políticas.

<sup>2</sup> Por democracia deliberativa, de acordo com a autora entende-se por participação política cuja legitimidade é construída pelos participantes em seus processos de discussão , considerando a pluralidade , igualdade de participação , que em sua totalidade contribuem pro reordenamento da lógica tradicional.

Pois, em uma sociedade complexa se faz necessária à representação, para além dos quadros de funcionários públicos especializados, é preciso criar uma dinâmica que assegure a representação e a participação dos estratos sociais que mais necessitam da concretização das políticas públicas, como a população negra e as mulheres cujas desigualdades sociais se colcam de maneira mais marcante.

Neste sentido, o campo da Ciência Política, ao longo dos anos tem feito um esforço para tentar analisar o comportamento político dos negros e brancos na sociedade, tendo como parâmetro as desigualdades sociais, a segregação étnico-racial velada pelo mito da democracia racial e o espírito coletivo negro quando o assunto é solidariedade de raça, que pressupõe ser um mecanismo de proteção aos efeitos da invisibilidade racial na construção dos diversos espaços da sociedade, sobretudo naqueles de grande relevância social e política.

No que concerne a esta problemática, é preciso destacar que a baixa representatividade dos negros e negras nos espaços de tomada de decisão política, sobretudo, nas cadeiras dos Conselhos pode estar baseada no processo de formação histórica racista da sociedade brasileira, onde não somente houveram resistências a sua contribuição étnico-cultural, como também, aos negros, foi negada, a oportunidade de protagonizar a construção política – social dos espaços públicos e das instituições brasileiras.

Sob essa perspectiva, os conselhos de políticas públicas, localizados no Distrito Federal, sobretudo, o CONAM – DF Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal, mantém no Decreto nº 28.221, de 23 de agosto de 2007 <sup>4</sup>, o perfil dos conselheiros que podem compor o conselho, cuja composição é baseada na atribuição de habilitar somente agentes públicos, para ocupar tal posição. Ou seja, as cadeiras do conselho são por definição, majoritária, compostas por funcionários públicos, vinculados ao Governo do Distrito Federal. Desse modo, a pluralidade étnico/racial e de gênero, nesse espaço, deixa de ser contemplada, o que faz com que uma das questões levantadas pela pesquisa aponte a necessidade de uma

---

<sup>4</sup> Trata-se do Regimento Interno do Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal, onde no Capítulo III, ARTº 4 orienta que o CONAM- DF será composto paritariamente por membros natos e membros designados pelo Governador do Distrito Federal.

mudança no modelo da composição estrutural das cadeiras do CONAM – DF , haja vista , que da forma como ela se constitui torne homogêneo o perfil dos conselheiros , sem a possibilidade de maior participação da sociedade civil nos espaços de tomada de decisão, principalmente mulheres e negros.

A pesquisa apresentada nesse relatório, buscou, a partir dessa constatação, investigar o perfil dos conselheiros do CONAM - DF, procurando analisar em que medida ações afirmativas na composição desses espaços podem trazer para âmbito da questão ambiental a discussão sobre equidade de gênero e raça. Na seqüência, busca-se, por meio de entrevistas, identificar na fala desses Conselheiros as conexões entre raça/etnia e gênero e formulação de políticas para o meio ambiente no Distrito Federal. Tratou-se de uma pesquisa realizada no âmbito da iniciação científica (PIBIC/Ações Afirmativas 2011/2012), cujas análises e resultados se apresentam a seguir.

## **2. METODOLOGIA**

Foram utilizados como fonte de dados para este artigo, formulários-questionários elaborados em uma linguagem simples e direta com o objetivo de identificar os perfis dos conselheiros que ocupam cadeiras no Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal (CONAM-DF). Os questionários foram aplicados em duas etapas. A primeira foi aplicada de modo presencial pelo pesquisador em uma das reuniões mensais do CONAM-DF, em virtude da baixa participação à correspondência do questionário se fez necessário um segundo período de aplicação em modelo virtual do mesmo questionário, para possibilitar a viabilidade da pesquisa com maior quantidade de conselheiros entrevistados. Desse modo foi possível analisar os grupos sociais que os representam, e por qual razão participam dessa esfera de elaboração das políticas públicas, bem como vinculam a temática étnico/racial e de gênero na definição da política ambiental.

Com base nos resultados da coleta de dados, foram feitos cruzamentos com informações oficiais da presença da população negra no Distrito Federal com o objetivo de estudar com maior profundidade a representação política do negro nos

conselhos e se há iniciativas Estatais para corrigir a falta de representação étnica e de gênero nos espaços de formulação das políticas públicas.

Para o desenvolvimento da pesquisa foi necessária a presença do pesquisador em duas reuniões extraordinárias do CONAM-DF. A primeira teve o objetivo de descrever algumas impressões gerais e conhecer a dinâmica organizativa do conselho e no segundo momento, objetivou a aplicação do questionário de modo presencial. Ao todo dos 30 conselheiros que compõem o conselho foram entrevistados 14 conselheiros, entre membros natos e designados pelo governador. Dos 14 conselheiros gestores que contribuíram com a entrevista, 9 são membros designados, representantes de órgãos e entidades e 5 entrevistados são autoridades de Estado, denominados como membros natos do CONAM-DF.

Também foram elaborados três questionários direcionados aos movimentos organizados da sociedade civil que orientam sua militância de acordo com os três eixos temáticos: Meio Ambiente, Igualdade de Gênero e Igualdade Étnico/Racial. Ao todo, foram aplicados 30 questionários aplicados aos movimentos sociais envolvidos com os três eixos temáticos<sup>5</sup>.

### **3. RESULTADOS/ DISCUSSÕES**

#### **3.1. Composição étnico/racial da população no Distrito Federal e representação no Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal /CONAM: espelho de uma representação?**

Segundo os dados oficiais do PDAD (Pesquisa Distrital por Amostra de Domicílios) realizada pela Codeplan<sup>6</sup> entre os anos de 2010 e 2011, o Distrito

---

<sup>5</sup> - Desses 30 formulários, 10 foram aplicados aos militantes do movimento ambiental no DF. Dos 10 ambientalistas entrevistados, 5 eram militantes do Movimento “Brasília Limpa” e outros 5 eram militantes do Movimento “Comitê das Florestas – DF”. Foram entrevistados 10 militantes do Movimento “Nosso Coletivo Negro – DF” e outros 10 questionários aplicados as militantes do Movimento “Marcha das Vadias – DF” que constroem sua militância em torno da igualdade de gênero e do combate ao machismo estrutural.

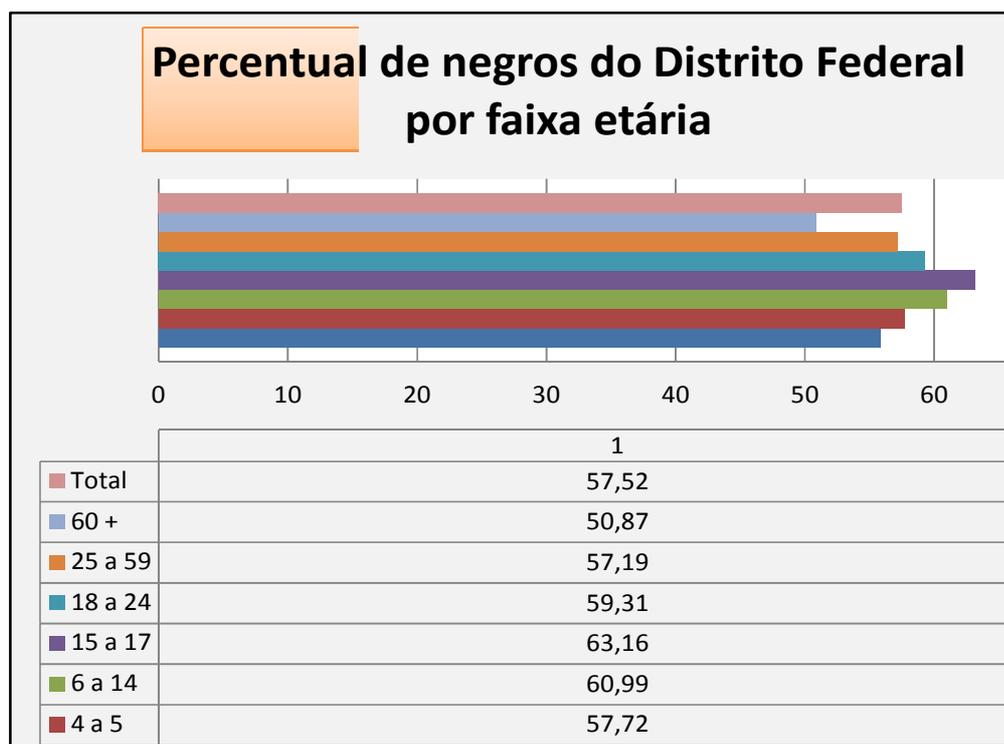
<sup>6</sup> Empresa Pública do Governo do Distrito Federal , criada em 1964 e denominada Campanha de Planejamento do Distrito Federal.

Federal é composto por uma população de 2.297.055 habitantes nas 24 Regiões Administrativas existentes.

Desse total, 1.321.329 são negros e 975.727 não negros<sup>7</sup>. Os negros representam 57,52% do total da população do DF e são maioria em 17 Regiões Administrativas. Quando considerada a população do Distrito Federal como um todo, eles são maioria em todos os grupos etários.

Os gráficos abaixo assinalam as informações descritas acima e, esses dados possibilitam discutir se a composição do Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal corresponde, na mesma proporção ou em proporções próximas, a realidade étnico racial do DF.

**Gráfico 1**



**Fonte: Codeplan, PDAD, 2010 – 2011**

<sup>7</sup> A população negra corresponde às pessoas classificadas como negras ou pardas e a população não-negra corresponde a brancos e amarelos.

Considerando esse universo, para tratar a representação política no seio do Conselho de Meio Ambiente do DF é importante compreender a relevância da pauta ambiental para esses movimentos sociais negros e de gênero. Nesse sentido, para o melhor aproveitamento dos dados, no estudo de caso sobre CONAM- DF, as informações apresentadas no gráfico 1 referem-se a percentagem da população do Distrito Federal que é economicamente ativa<sup>8</sup>, que de acordo com o regimento do CONAM- DF poderia ser nomeado como conselheiro, uma vez que o regimento estabelece que os membros natos do Conselho do Meio Ambiente do Distrito Federal deverão ser representantes de órgãos integrantes do Complexo Administrativo do Distrito Federal, ou seja com vínculo empregatício, pertencente ao quadro de servidores públicos e representando seus respectivos órgãos, conforme o disposto no Decreto nº 27.591, de 01 de janeiro de 2007.

A esse segmento agrega-se aqueles representantes indicados para representar órgãos ou entidades, como as Universidades, Associações, Federações e Conselhos de Classe.

Assim, para que a representação do Conselho espelhasse a composição étnico – racial do Distrito Federal o percentual de negros existentes na população do DF, deveria estar, minimamente, expresso no Conselho, o que não se observa no perfil dos Conselheiros traçados a seguir.

### **3.2. A dinâmica do CONAM/DF**

O conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal foi criado no ano de 2007, através do Decreto nº 28.221, de 23 de agosto de 2007, sancionado pelo governador José Roberto Arruda neste mesmo ano. Pode-se dizer que a criação de um conselho gestor para temática ambiental em Brasília, foi uma vitória importante para os movimentos ambientalistas e algumas ONGs que se movimentaram nos anos

---

<sup>8</sup> Entende-se em percentual da população do DF que constitua força de trabalho, sendo maiores de 18 anos, abrangendo empregados e empregadores, os trabalhadores autônomos, os trabalhadores que estão temporariamente desempregados, mas que de alguma forma tenha algum tipo de vínculo com as instituições, organizações sociais e órgãos públicos.

anteriores exigindo ao governo, uma instância pública que pudesse, articulada em conjunto com amplos setores da sociedade civil, formular políticas ambientais para cidade e tentar barrar a especulação imobiliária que tem sido uma das principais problemáticas ambientais no Distrito Federal.

A partir de 2003 foram implementados em todo Brasil uma série de conselhos gestores , isso porque fazia parte da política do Governo Federal, presidido pelo então presidente Luís Inácio Lula da Silva, com o objetivo de aprofundar o modelo participativo e gerencial das pastas institucionais do governo. Nesse sentido , a paridade na representação entre sociedade civil e Estado e a participação por representação de entidades ou organizações da sociedade civil se estabeleceram como uma das características principais na composição dos conselhos gestores em políticas públicas em todo país.

Entretanto, no contexto do DF, após a implementação do CONAM em 2007, o Conselho ficou parado, sem nomeação de novos conselheiros ,ficando inativo na formulação de suas política, por falta de vontade política do governo distrital.

Ainda assim, o Conselho foi inaugurado, estruturado para compor 30 conselheiros gestores, 15 conselheiros denominados como natos (servidores de carreira) e outros 15 a serem designados pelo governador do Distrito Federal, por indicações de órgãos e entidades civis. São membros natos do CONAM- DF: a) o Secretário de Estado de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente do Distrito Federal, b) o Procurador-Geral do Distrito Federal, c) o Secretário de Estado de Governo do Distrito Federal, d) o Secretário de Estado de Obras do Distrito Federal, e) o Secretário de Estado de Saúde do Distrito Federal, f) o Secretário de Estado de Educação do Distrito Federal, g) o Secretário de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento do Distrito Federal, h) o Secretário de Estado de Desenvolvimento Econômico e Turismo do Distrito Federal, i) o Secretário de Estado de Transportes do Distrito Federal, j) o Presidente do Instituto do Meio Ambiente e dos Recursos Hídricos – Brasília Ambiental / IBRAM, l) o Diretor-Presidente da Agência da Região Integrada para o Desenvolvimento do Entorno, m) o Presidente da Companhia Imobiliária de Brasília – TERRACAP, n) o Presidente da Companhia de Saneamento Ambiental do Distrito Federal – CAESB, o) o Comandante Geral do Corpo de

Bombeiros Militar do Distrito Federal e, p) o Comandante Geral da Polícia Militar do Distrito Federal.

Já os membros designados pelo Governador do Distrito Federal, indicados pelos órgãos ou entidades representativas são: a) 01 (um) representante do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, b) 01 (um) representante da Federação das Associações dos Condomínios Horizontais do Distrito Federal – FACHO, c) 01 (um) representante do Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional no Distrito Federal – IPHAN/DF, d) 02 (dois) representantes de entidades ambientalistas não governamentais, com sede e representação no Distrito Federal, devidamente registradas no órgão ambiental do Governo do Distrito Federal, e) 01 (um) representante de universidades públicas sediadas no Distrito Federal, f) 01 (um) representante de sociedade científica relativa à área técnico-ambiental, reconhecida nacionalmente pela comunidade científica e tecnológica, g) 01 (um) representante de universidades particulares sediadas no Distrito Federal, h) 01 (um) representante dos trabalhadores dos segmentos rural ou urbano do Distrito Federal, i) 01 (um) representante da Federação do Comércio do Distrito Federal – FECOMÉRCIO, j) 01 (um) representante da Federação das Indústrias do Distrito Federal – FIBRA, l) 01 (um) representante do Conselho Regional de Engenharia e Agronomia – CREA/DF , m) 01 (um) representante da Associação Brasileira de Recursos Hídricos, seção do Distrito Federal - ABRH/DF , n) 02 (dois) representantes das COMDEMAS<sup>9</sup>.

Um fato importante é que o modelo implementado no Distrito Federal de participação no conselho, considerar cerca de 70% de representação do Estado e poucas cadeiras para sociedade civil. Isso sinaliza que a dinâmica de articulação para formulação de políticas não contempla um modelo maior de participação da representação da sociedade, por força dos diversos interesses em jogo: movimentos sociais organizados, trabalhadores, ONGs. Privilegia-se, nesse modelo, uma lógica mais tecnicista do que da disputa dos movimentos. Por essa razão, do ponto de vista, da representação de gênero e raça as mulheres acabam tendo mais visibilidade.

---

<sup>9</sup> Conselhos Municipais em Defesa do Meio Ambiente.

Essa importante característica, sem dúvida, ampara os dados que apontam maior participação feminina nos conselhos gestores em políticas públicas se comparado à outros meios participação política tradicionalmente conhecidos e institucionalizados, como por exemplo, o parlamento e os partidos políticos.

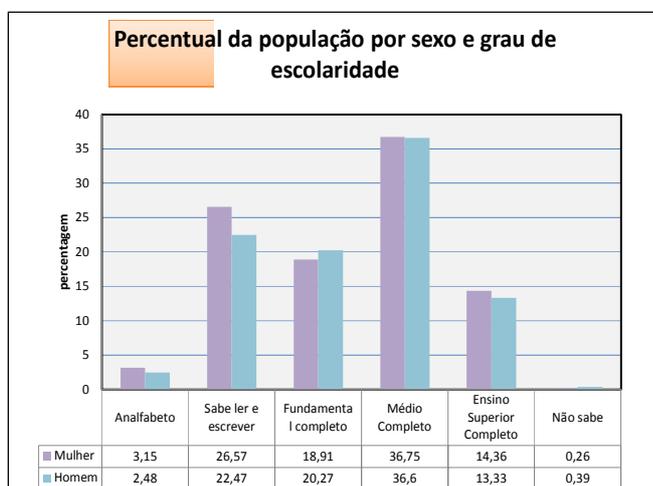
De acordo com Bolzendahl e Brooks (2007),

Este registro corrobora as pesquisas que apontam forte correlação entre setor temático e gênero, sugerindo que determinadas áreas de políticas públicas, as de corte social, mobilizam as mulheres para o exercício da participação e da representação em detrimento de outras, que ainda parecem ser consideradas campo de domínio e de competência masculina.

Para compreender melhor a realidade das mulheres no Distrito Federal e de que maneira as questões de gênero devem ser tratadas na formulação de políticas ambientais, aos dados da população mostram que em 2,3 milhões de habitantes nas 24 Regiões Administrativas do DF, 1,2 milhões são mulheres e 1,1 milhões, homens.

As mulheres representam 52,49% do total da população do DF, segundo a PDAD<sup>10</sup>, correlacionando esses dados com o grau de escolaridade tem-se a seguinte representação gráfica:

**Gráfico 2**



**Fonte: Codeplan, PDAD, 2010 – 2011**

<sup>10</sup> Pesquisa Distrital por Amostra Domiciliar, realizada pela Codeplan – DF.

Pode-se constatar que as mulheres do Distrito Federal possuem o nível de escolaridade maior que a dos homens. Esse é um fator que favorece à participação feminina no Conselho de Meio Ambiente do DF. Se esses dados associam-se ao modelo de representação escolhido – foco na composição a partir de servidores aprovados em concurso de seleção e ocupante de cargos técnicos referentes à questão ambiental - a composição étnico/racial do Conselho tende a pender para a participação de mulheres

Assim, ainda que tenha sido muito difícil traçar um perfil racial dos Conselheiros<sup>11</sup>, para aferir a representação política e tentar compreender o nível de participação de negros e mulheres no Conselho Gestor, em primeiro momento foi realizada uma pesquisa de campo destinada a identificar o perfil dos conselheiros e, na seqüência, acompanhou-se o panorama das reuniões do CONAM –DF, geralmente realizadas no auditório do Edifício Sede da Procuradoria Geral do Distrito Federal.

As primeiras impressões confirmaram com a hipótese de quem entre os participantes do Conselho a maioria é mulher, branca e servidora pública, conseqüentemente com alto grau de escolaridade.<sup>12</sup>

As pautas das reuniões extraordinárias do CONAM – DF, monitoradas por esta pesquisa, foram das mais diversas e acompanhavam normalmente as atribuições do Conselho em promover mecanismos que objetivem a preservação, recuperação e conservação da qualidade ambiental, além de coordenar e integrar as atividades ligadas à defesa do meio ambiente e proceder, por meio de resoluções e decisões, a elaboração e ao aperfeiçoamento das normas de proteção ambiental, entre outros.

No campo da discussão das resoluções, notou-se um perfil bastante tecnicista nas intervenções dos conselheiros. As proposições que mais dialogavam com o campo social eram advindas dos Conselheiros que representavam as Universidades e Organizações Não Governamentais. Em outros momentos, quando

---

<sup>11</sup> - Não há esse registro formal e a pesquisa circulou uma lista com essa variável, mas nem todos responderam o que impede ter dados mais apurados sobre essa questão.

<sup>12</sup> - Ver Gráfico 4

se tratava de aspectos relacionados a agropecuária do DF, a representação dos trabalhadores rurais se destacava .

Sob essa perspectiva, observa-se que muitas vezes as decisões do Conselho não se tornam conhecidas pelos movimentos ambientais do DF, de mulheres e negros, o que reforça um modelo decisório baseado na racionalidade técnica e burocrática e menos nas intervenções dos movimentos sociais. Essas considerações observadas na opinião do entrevistado 1 ,2 e 3 que respectivamente representam os movimentos sociais que militam nos movimentos (ambiental, de mulheres e negros) mencionados acima:

Os movimentos ambientais do DF, sempre tiveram a preocupação com o avanço da especulação imobiliária em Brasília e aos seus efeitos, porém por muitos anos o próprio Estado referendou esses avanços insustentáveis no DF. A idéia de se criar o CONAM- DF em 2007 foi importante, mas não é esse o modelo que a gente quer, nosso compromisso político é com a nossa cidade e no dia que o governo assumir esse compromisso, eles vão começar a eleger pela base os cidadãos que almejam fazer uma política de real interferência nos problemas da cidade, e não ficar sustentando um modelo de indicações. (Entrevistado 1 - Ambientalista)

Não conheço as políticas e ações realizadas pelo CONAM –DF. Penso que um conselho ambiental deveria dialogar bastante com a sociedade, sobretudo com o movimento feminista, pois o pensamento ocidental hegemônico considera que a exploração da mulher e a da natureza:

São dois lados da mesma moeda, sendo ambas produtos de exploração a serviço da acumulação de capital. E para nós, a participação feminina e a questão ambiental devem ir muito além da presença de mulheres gerindo o conselho, o combate a violência contra natureza, a situação predatória dos parques tem tudo a ver com uma construção conceitual machista de dominação e exploração da natureza. (Entrevistada 2 – Movimento de Mulheres)

Não tenho conhecimento sobre as políticas elaboradas pelo CONAM-DF . Mas o racismo ambiental taí, é uma problemática por toda parte do Distrito Federal , famílias que deram o sangue para construir a capital vivem comprimidas e isoladas do acesso à educação, qualidade de vida e saúde. O conselho precisa ser mais sensível a essas questões, é urgente, acredito que nem tenha representação negra

lá e não sei se os conselheiros estão atentos a nossa mobilização e as nossas pautas. Porque além da questão socioeconômica, existe uma questão latente de racismo, onde os moradores que mais sofrem a insustentabilidade e o cotidiano desumano no DF são os negros e negras. (Entrevistado 3)

As entrevistas reafirmam a pouca participação da sociedade civil no CONAM-DF. Dos 30 questionários aplicados aos movimentos sociais apenas 5 entrevistados declaram conhecer o CONAM- DF e suas políticas públicas, ou seja , apenas 16,66% dos entrevistados que militam na sociedade civil , afirmaram conhecer os trabalhos realizados pelo Conselho. Entretanto dos 30 entrevistados, 27 entrevistados , ou seja, 90% dos entrevistados afirmaram enxergar relação na pauta específica do seu movimento com a problemática ambiental no DF e avaliam ser importante a articulação entre ambas as pautas na elaboração das políticas públicas do conselho,entretanto ,reconhecem que não possuem representantes indicados por eles na atribuição de conselheiro do CONAM -DF.

### **3.3. O negro e a representação no Brasil**

A construção da identidade negra e a sua organização na sociedade civil foi fruto de um processo histórico de luta árdua e perseverança. Nesse sentido, compreender as etapas dessa construção e auto-organização negra que desencadearam na abertura da representatividade política no país, se faz fundamental. Porém,de antemão é importante observar no que se baseia a conceituação de “raça negra”.

O ser negro é uma invenção fundada em critérios raciais pseudo- científicos ligada à justificação da sua suposta inferioridade e caráter submisso (Santos,2002). Sendo assim, se utiliza o termo “raça” meramente para compreender como a sociedade se estratifica, baseada em conceituações políticas- ideológicas construídas historicamente. Sob essa perspectiva, não havia no Brasil uma construção ideológica anti-negra propriamente dita ou preconceito de raça baseada na inferioridade.

Se a elite colonial brasileira não organizou um sistema de discriminação legal ou ideologia racista que justificasse as diferentes posições sociais dos grupos

raciais, ela compartilhava um conjunto de estereótipos negativos em relação ao negro que amparava sua visão hierárquica de sociedade. (JACCOUD, 2008).

O que assinala que os mecanismos de organização social criados pela hegemonia branca foram capazes de consolidar e naturalizar o racismo no Brasil, tornando-o velado. Esse processo de construção da sociedade, delineou a lógica hierarquizante em que o negro, implicitamente, passou a internalizar seu lugar e sua função social de forma inferior, ainda que de modo geral a lei ou a cultura formal não tenham institucionalizado o racismo.

Por lado, segundo Lamounier (1968) , o Estado tem se antecipado nessas questões e tem procurado eliminar a fonte das tensões raciais, fazendo com que as instituições sociais agreguem lideranças políticas negras para também conduzirem os processos políticos dentro dos espaços democráticos, mesmo que ainda de forma tímida.

Essa maneira à brasileira de conduzir a vida pública e os espaços políticos, mantendo estruturas formais que, na prática, excluem a potencialidade da representação negra pode ser traduzida na tese “homem cordial” em que o autor Sérgio Buarque de Holanda apresenta como uma incompatibilidade natural do brasileiro em agir na formalidade, evitando os conflitos. Dessa forma, se entender como racista, é bem difícil, devido a sua essência cordial junto ao oprimido, oriunda dos traços culturais familiares que estabelecem a cordialidade para não lidar com toda a contradição que traga risco ao status social e aos privilégios do opressor.

Pode-se, assim, chegar a conclusão de que não existe preconceito racial no Brasil, mas que o brasileiro tem “preconceito de não ter preconceito”, como assinalou Florestan Fernandes (1972:23-26).

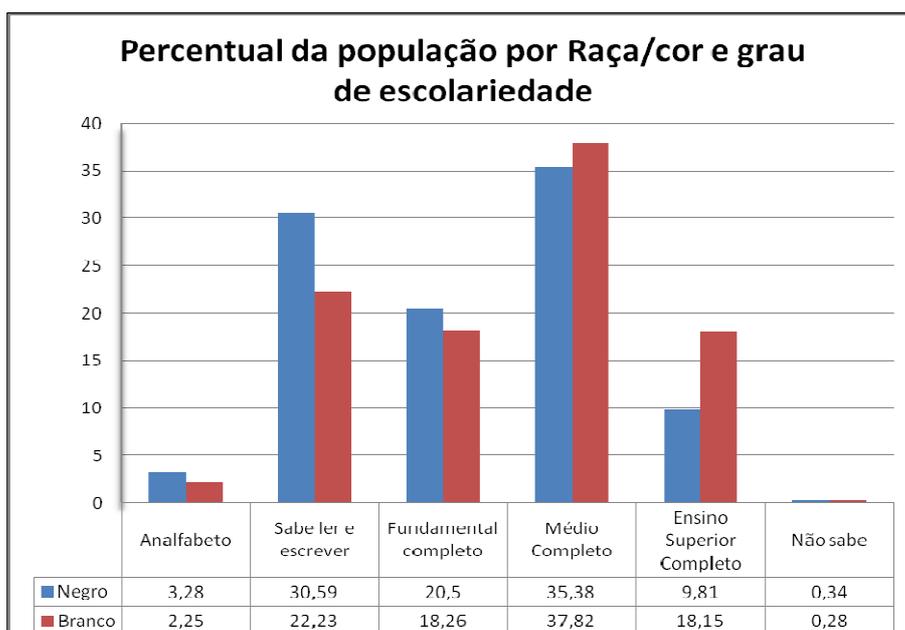
A representação dos negros nos espaços políticos se faz necessária, não apenas no quesito da representação étnica em si, mas também sob o ponto de vista da contribuição política que os valores socioculturais dos representados podem permear os espaços de decisão democraticamente, através de seus representantes.

Entretanto, a estrutura do Conselho, conforme, é estabelecida em lei, sendo composto paritariamente por membros natos e membros designados pelo Governador do Distrito Federal, não favorece a inserção de representantes negros

em seu seio, devido as indicações serem direcionadas para ocupantes de cargos públicos na estrutura do governo. Nesse espaço, os negros estão presentes de forma tímida, em virtude do extenso processo de negação histórica e exclusão racial. E, essa situação se agrava com exame aos dados de escolaridade.

Segundo a PDAD 2011, os negros presentes no emprego público no Distrito Federal, tendem a ocupar os postos de trabalho de menor nível de escolaridade. Em 2007, do total de funcionários públicos com o ensino fundamental completo ou o ensino médio incompleto, 67,0% eram negros. Na outra ponta, dentre os funcionários públicos com ensino superior, 45,7% eram negros e 54,3% não negros, conforme destaque do gráfico 3.

**Gráfico 3 - Percentual da População por cor e escolaridade.**



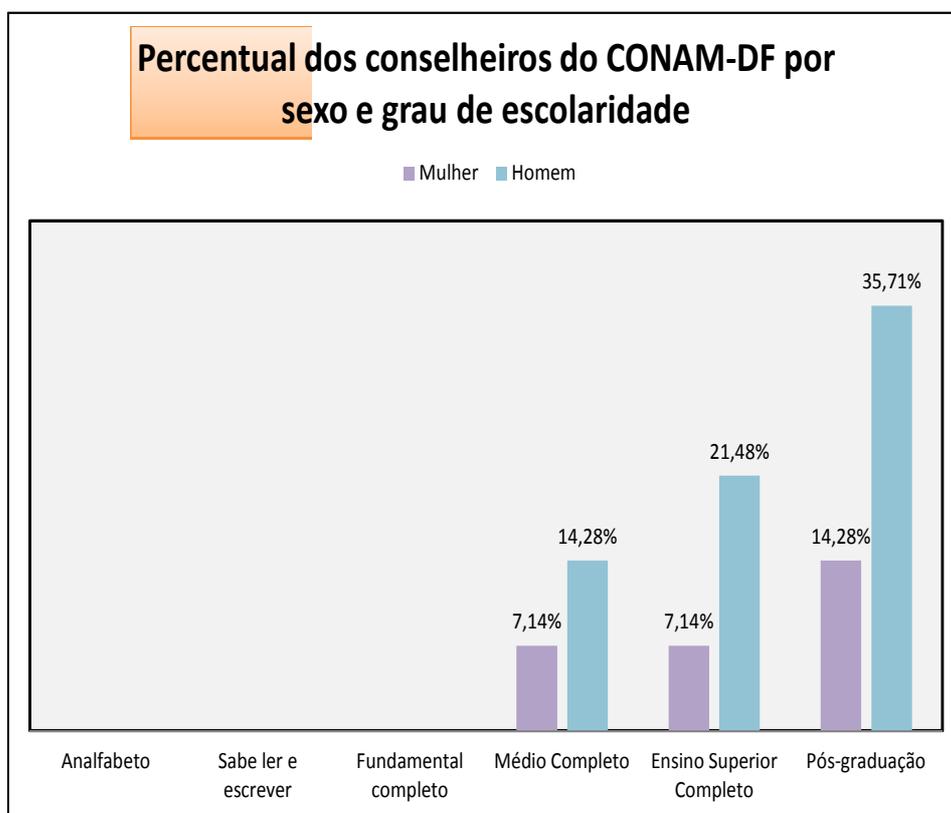
**Fonte: Codeplan, PDAD, 2010 – 2011.**

Conforme destacado, a representação política no CONAM/DF está ligada indiretamente ao nível de escolaridade, uma vez que é preciso ocupar cargos na esfera pública para atuar como conselheiro, ou seja perfil qualificado que atue na área competente. Sendo assim, é preciso destacar que são poucos os negros que

trabalham na esfera pública ,o que acaba legitimando uma maioria não negra atuando nos conselhos de gestão de políticas publicas de forma hegemônica, revelando um abismo social existente na composição étnica –racial, agravando mais o racismo institucionalizado.

O gráfico de escolaridade dos 14 conselheiros entrevistados assinala alguns dados importantes, veja-se:

**Gráfico 4:** Escolaridade dos conselheiros por gênero.



**Fonte:** Elaborado pelo autor.

Pode-se observar, a partir dos dados deste gráfico que 70% dos conselheiros possuem grau de escolaridade acima do ensino superior completo, enquanto apenas 21,42% possuem somente ensino médio completo. Isso demonstra o perfil de alto grau de escolaridade dos conselheiros. Cabe ressaltar que 21,48 % dos que afirmaram apenas ter o ensino médio completo também se auto declararam como pretos e pardos, de acordo com a classificação utilizada pelo IBGE.

Além disso, a representação política negra passa pela construção identitária, pois não basta apenas haver uma identificação visível no aspecto cor da pele nos conselhos, sem que isso implique em um comprometimento com a causa. (GUIMARÃES,2002). Na prática verifica-se que a “democracia racial” não existe no Conselho, uma vez que a maioria dos entrevistados, que se declaram não negros acham mínima e insuficiente a quantidade de negros atuando como conselheiro no CONAM-DF.

A maioria destacou que a ampliação da presença dos negros no Conselho traria ampliação da pauta racial nas formulações de políticas públicas ambientais. Mas ainda sim, nota-se que havia bastante timidez dos conselheiros em tratar a questão étnico/ racial ,alegando que essa temática não seria prioridade na agenda do Conselho. Em alguma medida, percebe-se que os conselheiros sabem que a representação nos Conselhos é extremamente limitada e irreal quando comparada a diversificada sociedade que vivemos.

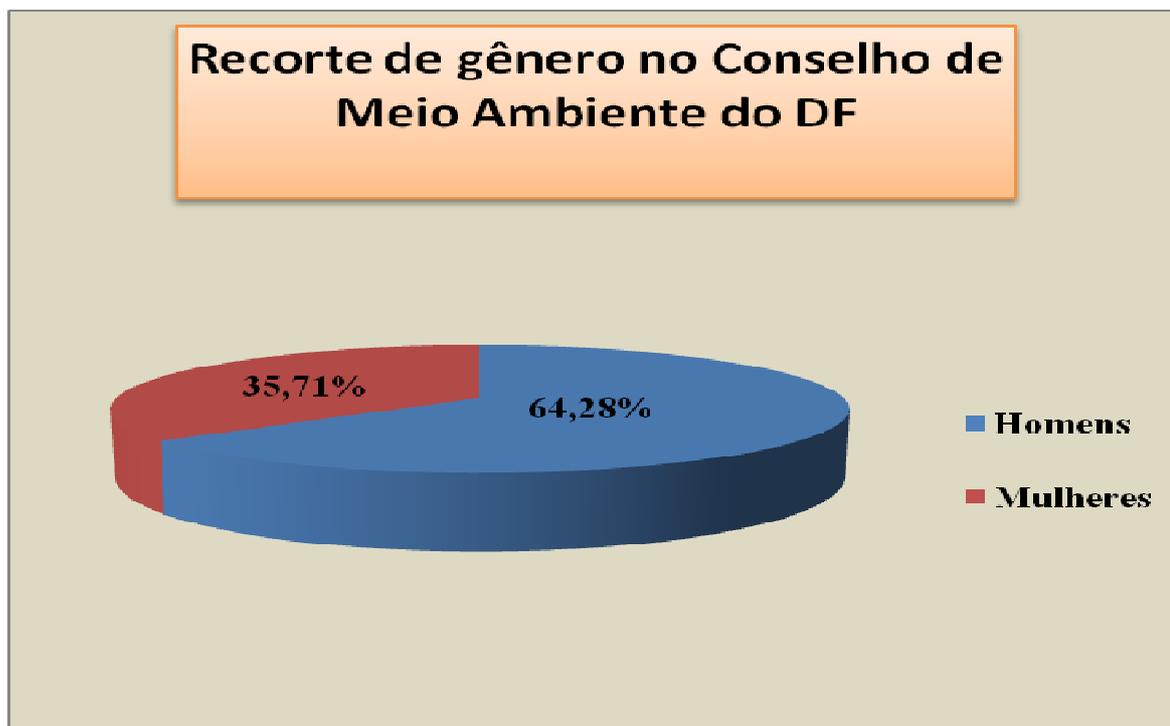
Os questionários respondidos confirmam a afirmação acima, dentre elas destaco o formulário do entrevistado 1 , a seguir:

Com certeza, sei que não represento muitas minorias sociais, principalmente os negros que mais sofrem com os problemas ambientais de nossa cidade, mas não vejo alternativa para tornar nosso espaço mais representativo e também acho que com tantas demandas à resolver,penso que não temos tempo de refletir a dinâmica do conselho, confesso que a pauta racial não tem sido nossa prioridade. (Entrevistado 1)

O modelo de composição, baseado em indicações governamentais, que priorizam os servidores públicos qualificados à área, engessa o perfil dos conselheiros e dificulta a democratização nas formulações das política públicas gerando uma distorção notável na representação política de minorias sociais,como é caso da população negra, o que merece ser repensado à luz da chamadas ações afirmativas.

No gráfico 5 demonstra-se a composição de gênero dos conselheiros do CONAM-DF e a seguir, o gráfico 6 reflete a opinião desses conselheiros, a respeito da representatividade feminina no Conselho.

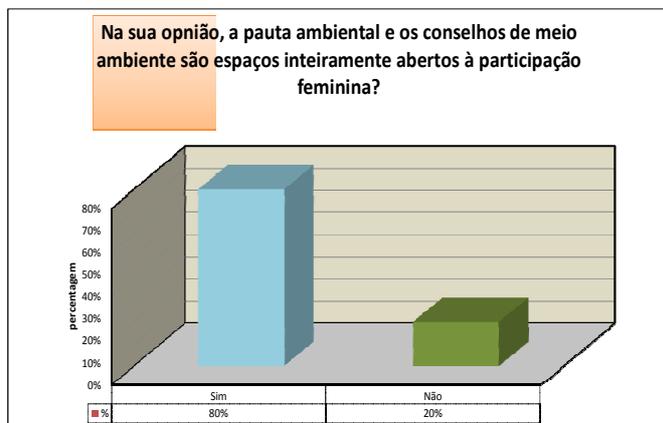
**Gráfico 5:** Recorte de gênero no CONAN/DF



Fonte:Elaborado pelo autor.

Observa-se uma expressiva composição de mulheres, o que mostra que nas opiniões dos Conselheiros entrevistados, 80% aponta que a pauta ambiental está aberta à participação das mulheres, conforme o gráfico 6. A mesma correção não se estabelece para a questão racial, destacando os próximos gráficos.

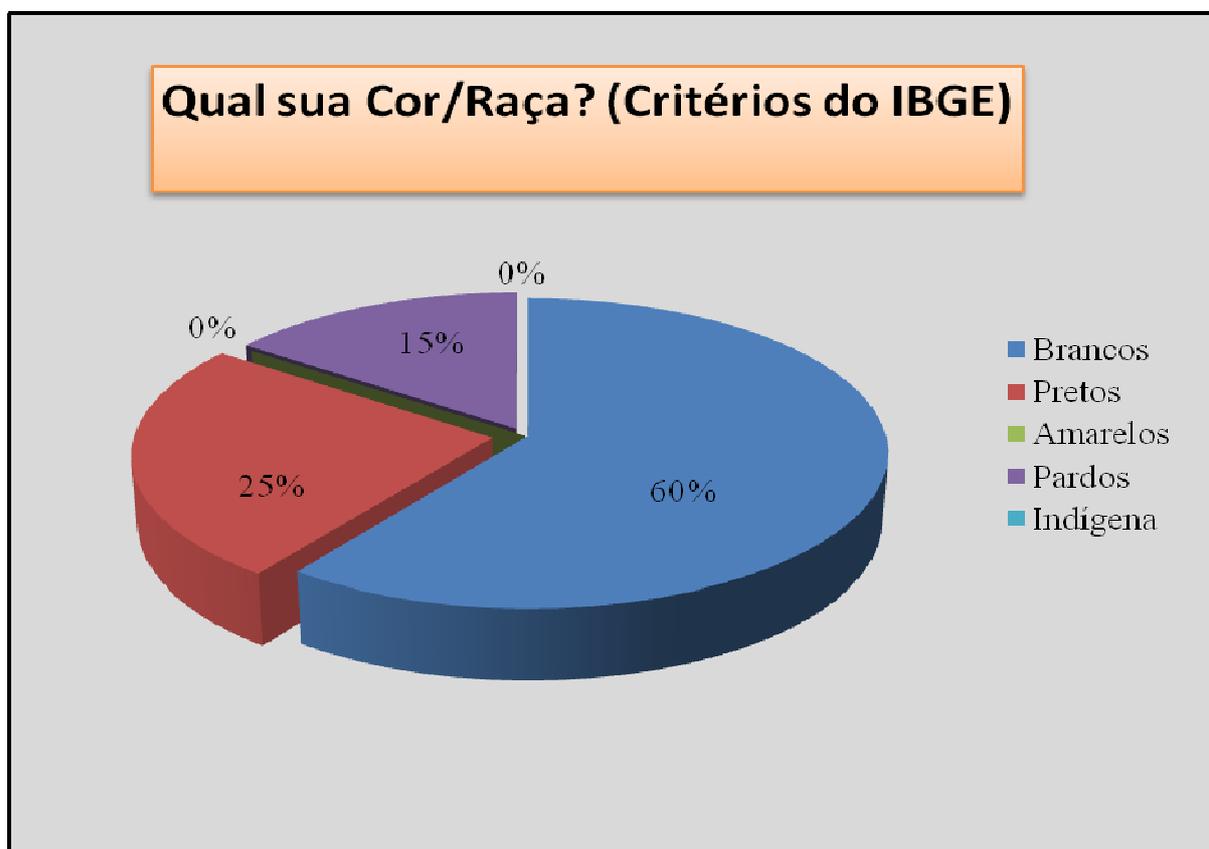
**Gráfico 6:** Grau de participação feminina no CONAM/DF.



**Fonte:** Elaborado pelo autor.

Uma das questões formuladas pela pesquisa foi saber como os Conselheiros de auto-declaravam, utilizando os critérios raciais do IBGE. Nesse sentido, apesar da resistência em relação a tratar do tema, observa-se que entre os entrevistados 40% se declaram negros ( pardos e pretos) e 60% se declaram brancos. Essa correlação, embora não reflita o perfil racial da população do DF auxiliam que há uma intenção desses entrevistados em assumir parte da identidade racial.

**Gráfico 7: Cor/Raça da população do Distrito Federal.**



Fonte: Codeplan,PDAD,2010 – 2011.

Outra questão, referia-se a relação entre igualdade racial e a temática ambiental. Nesse aspecto a divisão é bem clara, 50% dos entrevistados acham que sim e os outros 50% acham que não. O que demonstra a necessidade de ampliar as articulações desses dois debates.

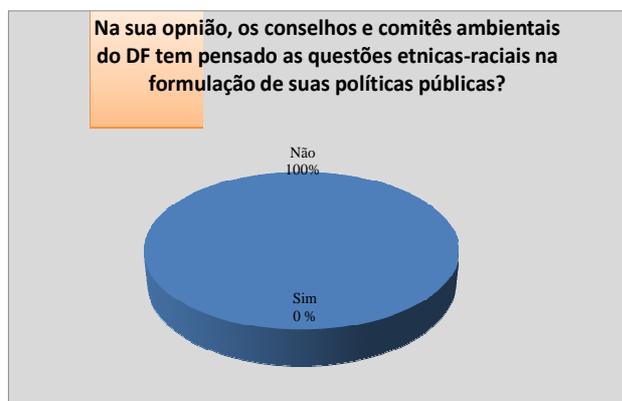
**Gráfico 8:** Percepção dos conselheiros sobre Raça e Meio Ambiente.



Fonte: Elaborado pelo autor.

O gráfico 9 espelha a forma como a questão étnico/racial está inserida na formulação das políticas de meio ambiente. Aqui, a idéia de que há um divórcio nesse processo fica clara, pois 100% dos entrevistados afirmam que essas não são questões que estejam contempladas na formulação dos Conselhos e Comitês ambientais do DF.

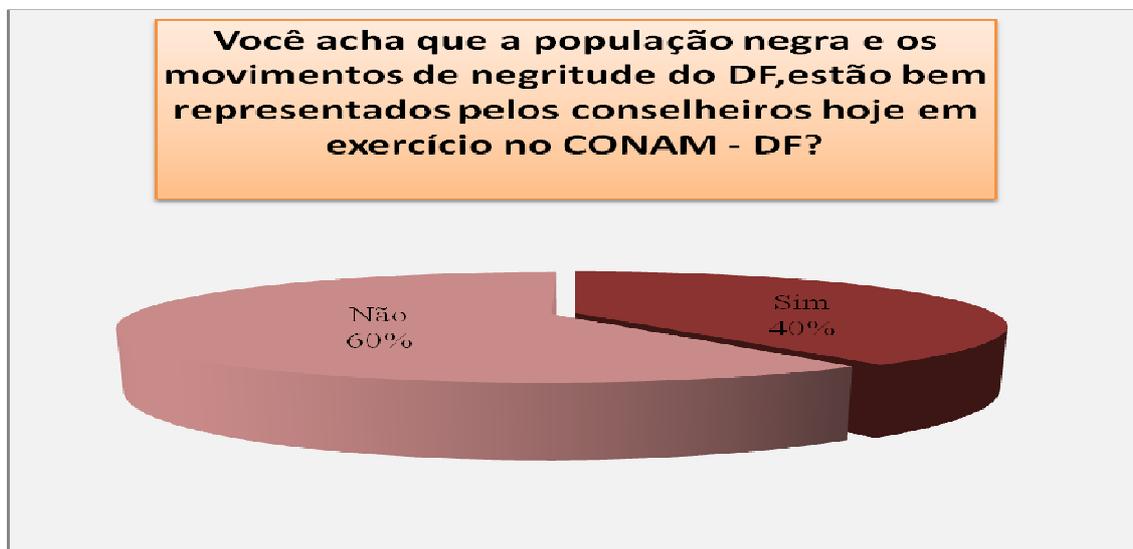
**Gráfico 9:** Percepção dos conselheiros sobre Raça e políticas públicas ambientais.



**Fonte:** Elaborado pelo autor.

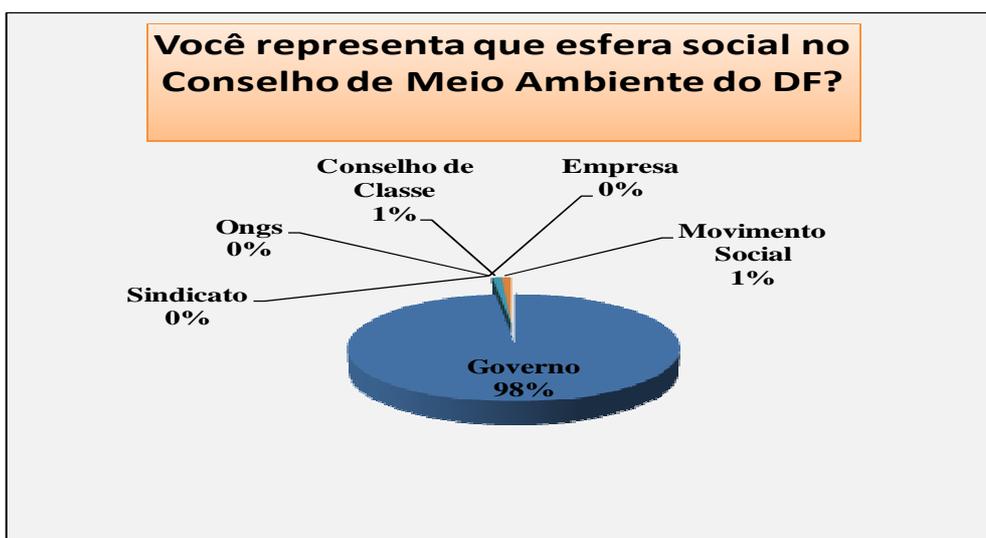
E, por fim, o gráfico 10 reflete a opinião dos Conselheiros do CONAM sobre a representação racial no Conselho. A maior parte dos entrevistados observa que não há participação da população negra nessa esfera. Tal resposta é inversamente contrária a resposta obtida na representação das mulheres. Aqui, não se trata de buscar diferenciar as lutas sociais (de gênero e étnico/racial), mas de mostrar como essas reivindicações são recebidas no espaço político e como elas expressam dimensões do racismo e do sexismo institucional.

**Gráfico 10:** Percepção dos conselheiros sobre representação dos movimentos sociais no CONAM/DF.



O gráfico 11, assinala a representação dos segmentos no âmbito do CONAM, o que demonstra aspectos já levantados pela pesquisa, ou seja, a ampla participação do setor governamental (98%) em detrimento de outros setores, o que mostra encapsulamento de muitas lutas sociais e, nesse participar, a questão racial parece passar ao largo da atuação do Conselho.

**Gráfico 11:** Composição atual do CONAM/DF



Fonte: Elaborado pelo autor.

#### **4. IGUALDADE RACIAL, IGUALDADE DE GÊNERO E POLÍTICAS PÚBLICAS: CONSIDERAÇÕES À GUIAS DE CONCLUSÃO.**

Esse artigo procurou demonstrar a importância da representação política, considerando a paridade de gênero e a inclusão de maior número de negros no Conselho de Meio Ambiente do Distrito Federal. Essa discussão passa pela realidade apresentada nos dados coletados em que 14 conselheiros foram entrevistados, entre eles 64,28% dos entrevistados eram homens e 35,71% mulheres. Ainda assim, a totalidade dos entrevistados afirmou que o Conselho é totalmente aberto à participação feminina, mesmo que na prática a participação delas, em termos quantitativos ainda seja inferior aos homens. Esses dados a priori podem parecer simples, mas invocam uma urgência de uma política que rompa a lógica que delineiam espaços de atividades de hegemonia masculina, principalmente em estruturas de representação e formulação de políticas. É importante destacar que a construção de um ambiente menos racista passa pela igualdade de gênero, uma vez que as mulheres negras sofrem ainda mais com supressão de direitos e negação serviços que poderiam trazer melhor qualidade de vida.

Além disso, se destacaram os dados que apresentam a sutileza da institucionalização racista em que hegemonicamente as cadeiras dos conselheiros são ocupadas por brancos e os negros com 30% de presença tendo em vista que 56% da população do Distrito Federal se declara negra ou parda. Ainda sim, metade dos conselheiros entrevistados acharam que esse quadro representa bem a dinâmica populacional do DF.

Nesse contexto a pesquisa destacou que a quase totalidade dos membros do CONAM são analistas do governo do Distrito Federal, funcionários de autarquias, empresas públicas e órgãos de gestão. Esses dados demonstram perfil de conselheiros por sua maioria, advindos da classe média, com escolaridade alta e pouca afinidade de fato com os movimentos sociais, sobretudo distantes da temática feminista e negra. Desse modo, não possuem idéia de como a pauta ambiental dialoga com a questão racial e de gênero, pois a visão do conselheiro apresentada é uma visão mais tecnicista, de alguém que conhece bem a problemática ambiental

e foi escolhido pelo governo para preencher as cadeiras do CONAM/DF participando da formulação das políticas públicas.

Assim, os dados levantados levam a concluir que esse formato de indicação governamental, para ocupação dos cargos do conselho, não é um modelo dos mais avançados para que haja melhorias estruturais e se implemente políticas de promoção a igualdade racial e de gênero nos conselhos. Uma articulação maior precisa ser feita, que se conecte com grupos de interesses sociais, universidades que já adotaram ações afirmativas, etc. Além disso, para enfrentar o racismo institucional é importante determinar suas causas e as políticas públicas precisam identificá-las para que formulação das diretrizes sejam mais eficazes.

Nesse sentido, o enfrentamento do tripé racismo-preconceito-discriminação precisa vir a se constituir no cerne da política de promoção da igualdade racial. Mas, na prática, ainda se verificam alguns obstáculos nesse âmbito, refletindo-se em dificuldades na inclusão da temática racial em prol das ações, políticas públicas, inclusive no que se refere ao cumprimento da própria legislação em vigor. (THEODORO, 2008).

Por fim, reformular os critérios de escolha e indicação de conselheiros, tornará a representação nos conselhos mais democrática, compreendendo a intervenção maior das mulheres e dos negros no processo de sua construção, extinguindo o abismo social existente na composição étnica – racial que assola a esfera pública e consolidando a árdua missão de romper com machismo estrutural e a prática do racismo institucionalizado.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FARRANHA, A.C. & BARBOSA, S. **Consórcio Nacional de Juventude e Terceiro Setor**: analisando o formato de intermediação de interesses e as possibilidades de construção de políticas públicas para os jovens. Bahia Análise & Dados, Salvador, 2011.

GUIMARÃES, A.S.A. **Classes, raças e democracia**. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo;Ed.34,2002.

\_\_\_\_\_. **Racismo e Anti-Racismo no Brasil**. São Paulo: Fundação de Apoio à Universidade de São Paulo;Ed.34,1999.

IPEA. **Revista Desafios do Desenvolvimento**, 2011, Ano 8, nº70.

LOBATO, F. & SANTOS, R.E (org). **Ações Afirmativas**: Políticas Públicas contra as desigualdades raciais. Rio de Janeiro:DP&A,2003.

LUCHMANN, L.H. **A Representação no interior das experiências de Participação**. Lua Nova, São Paulo, 2007.

ROSSO, S.D. **Políticas para a promoção da igualdade racial no Brasil**: o papel da SEPPIR. Goiânia: FUNAPE/Programa de Direitos Humanos da UFG,2009.

SANTOS, S.A. **Movimentos Negros, Educação e Ações Afirmativas** (Tese de Doutorado), Universidade de Brasília, Departamento de Sociologia/PPS, Brasília-2007.

SISS, A. **Afro-brasileiros, Cotas e Ação afirmativa**: Razões Históricas. Rio de Janeiro:Quartet;Niterói:PENESB,2003.

THEODORO, M. (org.) **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil**: 120 anos após a abolição. Brasília: Ipea, 2008.