

GESTÃO PÚBLICA INDIGENISTA NO BRASIL: CONSIDERAÇÕES SOBRE NOMEAÇÃO DE CARGOS DE CONFIANÇA E POLÍTICAS TERRITORIAIS

INDIGENOUS PUBLIC MANAGEMENT IN BRAZIL: CONSIDERATIONS ON THE APPOINTMENT OF TRUST POSITIONS AND TERRITORIAL POLICIES

Fernando Ernesto Baggio Di Sopra¹

Rosane Taynara Tupari de Araujo²

Euliene da Silva Gonçalves³

Resumo: O presente artigo aborda aspectos referentes à gestão pública indigenista no Brasil, a partir da perspectiva da ética da compreensão, teorizada por Edgar Morin. Partindo do pressuposto que inúmeras comunidades indígenas ainda não tiveram garantida a posse de seus territórios ancestrais, em consonância com o disposto no Artigo 231 da Constituição Federal, o presente trabalho acadêmico tem por objetivo identificar fatores que podem estar impactando a efetiva garantia dos direitos territoriais dos povos originários. Como parâmetro metodológico de análise quantitativa, optou-se por sistematizar dados referentes à demarcação de terras indígenas em cada governo posterior à redemocratização de 1985. Visando analisar aspectos qualitativos do indigenismo implementado nas últimas décadas pelo Estado, buscou-se reunir informações referentes à indicação política de cargos de livre nomeação, no âmbito da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai). Considerando que todos os recentes presidentes do Brasil fizeram concessões políticas à bancada do agronegócio no Congresso Federal com o intuito de viabilizar a governabilidade, pode-se concluir que nenhuma das últimas ges-

1 Instituto Federal de Rondônia

2 Estudante de Tecnologia em Gestão Pública no Instituto Federal de Rondônia.

3 Graduado em Filosofia e Pedagogia, Especialista em Metodologia do Ensino Superior e Filosofia Clínica, Mestre em Educação e Doutorando em Educação na UFPR, Docente o IFRO, Pesquisador do Grupo de Estudos e Pesquisa Pedagogia, Complexidade e Educação - GEPEPECO

tões públicas indigenistas agiu efetivamente no sentido de proceder com o atendimento às demandas territoriais dos povos indígenas, pois tal medida opõe-se frontalmente aos interesses da bancada congressista do agronegócio. Considerando que a ética se configura como um dos pilares fundamentais nos quais se alicerça a gestão pública, o presente artigo buscou identificar eventuais utilizações de objetivos privados, alheios aos fundamentos do indigenismo estatal, na nomeação de dirigentes da Funai, os quais tendem a sobrepor seus interesses particulares à função pública do órgão indigenista.

Palavras-chave: Gestão pública. Ética. Indigenismo. Funai. Terras indígenas.

Abstract: This article addresses aspects related to indigenous public management in Brazil, from the perspective of the ethics of understanding, theorized by Edgar Morin. Assuming that many indigenous communities have not yet been guaranteed possession of their ancestral territories, in line with the provisions of Article 231 of the Federal Constitution, this academic work aims to identify factors that may be impacting the effective guarantee of the territorial rights of native peoples. As a methodological parameter for quantitative analysis, it was decided to systematize data referring to the demarcation of indigenous lands in each government after the 1985 re-democratization. freely appointed positions within the scope of the National Foundation for Indigenous Peoples (Funai). Considering that all the recent presidents of Brazil made political concessions to the agribusiness caucus in the Federal Congress with the aim of making governability viable, it can be concluded that none of the last indigenous public administrations acted effectively in the sense of proceeding with the fulfillment of the territorial demands of the indigenous peoples, as such a measure is directly opposed to the interests of the congressional agribusiness group. Considering that ethics is configured as one of the fundamental pillars on which public management is based, this article sought to identify possible uses of private objectives, alien to the foundations of state indigenism, in the appointment of Funai leaders, who tend to overlap their particular interests to the public function of the indigenist agency.

Keywords: Public management. Ethic. Indigenism. Funai. Indigenous lands.

INTRODUÇÃO

O presente artigo aborda aspectos referentes à gestão pública indigenista implementada no Brasil no período posterior à redemocratização de 1985, sob a perspectiva da ética da compreensão, teorizada pelo sociólogo Edgar Morin. Considerando que a ética se configura como um dos preceitos fundamentais da gestão pública, o presente artigo visa analisar as recentes gestões da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), com foco na garantia dos direitos territoriais indígenas contidos no Artigo 231 da Constituição Federal.

Tendo em vista a necessidade de comparar dados numéricos, referentes ao quantitativo de terras indígenas homologadas em cada governo, e considerando a relevância de efetuar análises contextuais referentes à livre nomeação de cargos de confiança na gestão pública indigenista, optou-se por utilizar metodologia mista na elaboração do presente trabalho acadêmico. Desse modo, como parâmetro de análise qualitativa, optou-se pela utilização de dados referentes à nomeação de cargos de confiança na Funai, no âmbito das indicações efetuadas pelo governo federal nas últimas décadas.

Posteriormente, o direcionamento das políticas indigenistas implementadas da partir de 1985 será analisado sob a perspectiva da ética na gestão pública, na tentativa de averiguar em que medida as decisões tomadas pela alta cúpula da Funai estiveram comprometidas com o público-alvo da instituição, que são os povos indígenas, ou se estiveram prioritariamente alinhadas a interesses privados, como aos projetos expansionistas do agronegócio e da mineração, ou ainda se buscaram enfraquecer propositalmente a Funai para depois terceirizar setores estratégicos do indigenismo, como no caso da concessão da gestão ambiental em terras indígenas a organizações não-governamentais.

ÉTICA E GESTÃO PÚBLICA INDIGENISTA NO BRASIL

Etimologicamente, “ética” originou-se a partir da palavra grega “ethos”, remetendo a algo como ‘modo de ser’ próprio do ser humano. Com o tempo, seu significado foi metamorfizando-se, ampliando-se conceitualmente de modo a englobar distintas vertentes teóricas. De acordo com Brenda Hernández Soto:

Actuar libremente implica obedecerse a uno mismo (...); el ethos como parte de la condición humana es fundamental para comprender el gran misterio que representan los hombres y mujeres. Es así que cada persona se construye, posibilita su humanidad, la cual no se encuentra determinada bajo un modelo de ser humano, porque no se deriva de las condiciones sociales, sino se funda en un modo originario de ser (...). Este actuar libre implica entonces un compromiso, cuando el ser humano actúa conforme al ethos tiene un compromiso consigo mismo y con el otro; no se vale de argumentos establecidos por la Iglesia o cualquier otra institución, sino que se vale de sí mismo. De este modo no hay algo que pueda quebrantarlo, se adhiere a la verdad, la reconoce como su guía, así (SOTO, 2021, p.71/72)

Diante das múltiplas perspectivas socioculturais existentes ao redor do mundo, a ética pode apresentar distintas concepções, não se configurando como um conceito estático ou algo absoluto, tampouco possuindo um significado único capaz de abranger as inúmeras facetas conceituais que pode adquirir nas diversas culturas. Nessa toada, Morin teoriza sobre a ética da compreensão, argumentando que a ética se manifesta como uma expressão moral relacionada com questões subjetivas particulares a cada ser humano.

Sobre os diversos aspectos que constituem o pensamento humano, Morin ressalta que o antagonismo das ideias pode também ser analisado sob a ótica da complementaridade. Nessa perspectiva, os polos divergentes podem ser compreendidos como complementares, embora antagônicos. De acordo com Morin:

(...) para compreendermos o homem, devemos unir as noções contraditórias do nosso entendimento. Assim, ordem e desordem são antagonistas e complementares, na auto-organização e no devir antropológicos. Verdade e erro são antagonistas e complementares na errância humana. Precisamos de ligar o homem razoável ao homem louco, ao homem produtor, ao homem técnico, ao homem construtor, (...) ao homem subjetivo, ao homem imaginário, ao homem mitológico, ao homem crítico, (...) ao homem destruidor, (...) ao homem racional, numa cara com muitas faces, em que o hominídeo se transforme

definitivamente em homem. (1973, p. 175)

Ao analisar o serviço público e suas relações com a ética, é pertinente salientar que a gestão pública pressupõe que o servidor atue em prol do bem-estar comum, em conformidade com as atribuições de seu cargo ou função, em atendimento às necessidades e demandas do público-alvo do serviço desempenhado pelo mesmo, em determinado órgão de Estado. Tal pressuposto faz com que os interesses do público-alvo se sobreponham aos interesses individuais particulares do servidor, em sua atuação laboral no órgão estatal.

Fundamentalmente, o serviço público diverge do privado no sentido de que o administrador público possui foco no bem-estar da coletividade, ao passo que o administrador privado busca fundamentalmente otimizar o lucro da empresa em que atua. Nesse sentido, Cristiane Albarello afirma:

O administrador privado se concentra na visão do mercado, que abrange a necessidade dos clientes, a otimização dos recursos financeiros, humanos e materiais e visa os melhores resultados quanto à produtividade, eficiência e eficácia (...) atento à maximização de lucros. (...) A visão do administrador público se concentra na qualidade da prestação de serviços, sendo que os objetivos e respectivos resultados devem estar relacionados aos interesses sociais. (2006, p. 52)

Por sua vez, Ferraz ressalta que os cargos de livre nomeação, também chamados de “cargos de confiança”, acabam possibilitando que políticos partidários indiquem a cargos públicos pessoas sem experiência e conhecimento referente ao serviço a ser executado, desprovidas de comprometimento com o bem-estar do público-alvo do órgão em que trabalhará. Sobre estes servidores apadrinhados por políticos partidários, Ferraz afirma:

Embora a Constituição do país exija concursos públicos para habilitação a cargos públicos, existem milhares de cargos chamados de confiança, que são preenchidos por indicação pessoal. Estes funcionários tendem a atuar com perspectivas de reciprocidade, fenômeno conhecido como “apadrinhamento”, estabelecendo-se uma relação de amizade e compadrio que pode envolver largos espectros (2020)

Bachuk e Silva ressaltam que o interesse público deve sempre neutralizar os interesses individuais dos agentes do Estado:

Nota-se que agentes públicos, quando assumem tais funções, estes não deixam de ter seus interesses e nem mesmo de suas vulnerabilidades junto à comunidade do qual lhes servem, onde este assume que a ética seja relevante dentro dos conflitos por muitos interesses, estes tanto familiares, próprios, de amigos ou daqueles partidários e corporativos. O interesse público acaba que impondo junto ao agente a ter seus deveres neutralizados (2020, p. 7)

No caso do presente artigo, quando um governo federal é liderado por políticos que explicitamente representam interesses anti-indígenas, é grande a probabilidade de que os cargos de confiança na Funai sejam ocupados por indivíduos que apresentam perfil ético semelhante ao governante que os indicou. Nestes casos tende a ocorrer um nítido conflito de interesses, envolvendo os objetivos pessoais do indicado e as atribuições do cargo, que divergem de seus interesses particulares.

Mesmo podendo apresentar múltiplas concepções, a ética configura-se como um dos principais pilares de sustentação sobre o qual se alicerça a gestão pública. Para que o serviço público seja eficaz, faz-se necessário que o agente público compreenda a(s) ética(s) própria(s) de seu público-alvo. Quando o gestor público age em conformidade com concepções de ética exógenas à realidade do público-alvo de seus serviços, ocorre então o uso da máquina pública para fins particulares.

Nessa toada, pode-se supor que uma gestão pública indigenista que não atue no sentido de proceder com demarcação de terras indígenas, descumprindo o disposto no artigo 231 da Constituição Federal, demonstra claramente optar por uma concepção de ética alheia à realidade do público-alvo do serviço que deveria realizar. Partindo da perspectiva dos povos indígenas, a paralisação dos processos de demarcação de terras pode ser compreendida como uma ação de caráter antiético, embora possa estar vinculada à determinada concepção ética que possivelmente seja compreendida apenas pela parcela da população que percebe a questão territorial indígena como um empecilho ao desenvolvimento, à exploração mineral e à expansão agropecuária.

A FUNAI NO PERÍODO POSTERIOR À REDEMOCRATIZAÇÃO DE 1985

Um dos precursores do indigenismo estatal brasileiro foi Marechal Cândido Rondon, que edificou as bases metodológicas da gestão pública indigenista no início do século XX, de caráter paternalista, como resposta às distintas realidades e culturas indígenas que encontrava pelo caminho, nos sertões de Mato Grosso. Na época, evidenciava-se a nítida influência dos ideais positivistas sobre o Estado brasileiro, em diversas áreas estratégicas de atuação estatal. Conforme o sítio eletrônico da Biblioteca Nacional, esta fase estruturante do indigenismo estatal brasileiro pode ser assim sintetizada:

O Serviço de Proteção aos Índios (...) foi criado em (...) 1910, (...) tendo por objetivo prestar assistência a todos os índios do território nacional. O projeto do SPI instituía a assistência leiga, procurando afastar a Igreja Católica da catequese indígena, seguindo a diretriz republicana de separação Igreja-Estado. (...) Rondon propôs que fosse criada uma agência indigenista do Estado brasileiro tendo por finalidades: a) estabelecer uma convivência pacífica com os índios; c) estimular os índios a adotarem gradualmente hábitos “civilizados”; (...); e) fixar o índio à terra; (...) h) empregar a força de trabalho indígena no aumento da produtividade agrícola; i) fortalecer (...) o sentimento indígena de pertencer à nação brasileira.

De acordo com a página eletrônica da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai), instituição criada em substituição ao Serviço de Proteção aos Índios (SPI), a atual missão institucional do órgão indigenista estatal é:

A Funai (...) é a coordenadora e principal executora da política indigenista do Governo Federal. Sua missão institucional é proteger e promover os direitos dos povos indígenas no Brasil. Cabe à Funai promover estudos de identificação e delimitação, demarcação, regularização fundiária e registro das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas, além de monitorar e fiscalizar as terras indígenas. (...) É, ainda, seu papel promover políticas voltadas ao desenvolvimento sustentável das populações indígenas.

Partindo do pressuposto que os cargos de alto-escalão da Funai configuram-se como de livre nomeação do governo federal, não é pertinente analisar quesitos como a demarcação de terras indígenas através de critérios puramente técnicos, desvinculados do contexto político, pois demarcar

terra indígena constitui-se como um ato essencialmente político. Obviamente a demarcação de áreas indígenas fundamenta-se em critérios técnicos, como laudos antropológicos, porém a decisão de assinar o decreto de homologação cabe ao Presidente da República. Ou seja, a Funai pode encaminhar dezenas de processos de demarcação completos ao Ministério da Justiça, porém em decorrência da pressão política de diversos grupos, o governo federal acaba procrastinando no atendimento às demandas territoriais indígenas.

Com relação ao espectro político a que pertencia cada governo que presidiu o Brasil desde a redemocratização ocorrida em 1985, pode-se distinguir, a grosso modo, presidentes de três distintos viés políticos, embora muitas vezes um governo reúna políticos de diversos matizes ideológicos, em coligações e frentes amplas. Em suma, desde a redemocratização o Brasil teve quatro presidentes de centro-direita (Sarney, Collor, Itamar e Fernando Henrique, de 1985 a 2002), dois presidentes de centro-esquerda (Lula e Dilma, de 2003 a 2016) e dois presidentes de extrema-direita (Temer e Bolsonaro, de 2016 a 2022). Vale salientar que embora Michel Temer seja filiado ao Movimento Democrático Brasileiro (MDB), que atualmente pode ser considerado um partido de centro-direita, o seu governo foi constituído majoritariamente por políticos de extrema-direita.

Vale salientar que o presente trabalho acadêmico buscou analisar as ações executadas pelo poder executivo federal, tanto por meio da Funai como pelos Presidentes da República, responsáveis pela nomeação dos cargos de confiança de alto-escalão do órgão indigenista estatal. Desse modo, quando os autores do presente artigo referem-se a “governos”, tal nomenclatura foi utilizada para se referir estritamente ao poder executivo federal.

1985 A 2002: GOVERNOS DE CENTRO-DIREITA

Nos anos que antecederam a promulgação da Constituição Federal de 1988, José Sarney governava o Brasil, numa incipiente redemocratização. No referido contexto histórico, são inegáveis os avanços relativos aos direitos indígenas promovidos pelos Artigos 231 e 232 da Constituição Fe-

deral, em especial na garantia à posse das terras tradicionalmente ocupadas pelos povos indígenas. Contextualizando os direitos territoriais indígenas desde a Constituição Federal de 1934, Baggio Di Sopra destaca:

A primeira territorialização indígena de caráter jurídico/legislativo na história brasileira foi o Artigo 129 da Constituição Federal de 1934: “Será respeitada a posse de terras de silvícolas que nelas se achem. permanentemente localizados, sendo-lhes, no entanto, vedado aliená-las.”. A partir desta vitória constitucional, tornou-se lei o direito dos povos indígenas de ter respeitada a posse dos territórios em que vivem. Três anos mais tarde, a Constituição de 1937 manteve os direitos territoriais indígenas, por meio de ser artigo 154: “Será respeitada aos silvícolas a posse das terras em que se achem localizados em caráter permanente, sendo-lhes, porém, vedada a alienação das mesmas.”. Uma década depois, a Constituição de 1946 trouxe poucas modificações referentes aos direitos territoriais indígenas, através de seu artigo 216: “Será respeitada aos silvícolas a posse das terras onde se achem permanentemente localizados, com a condição de não a transferirem.” (2022, p. 217/218)

A Constituição de 1988, por sua vez, trouxe uma significativa modificação na legislação relativa aos direitos indígenas, enfatizando a questão da tradicionalidade territorial:

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, por meio do disposto em seu Artigo 231, os povos indígenas tiveram garantidos em lei o direito à posse de seus territórios de ocupação tradicional. Todavia, tendo em vista que o ano de 1988 tem por vezes sido considerado pela Justiça como o Marco Temporal, no âmbito das demarcações de terras tradicionais indígenas, nesta perspectiva os coletivos indígenas somente teriam direito a reivindicar a demarcação dos territórios que estivessem sendo por eles ocupados tradicionalmente na data da promulgação da Constituição Federal, dia 05 de outubro de 1988. Tal concepção jurídica tem sido amplamente utilizada para dificultar as demarcações de terras indígenas, principalmente em áreas cobiçadas pelo agronegócio e pela mineração. Desse modo, diversas reivindicações territoriais indígenas vêm sendo “deslegitimadas” judicialmente, com o argumento de que os coletivos indígenas não se encontravam ocupando tradicionalmente tais territórios no ano de 1988, desprezando o fato de que a maioria destes coletivos foi violentamente expulsa de seus territórios ancestrais pelos colonizadores não-indígenas, em período anterior à promulgação da CF de 1988. (2022, p.218)

Nessa toada, Lima enfatiza que a nova legislação também pôs fim à relação tutelar histórica

que o Estado mantinha em relação aos indígenas:

Pôs-se assim um fim “jurídico” ao regime tutelar (...). Com o estabelecimento do Ministério Público Federal como instância de assistência aos povos indígenas em sua capacidade civil, inclusive contra o Estado (...), e a atribuição de capacidade processual civil aos índios, suas comunidades e suas “organizações”, juridicamente a Constituição pôs fim ao regime tutelar e abriu caminho para a importância do que se tem chamado de “movimento indígena organizado”. Na prática, imediatamente após a Constituição, houve uma intensa proliferação de organizações indígenas, em especial na Amazônia, sejam as de caráter local — associações, federações etc. — sejam as supralocais, congregando um povo indígena específico, ou articulando diversos povos de uma mesma região etc., com funções de participação política e representação jurídica. (2015, p. 440)

Após a redemocratização ocorrida em 1985, políticos aliados a Sarney acabaram apropriando-se dos cargos de livre nomeação da Funai, oportunidade em Romero Jucá, então presidente do órgão indigenista, constituiu-se como o estandarte dos interesses da exploração econômica sobre as áreas indígenas, loteando os cargos de confiança do órgão entre seus apadrinhados políticos. Contudo, alguns sertanistas comprometidos com a causa indígena, como Álvaro Villas Boas e Apoena Meirelles, também estiveram à frente da Funai nos anos iniciais pós-redemocratização de 1985:

Os três presidentes seguintes foram: Airton Carneiro de Almeida (18/04/1985), que durou apenas um dia no cargo por pressão de índios, Gérson da Silva Alves (abr.1985-set.1985) e Álvaro Vilas Boas (set.1985-nov.1985), irmão dos sertanistas Cláudio e Orlando Vilas Boas. (...) A escolha de Apoena Meireles, sertanista, filho do antigo funcionário do SPI e sertanista de renome Francisco Meireles, contemplou alguns setores dentro da Funai. Produziu uma alteração de estatutos em 1986, criando as superintendências regionais, com maior autonomia que as delegacias. (FGV – CPDOC)

Especificamente em relação à gestão de Romero Jucá, o sítio eletrônico da Fundação Getúlio Vargas pontua:

O presidente seguinte deve ser visto como um dos mais importantes dentro da trajetória da instituição, pois inauguraria uma série de gestões diretamente condicionadas ao Conselho de Segurança Nacional (...): Romero Jucá (maio 1986 - set.1988), economista pernambucano (...). Encampou como da Funai o discurso, vindo do CSN, de que havia “muita terra para pouco índio” (...) Foi na sua gestão que o Exército iniciou a implantação do chamado Projeto

Calha Norte, que bloqueou, condicionando-as às diretrizes do CSN através das forças militares, todas as ações indigenistas nas áreas da faixa ao norte dos rios Solimões e Amazonas (...) Promoveu inúmeros contratos ilícitos com madeireiras para exploração de áreas indígenas (...) assinou um convênio Funai-DNPM para exploração de áreas indígenas por empresas mineradoras. Deixou a presidência do órgão nomeado para governador do estado de Roraima, onde passou a defender a invasão do território lanomâmi por garimpeiros.

Após a saída de Jucá, os presidentes que o sucederam no comando da Funai possuíam perfil político semelhante, alinhados aos preceitos militares do CSN, sobretudo no tocante à paralisação dos processos de demarcação de terras indígenas. De acordo com a FGV:

Os presidentes Íris Pedro de Oliveira (set. 1988-mar. 1989), advogado (...), o coronel Airton Câmara (mar. 1990-ago. 1990) e o sargento da reserva da Aeronáutica, (...) Cantídio Guerreiro Guimarães (ago. 1990-jul. 1991), (...) seguiram a esteira de presidentes perfilados pelo CSN (...). Obstaculizaram, sobretudo, o processo de regularização de terras indígenas, firmando contratos e convênios viabilizando a exploração de terras indígenas.

Vale ressaltar a influência que os militares do Conselho de Segurança Nacional (CSN) exerciam sobre a gestão pública indigenista. Com relação à criação de um Grupo de Trabalho voltado à demarcação de terras indígenas, mesmo que em teoria tal iniciativa possa ser considerada positiva, a composição do referido GT possibilitou que atores anti-indígenas tivessem voz ativa nas instâncias oficiais voltadas à garantia dos direitos territoriais indígenas, retirando a Funai da coordenação dos processos de demarcação. Conforme Jurandyr Leite:

A criação deste GT (...) para avaliação das propostas de terras indígenas veio incluir novos agentes na definição destas, transformando a FUNAI de responsável quase único em parceiro de outros órgãos governamentais. (...) nota-se que há um realinhamento na ação do Conselho de Segurança Nacional (CSN), e o aumento gradativo da participação destes nos fóruns de decisão da política indigenista. O resultado mais imediato desta atuação foram os vetos sistemáticos de todas as demarcações de terras indígenas localizadas na faixa de fronteira (...) Além disso, a coordenação passa ao MINTER, ficando a FUNAI colocada como simples membro. (1990, p. 15/17)

No transcorrer do governo Sarney as demarcações de terras indígenas foram efetuadas quase

que exclusivamente na região da Calha Norte, por meio de uma dinâmica que desmembrou territórios reivindicados pelos indígenas, transformando áreas originalmente mais extensas em diversas áreas menores. Assim, o que aparentemente significa a demarcação de um elevado quantitativo de terras indígenas, na verdade representou a dilapidação de territórios mais amplos, que abrangiam diversas pequenas comunidades indígenas interconectadas por áreas de floresta, reduzindo sua extensão contínua original e demarcando áreas “ilhadas” diminutas, circunscritas a pequenos raios ao redor dos locais onde as aldeias situavam-se. Conforme Leite:

O total de terras indígenas (...) que passaram por pelo menos uma das etapas aqui trabalhadas, é de 149 terras. Destas apenas 34 passaram pelas três fases (isto é, foram delimitadas, demarcadas e homologadas) durante o governo Sarney, e isto aconteceu justamente durante os últimos dois anos. São estas 33 áreas que engordam as estatísticas de 1988/89 das áreas delimitadas (33 de 41) e homologadas (33 de 47). (1990, p. 22)

Com relação às terras indígenas demarcadas na região amazônica durante o governo Sarney, Leite complementa:

Todas as 33 áreas estão localizadas na região do Calha Norte, ricas em minérios e na faixa de fronteira: dezenove foram criadas a partir de território Yanomami, que significou a redução da área delimitada de 9.149.000 hectares para 2.226.845 hectares. As outras 14 áreas homologadas fazem parte das seis antigas Áreas Indígenas do Alto Rio Negro que durante algum tempo chegou a ser considerada uma proposta de área contínua pela Funai. Neste último caso a redução foi de 6.423.000 hectares das delimitações anteriores para 2.600.597 hectares de áreas demarcadas. Apenas nestes dois casos o que eram 8 áreas indígenas foi transformado em 33 e o território total (...) foi reduzido de 15.572.000 hectares para 4.827.449 hectares. Isto quer dizer que enquanto o número de terras cresceu em 3 vezes, a área total originária foi dividida por 3. (1990, p. 22/23)

Sobre a motivação política contida nas referidas demarcações, Leite destaca:

(...) a vontade política esteve distante das motivações da lei de defesa dos direitos indígenas à posse dos territórios que habitam, respondendo a interesses militares políticos e de grupos de mineradoras. Procurou-se, através da demarcação de algumas áreas indígenas, muito mais a liberação das áreas para atender aqueles interesses. (...) as terras mais visadas foram desmembradas, reavaliadas e significativamente reduzidas. (1990, p. 23)

Apesar dos relevantes avanços constitucionais promovidos em 1988, são recorrentes as disputas judiciais relativas à posse de terras indígenas, contestadas com base no próprio artigo 231 da Constituição Federal:

(...) tendo em vista que o ano de 1988 tem por vezes sido considerado pela Justiça como o Marco Temporal, no âmbito das demarcações de terras tradicionais indígenas, nesta perspectiva os coletivos indígenas somente teriam direito a reivindicar a demarcação dos territórios que estivessem sendo por eles ocupados tradicionalmente na data da promulgação da Constituição Federal, dia 05 de outubro de 1988. (...) Desse modo, diversas reivindicações territoriais indígenas vêm sendo “deslegitimadas” judicialmente, com o argumento de que os coletivos indígenas não se encontravam ocupando tradicionalmente tais territórios no ano de 1988, desprezando o fato de que a maioria destes coletivos foi violentamente expulsa de seus territórios ancestrais pelos colonizadores não-indígenas, em período anterior à promulgação da Constituição Federal. (BAGGIO DI SOPRA, 2022, p. 218/219)

No governo seguinte, de Fernando Collor de Mello, o experiente sertanista Sidnei Possuelo foi escolhido para a presidência da Funai, em virtude da pressão mundial decorrente da exposição midiática brasileira no âmbito da Conferência Eco-92, que se aproximava. Em sua gestão, houve significativos avanços no tocante à demarcação de terras indígenas. No entanto, Possuelo acabou sendo exonerado em virtude de não compactuar com o loteamento de cargos na Funai e com a pressão exercida por militares e mineradoras, que tentavam impor direcionamentos fundamentados em conceitos de “ética” alheios à gênese histórica da gestão pública indigenista brasileira. Conforme informações contidas no sítio eletrônico da FGV:

A proximidade da Eco-92, conferência de cúpula da ONU sobre meio-ambiente, realizada no Rio de Janeiro em 1992, e a necessidade de construir uma imagem positiva para a área de questões relativas ao meio ambiente, fez com que Fernando Collor de Melo escolhesse para presidente o sertanista Sidnei Ferreira Possuelo (jul. 1991-maio 1993). Iniciado no sertanismo por Cláudio e Orlando Vilas Boas, e por Francisco Meireles, integrante da Funai desde 1972, já havia liderado inúmeras frentes de atração e chefiava a Coordenadoria de Índios Isolados da Funai (...).

Com relação à gestão do sertanista Sidnei Possuelo, o sítio eletrônico da FGV destaca: Possuelo (...) pôs fim à descentralização administrativa e à autonomia permitida pelo estatuto de superintendências — que passariam a administrações regionais, subordinadas à Diretoria-Geral (...) em Brasília — chamando à presidência as responsabilidades sobre os três níveis de ação da Funai. (...) Demarcou de modo contínuo as terras Ianomâni — um dos pontos de maior polêmica com os militares, inconformados por ser uma área de fronteiras, que conferiu visibilidade internacional positiva a Collor (...). Possuelo foi demitido (...) por ter se oposto ao clientelismo de cargos (...), e por pressões de militares e mineradoras.

No decorrer do governo Collor, a gestão pública alinhou-se aos preceitos ambientalistas vigentes no meio internacional e buscou substituir o tradicional indigenismo rondoniano, centralizador e paternalista, pela concessão de atribuições indigenistas típicas de Estado às Organizações Não-Governamentais. Todavia, enquanto a atribuição de proteger as terras indígenas permaneceu como competência de Estado, os recursos milionários das agências de cooperação internacional, destinados à gestão ambiental e territorial de áreas indígenas, por exemplo, fluem para fora da Funai, sendo sistematicamente injetados nas ONGs de mediadores indigenistas, muitas delas com sede em locais diversos dos povos que passaram a representar. Diferente, vale salientar, dos recursos que são alocados diretamente em associações indígenas comunitárias, com sede nas próprias aldeias. Conforme Lima: (...) o governo de Fernando Collor de Mello (...) deu ensejo ao estabelecimento de uma extensa pauta ambiental, em consonância com a globalização das questões ambientais e a nova utopia do desenvolvimento, agora vestido de sustentabilidade. O primeiro sinal dado aos atores globais foi a demarcação da extensa terra dos índios Yanomami, na fronteira do Brasil com a Venezuela, em posição geopolítica e extensão impensáveis para o regime militar. (...) Sob a conjuntura de preparação e realização da ECO 92, sedimentaram-se acordos que se desdobraram por toda a década de 1990 e início dos anos 2000. Estes últimos, voltados para a proteção das florestas equatoriais do Brasil, trouxeram amplos recursos internacionais (...) e o verdadeiro exercício pastoral da cooperação técnica internacional para o desenvolvimento (...) da área ambiental do Estado brasileiro, possibilitando-lhe novos contornos e novas práticas e dando lugar, em especial após 1994, a uma área “socioambiental”, em estreita articulação com redes de ONGs. (2015, p. 442)

Durante o governo Collor foram publicados diversos decretos retalhando a Funai, retirando atribuições que até então eram de competência exclusiva da gestão pública indigenista. Assim, atribuições referentes à saúde e educação dos povos indígenas acabaram sendo subtraídas da Funai. Stibich salienta que a Funai foi propositalmente sucateada, a fim de criar uma narrativa que justificasse a necessidade de atuação das ONGs, que passaram a drenar recursos milionários das agências de cooperação internacional. De acordo com Stibich:

Entre as principais mudanças relativas à política indigenista brasileira ocorridas no período que sucedeu à redemocratização do país está a publicação (...) de uma série de Decretos presidenciais que retiraram da Funai atribuições relativas à saúde, educação, desenvolvimento rural e meio ambiente e as transferiram para os ministérios responsáveis por essas pautas. Isto, por sua vez, marcou uma quebra com a tradição republicana de reunir sob uma única instituição a responsabilidade exclusiva pela condução e execução da atividade indigenista no país. Iniciou-se, naquele momento, um processo que passou a ser referido entre os atores envolvidos na atividade indigenista como “sucateamento” da Funai. (2019, p. 13)

Apesar de ter dado início à era do indigenismo neoliberal no Brasil, subtraindo atribuições até então exclusivas da Funai e repassando-as a ONGs e Ministérios, não resta dúvidas que a gestão pública indigenista implementada pelo governo de Collor promoveu avanços consideráveis no tocante à garantia dos direitos territoriais, promovendo necessárias demarcações e homologações de áreas tradicionais indígenas.

No governo de seu sucessor, Itamar Franco, a gestão pública indigenista continuou imbuída de preceitos neoliberais, além de dar prosseguimento aos processos de demarcação de terras indígenas, mesmo que de forma contida. Contextualizando o histórico do indigenismo estatal, a página eletrônica da Fundação Getúlio Vargas destaca que em 1993, o servidor de carreira da Funai, Cláudio Romero, foi alçado à presidência da instituição:

De maio a setembro de 1993, Cláudio dos Santos Romero, funcionário de carreira da Funai desde o início dos anos 1970, diretor geral de assistência da gestão anterior, ex-coordenador do Projeto Xavante e ex-diretor do Parque Nacional do Xingu, viveu um breve (...) mandato. Sucedeu-o Dinarte Nobre de Madeiro (set. 1993-set. 1995), também funcionário da Funai desde os anos 1970. Na época de sua escolha era assessor da presidência da Funai para o

Norte e Nordeste, tendo coordenado a retirada de garimpeiros da área Ianomâmi.

Com relação à gestão pública indigenista implementada pelo governo de Fernando Henrique Cardoso, o sítio eletrônico da FGV descreve o referido período histórico:

Madeiro manteve-se no cargo com a mudança para o governo Fernando Henrique Cardoso, mas sucessivos embates (...) no tocante à demarcação de terras indígenas (...) levaram-no a pedir demissão (...). Márcio José Santilli foi escolhido, em setembro de 1995, (...) após reunião com antropólogos representantes de sociedades científicas e de ONGs (...). ex-deputado pelo PMDB de São Paulo (...), tendo sido (...) fundador e secretário-executivo do NDI (que mais tarde tornou-se Instituto Socioambiental) (...) Foi sucedido por Júlio Marcos Germany Gaiger (mar.1996-jul. 1997), advogado gaúcho, que dirigiu a Associação Nacional de Apoio ao Índio (ANAI), de Porto Alegre (RS), de 1977 a 1986. De lá saiu para ser assessor jurídico do Conselho Indigenista Missionário até 1991 (...) Gaiger ficaria no cargo pouco tempo (...). Sullivan Silvestre (ago. 1997 - fev. 1999), ex-procurador do estado de Goiás, foi a escolha do novo ministro da Agricultura, Íris Resende, para o cargo de presidente da Funai. (...) Faleceu em fevereiro de 1999, (...) vítima de um acidente aéreo (...).

Os anos seguintes foram marcados pela pressão do movimento indígena, bem como pelo pedido de demissão do antropólogo Carlos Marés, que justificou sua saída da presidência da Funai argumentando que não participaria de um governo que utiliza suas forças policiais para reprimir o movimento indígena. De acordo com o sítio eletrônico da FGV:

Em 22 de fevereiro de 1999, José Márcio Panoff de Lacerda tomou posse na presidência da Funai (...) sua gestão também foi marcada por alguns conflitos, tais como o do dia 31 de março, no qual Lacerda foi retirado à força do prédio da Funai por 51 guerreiros Xavante (...). Em novembro do mesmo ano, por pressão dos índios, de várias instituições e ONGs indigenistas, Lacerda colocou seu cargo à disposição e foi substituído por Carlos Frederico Marés (...). Sua gestão foi curta (...) após presenciar uma ação da polícia contra a marcha dos índios que iam de Coroa Vermelha a Porto Seguro para protestar contra as comemorações dos 500 anos, Marés anunciou que pediria demissão da presidência da Funai, sob a justificativa de que não poderia fazer parte de um governo que fazia agressão física ao movimento indígena organizado. (FGV – CPDOC)

A presidência da Funai permaneceu sob forte influência do grupo político liderado por Romero Jucá, ditando as diretrizes da gestão pública indigenista, em meio a curtos períodos sob comando de antropólogos e indigenistas do quadro da própria instituição. Conforme informações contidas no sítio eletrônico da FGV:

Com a demissão de Marés, a presidência da Funai passou a ser ocupada interinamente pelo antropólogo Roque de Barros Laraia, que durante a gestão de Marés fora o responsável pela Diretoria de Assuntos Fundiários. Em entrevista, Laraia disse que os maiores problemas que enfrentou (...) foram o esvaziamento dos quadros profissionais, a escassez de recursos (...) em maio de 2000 o ministro da Justiça (...) nomeou Glênio Alvarez para a presidência da Funai. Alvarez, que na ocasião já era funcionário da Funai há 14 anos, assumiu o cargo dizendo (...) que seu principal desafio seria contornar a falta de verbas (...). Em junho de 2002, Glênio Alvarez foi exonerado do cargo, dois dias após o projeto de lei de mineração de terras indígenas ter sido retirado da pauta do Congresso. Glênio havia se manifestado contra a proposição, de autoria do então senador Romero Jucá (...) e que foi apontado então como um dos pivôs da exoneração de Alvarez. Com a saída de Glênio Alvarez, foi nomeado para o cargo da presidência da Funai Otacílio Antunes Reis Filho, antigo funcionário do órgão (...). Reis Filho, que já havia sido diretor de Planejamento na gestão de Romero Jucá à frente da Funai, dirigiu a Fundação por um curto período de 46 dias, entre junho e julho de 2002.

Contestando o teor assistencialista do indigenismo rondoniano, o governo federal implementou uma gestão pública indigenista fundamentada em preceitos alinhados às agências de cooperação internacional. Nessa nova dinâmica, retraiu-se a atuação forte e centralizadora do Estado, diminuindo-a para ceder espaço às ONGs de mediadores indigenistas. Assim, a mediação tutelar efetuada historicamente pelo Estado, entre as comunidades indígenas e a sociedade brasileira, passou então a ser realizada pelas ONGs. Vale destacar que de 1995 a 1999 a Funai teve três presidentes provenientes de ONGs:

Tratava-se, pois, da defesa de uma concepção ideal da ação indigenista relacionada àquela à qual o ex-presidente da Funai, Mércio Gomes, denominou de “indigenismo rondoniano” (...). Cabe ao Estado defender e proteger os povos indígenas da sanha reconhecidamente expansionista e deletéria da sociedade brasileira. Tratar-se-ia, pois, na visão desses indigenistas, de uma

atividade concebida como atribuição de um único órgão específico, responsável exclusivo pela mediação entre os indígenas e o restante dos segmentos da coletividade brasileira, por “proteger” os indígenas do assédio dos segmentos cujos interesses incidiriam sobre as suas terras e as riquezas nelas existentes e pela provisão de assistência para que os indígenas pudessem desenvolver capacidades de autoproteção e autossustentação até que, eventualmente, se tornem aptos a enfrentar eles próprios “as dificuldades inerentes ao processo expansionista brasileiro”. (STIBICH, 2019, p. 144)

Com base em entrevistas de servidores da Funai, Stibich destaca que a gestão pública indigenista implementada pelo governo FHC acabou subjugando-se à agenda das ONGs, diminuindo a atuação do Estado nas terras indígenas com o intuito de legitimar uma suposta necessidade de terceirização de serviços e apoio externo às comunidades indígenas:

Tratava-se (...) da transferência indevida de responsabilidades do estado: [...] a Funai é um órgão de estado responsável por coordenar essa política indigenista (...). Tem essa missão institucional de promover e proteger os direitos indígenas. Então existe um órgão de estado, um órgão indigenista estatal. (Entrevistada nº10). Tratar-se-ia, portanto, na opinião de alguns desses indigenistas, de uma “confusão de papéis” onde as chamadas organizações não governamentais, ao assumirem a cogestão e a corresponsabilidade sobre a condução e a execução da atividade indigenista, estariam extrapolando sua responsabilidade e estariam ocupando um papel que seria de atribuição exclusiva do estado (...). Nesse sentido afirmou um ex-administrador regional do órgão indigenista: Isso é uma luta, desde aquela época, 100 anos depois a gente fazer voltar a terceirização da responsabilidade do estado [...]. Por que a ONG da época (...) eram as missões (...) religiosas e agora não, agora são as ONGS. Mas todas são ONGs, são a terceirização do estado. [...] O que não pode é haver uma confusão de papéis, como aconteceu na Funai [...] onde as ONGs assumiram o controle do aparato de estado (Entrevistado nº 32). (STIBICH, 2019, p. 159)

Em suma, pode-se concluir que no momento imediatamente posterior à redemocratização de 1985, no qual sucederam-se quatro governos de centro-direita, a gestão pública indigenista brasileira frequentemente encontrou-se refém de concepções de ética exógenas aos povos indígenas. Durante este período, que perdurou de 1985 à 2002, foram irrisórios os avanços referentes à garantia dos direitos territoriais indígenas, porém significativos, feito a demarcação contínua das terras ancestrais

Kayapó e Yanomami. Por sua vez, com exceção de algumas poucas gestões presididas pelos próprios servidores do quadro e por antropólogos, os cargos de livre nomeação na Funai foram sistematicamente loteados por indivíduos que tendem a desrespeitar e não compreender os valores éticos inerentes à vida tradicional dos povos indígenas.

2003 A 2016: GOVERNOS DE CENTRO-ESQUERDA

Contextualizando a gestão pública indigenista durante os governos de centro-esquerda iniciados em 2003, a página eletrônica da Fundação Getúlio Vargas detalha o começo do governo do Partido dos Trabalhadores (PT), destacando que o primeiro presidente da Funai nomeado no governo Lula, Eduardo de Almeida, permaneceu apenas seis meses no comando do órgão, pois integrantes da bancada do agronegócio e da mineração pressionaram politicamente o governo para substituí-lo. Na sequência, o antropólogo Mércio Gomes assumiu a presidência da Funai. De acordo com o sítio eletrônico da FGV:

Em julho de 2002, o ministro da Justiça (...) apresentou o nome do antropólogo Artur Nobre Mendes para ocupar a presidência da Funai e, em agosto, ele tomou posse do cargo. Funcionário de carreira da Funai desde 1983 (...). Mendes permaneceu à frente da Funai até janeiro de 2003, quando pediu demissão do cargo. (...) Em fevereiro de 2003, Eduardo Aguiar de Almeida tomou posse da presidência da Funai. (...) Almeida já havia trabalhado na Funai como assessor da presidência (...). Almeida ficou apenas seis meses na presidência da Funai (...) Almeida atribuiu sua demissão a fortes pressões oriundas dos setores anti-indigenistas da política nacional, citando diretamente os nomes dos senadores Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA) e Romero Jucá, e dos governadores Blairo Maggi, do Mato Grosso, Jarbas Vasconcelos, de Pernambuco, e Luiz Henrique da Silveira, de Santa Catarina. Em setembro de 2003, a presidência foi assumida pelo antropólogo Mércio Pereira Gomes, que permaneceria no cargo até março de 2007. Durante sua gestão, realizou a homologação de 67 terras indígenas, somando uma totalidade de 11 milhões de hectares, nos quais estava incluída a região de Raposa Serra do Sol (...). Em abril de 2007, Mércio Pereira Gomes passou a presidência da Funai para seu substituto, Márcio Meira.

Outrossim, o governo Lula acabou dando continuidade às reformas neoliberais na gestão pública indigenista brasileira, iniciadas nos governos anteriores, no sentido de substituir o histórico indigenismo de caráter rondoniano por uma gestão neoliberal fundamentada na terceirização de atividades típicas de Estado. Desse modo, as políticas públicas indigenistas continuaram desvinculando-se das usuais ações de caráter paternalista idealizadas por Marechal Rondon, alterando muitos dos pilares já consolidados da gestão pública indigenista brasileira e substituindo-os pela busca de uma suposta autonomia indígena, que na prática significou retrain as ações do Estado e retirar seus servidores do interior das áreas indígenas, criando escritórios da Funai nos centros urbanos.

Stibich destaca relatos de ex-servidores da Funai que afirmam que a gestão pública indigenista implementada nos primeiros governos petistas equiparou-se, em essência, ao indigenismo neoliberal que vinha norteando a atuação dos governos de centro-direita durante a última década, por meio da retração das ações estatais de cunho paternalista, num processo que anos depois culminou na publicação de um decreto de reestruturação da Funai:

(...) indigenismo de execução direta pelo estado, que era o que a maioria dos servidores vem e vinha fazendo e defendiam. E eles [a Direção da Funai] defendendo a terceirização dos serviços, o Estado Mínimo. Durante o governo FHC era a política de você reduzir ao máximo a ação do estado e ficar só o estado gerencial. Ela deixou de ser executora, foi deixando e terceirizando as ações e até hoje estão dessa forma. [...] aquilo que se pregava antes do PT se praticou durante o governo do PT. [...] Quando a ideia do PT era reaparelhar os órgãos públicos, a Funai partiu para a terceirização (Entrevistado nº 27). Percebe-se, portanto, que a nova política indigenista que as gestões petistas buscavam implantar foi equiparada por esses indigenistas às chamadas reformas neoliberais postas em prática durante a gestão Fernando Henrique Cardoso (...). (2019, p. 142)

No tocante ao sucateamento estratégico da Funai, visado tanto por setores ruralistas anti-indígenas no Congresso como também pelas Organizações Não-Governamentais que pretendiam enfraquecer o órgão indigenista para assumir parte de suas funções, Stibich ressalta:

No tocante ao que se concebia como o desmonte da Funai e, portanto, do que seria a diminuição da capacidade de ação direta por parte do estado para prestar o que se concebe como a “assistência” e a “proteção” aos indígenas, conferiu-se (...) especial ênfase à (...) retirada das unidades locais do órgão

do interior das Terras Indígenas, como denota o (...) ex-presidente da Funai e autoproclamado “indigenista rondoniano”, Mércio Pereira Gomes (...): Em primeiro lugar, ficam extintos todos os postos indígenas do Brasil. Os postos indígenas constituem a estrutura mínima que está presente e atuante nas aldeias indígenas. Muitos deles são formados por apenas um chefe de posto, que se desdobra para manter o contato, o relacionamento, a proteção e a assistência mínima aos índios que vivem exclusivamente nas aldeias. Os postos indígenas sempre foram a ponta do indigenismo brasileiro. São eles que dão suporte imediato às demandas mais corriqueiras e também as mais urgentes das aldeias indígenas. (...). Alguns deles já eram mais que centenaes, pois, ou foram criados por Rondon (GOMES, 2009). (2019, p. 142)

O decreto de reestruturação da Funai extinguiu as unidades mais avançadas da gestão pública indigenista, localizadas nas terras indígenas, substituindo-as por escritórios situados nos centros urbanos, alterando assim a dinâmica de trabalho e a gênese das políticas públicas historicamente executadas pelo órgão desde o tempo de Rondon. Stibich destaca o relato do experiente indigenista Fernando Schiavini, afirmando que na época as diretorias da Funai foram loteadas pelos integrantes de ONGs indigenistas:

(...) a nova direção do órgão trouxe também uma equipe dirigente mais alinhada com as práticas indigenistas que se almejava implementar: aquelas gestadas a partir da experiência do dito indigenismo alternativo e da cooperação internacional para o desenvolvimento. Frustrando (...) as expectativas de determinados indigenistas ligados ao órgão (...), conforme indica o depoimento do indigenista ligado à Funai Fernando Schiavini: Márcio Meira, que assumiu a FUNAI no início do segundo mandato deste governo, (...) trouxe com ele uma equipe administrativa totalmente estranha aos quadros da FUNAI, composta, em sua maioria, por pessoas ligadas às ONGs indigenistas. Exonerou de imediato antigos indigenistas da casa e a outros colocou na “geladeira”. Iniciou-se então um processo de discussões internas quase secreto, para reestruturação do órgão. (2019, p. 49)

Ou seja, o governo Lula formalizou a reestruturação da Funai orquestrada por ONGs, retirando os braços mais avançados do Estado nas aldeias, que eram os Postos Indígenas, e substituindo-os por Coordenações Técnicas Locais, nos centros urbanos. Tal modificação estrutural acabou usurpando das aldeias a atuação cotidiana do Estado no interior das terras indígenas, criando estratégica-

mente um vácuo institucional que passou então ser ocupado pelas próprias equipes das Organizações Não-Governamentais. A principal justificativa utilizada na elaboração do decreto de reestruturação, para extinguir os postos da Funai nas aldeias foi uma pretensa necessidade de promover a autonomia e o fim da histórica relação tutelar e paternalista que o Estado mantinha com os povos indígenas:

Uma das alterações mais expressivas em relação a essas unidades deu-se pela já referida opção de retirar as Unidades Locais da Fundação do interior das Terras Indígenas, medida que foi justificada na ocasião em termos da necessidade da superação das práticas concebidas como tutelares, por meio do cumprimento de um papel de coordenação de políticas no plano local e de uma atuação considerada mais “técnica” frente aos indígenas, que idealmente passariam a ser “assessorados” pelos funcionários do órgão e não mais “chefiados” por estes. (STIBICH, 2019, p. 79)

Buscando contrapor-se à gestão pública indigenista de caráter paternalista, o indigenismo neoliberal solidificado durante o governo Lula foi responsável pela consolidação de um vácuo institucional formado pela extinção dos postos da Funai nas aldeias, espaço esse que foi imediatamente preenchido pela expansão do modelo de gestão indigenista neoliberal fomentado pelas agências de cooperação internacional. O vácuo criado pela saída dos servidores da Funai das aldeias serviu para legitimar o repasse de quantias milionárias das agências de cooperação internacional para que as ONGs se tornassem teoricamente responsáveis por questões estratégicas, feito a gestão ambiental e territorial de áreas indígenas. Contudo, apesar dos recursos milionários das agências de cooperação internacional passarem a ser drenados para as ONGs, a responsabilidade pela proteção territorial das áreas indígenas permanece com a Funai, sucateada, sem recursos humanos nem orçamentários suficientes para executar com eficiência as suas atribuições.

Stibich menciona que parte dos servidores da Funai rejeitava o rótulo de “assistencialista” comumente utilizado para caracterizar a gestão pública indigenista de caráter rondoniano, conservada há mais de século:

(...) manifestou-se um (...) ex-chefe de posto (...): “O pessoal fala que é assistencialismo. Eu não sei [...] Por que se eu estou na aldeia e o cara fala pra mim [...] eu preciso de ferramenta, preciso de semente para plantar. O governo tem dinheiro para isso. Aí eu faço o projeto, mando para cá, compro

a ferramenta, a semente, distribuo para os caras. Por que isso é assistencialismo? Por que ele é que teria que, ele mesmo, trabalhar lá, vender as coisas para comprar a ferramenta dele? Quanta coisa o governo subsidia [...] do agronegócio?[...] Por que para o índio não pode?” (Entrevistado nº 8). Em sentido análogo, outro indigenista (...) manifestou-se (...): “[...] Os índios, entre si, têm como estratégia as trocas. [...] Como é que você qualifica isso no campo da assistência? [...] tudo aquilo que eu posso oferecer para o índio [...] a minha escala permite oferecer muito disso para ele. Tudo aquilo que ele pode oferecer para mim, essa escala não é correspondente. [...] Então, se fizer um estudo, numa relação de troca: qual era o modelo de sustentabilidade daquilo que o índio pode oferecer pra você pra aquilo que ele deseja de você? Será que a gente conseguiria encontrar um modelo de equilíbrio? Eu acho que não. [...] Então, eu acho que tem uma impossibilidade de você estabelecer uma relação de troca que permitisse algo que não fosse na assistência.” (Entrevistado nº 17). (2019, p. 149/150)

Stibich destaca, a partir de relatos de indigenistas da carreira da Funai, que o que os críticos denominavam de “assistencialismo”, era compreendido pelos referidos servidores como um ato de proteção cultural às comunidades indígenas, evitando que fossem subjugadas pela economia de mercado:

Nota-se, portanto, que o que se concebia como a assistência aos indígenas guarda também relação com o que se entendia como sua proteção, uma vez que a distribuição de bens de consumo proveria uma alternativa ao engajamento desses, de suas terras e os recursos naturais nelas existentes, à economia de mercado (...). Além das razões aludidas até aqui, justificava-se também a adoção da ação de assistência como uma forma de respeito do direito à diferença que gozariam esses coletivos. A alternativa à distribuição de bens aos indígenas, ou seja, o incentivo à organização dos indígenas para a produção de excedentes comercializáveis, era entendida por muitos desses indigenistas como um desrespeito às formas tradicionais de organização (2019, p. 149/150)

Logo após a publicação do decreto de reestruturação da Funai, iniciaram os protestos de comunidades indígenas que exigiam ser consultadas em relação à decisão de reorganizar a estrutura da Funai sem que os povos indígenas fossem ouvidos sobre as modificações impostas verticalmente pelas ONGs à Funai, em consonância com a Convenção 169 da OIT. De acordo com Stibich:

No que se refere às manifestações de iniciativa de indígenas em repúdio à pu-

blicação do Decreto 7.056, de 28 de dezembro de 2009, essas tiveram início já nos primeiros dias de 2010, ou seja, imediatamente após a medida entrar em vigor. (...) diversas comitivas oriundas de distintas regiões do país começaram a chegar em Brasília para protestar contra a publicação da medida em questão. (...) mais de quinhentos indígenas teriam ocupado a sede da Funai demandando audiências com (...) com vistas à revogação do ato, a substituição da equipe dirigente da (...) Funai. As principais objeções dos indígenas em relação ao Decreto se deram em função da ausência de consulta sobre a medida, da mudança de status de Unidades que, em vários casos, deixaram de ser unidades gestoras de recursos e perderam autonomia financeira e, por fim, acerca da extinção dos Postos Indígenas e a retirada das Terras Indígenas das Unidades Locais que os substituíram. (2019, p. 129/130)

Stibich salienta que os protestos realizados pelo movimento indígena, contrários ao decreto de reestruturação da Funai, acabaram dando origem ao “Acampamento Indígena Revolucionário”, em Brasília:

A ocupação do prédio da Funai se estendeu até o dia 19 de janeiro (...) Apesar da desocupação (...), uma parcela dos indígenas (...) permaneceu em Brasília onde estabeleceram um acampamento na Esplanada dos Ministérios e deram início a um movimento denominado “Acampamento Indígena Revolucionário” (AIR), que permaneceu naquele local até setembro do mesmo ano, quando foi retirado do espaço que ocuparam por ação da Polícia Militar. (2019, p. 130)

Ou seja, as alterações na estrutura e na dinâmica de trabalho da Funai, arquitetadas pelas ONGs vinculadas às agências de cooperação internacional, não possuíam consentimento das comunidades indígenas afetadas pelo decreto de reestruturação do órgão indigenista estatal. De acordo com Stibich:

No que se referia a outro ponto contencioso acerca da reestruturação da Funai, ou seja, à ausência de debates públicos acerca da medida, o antropólogo e sócio-fundador do Centro de Trabalho Indigenista, Gilberto Azanha, também manifestou concordância em relação à decisão por parte da direção da Funai de proceder daquela forma e, ao defendê-la, lançou mão de argumentos semelhantes aos mobilizados pela gestão Meira para justificá-la, mas referindo-se não aos indigenistas como o principal alvo de preocupações no que se refere às possíveis resistências ao processo de reestruturação, mas aos próprios indígenas. (2019, p. 120)

Durante a gestão do presidente Lula, o movimento indígena acusou o governo de manipular as organizações indígenas, de modo a legitimar a terceirização de atribuições próprias da gestão pública indigenista estatal e o loteamento de cargos na Funai entre indivíduos vinculados a ONGs. Sobre tal contexto, Stibich ressalta:

(...) o AIR mostrou-se igualmente crítico à atuação das demais instituições não estatais envolvidas no esforço de gestão compartilhada das ações indigenistas. Enquanto lamentava-se em relação a determinados setores institucionalizados dos movimentos indígenas a percebida ocorrência daquilo que se entendia como o “uso consentido de organizações indígenas” pela Direção da Funai, criticava-se também o que era entendido como o uso privado dos recursos e meios “públicos” e estatais por parte das organizações não estatais de cunho indigenista. Nos termos do documento: É visível o uso de recursos públicos e do aparelho de Estado em benefício de Organizações Não Governamentais que atuam com a questão indígena. Hoje membros importantes do CTI – Centro de Trabalho Indigenista – integram o quadro de dirigentes e como tais cuidam de convênios ou termos de Cooperação ou simples Pareceres para se auto-beneficiarem. [...] É bom registrar que o CTI é apenas uma das ONGs que hoje penduram-se nas benesses e facilidades que a Fundação Nacional do Índio pode lhes propiciar. Não podemos aqui deixar de registrar a atuação mesmo que indireta de ONGs como o ISA - Instituto Socioambiental (2019, p. 132/133)

Sobre a terceirização de setores estratégicos da gestão pública indigenista, Stibich transcreve relatos de ex-servidores da Funai que expressam a utilização de uma concepção de ética específica aos indigenistas do setor público, contrapondo-se aos preceitos neoliberais presentes no decreto de reestruturação do órgão:

(...) manifestou-se o indigenista Fernando Schiavini ao referir-se ao processo de reestruturação da Funai (...): [Márcio Meira] Exonerou de imediato antigos indigenistas da casa e a outros colocou na “geladeira”. (...) Nós, indigenistas antigos e conhecedores das particularidades e das logísticas regionais e há anos empenhados nos mesmos objetivos [...] esperávamos (...) que fôssemos chamados para contribuir de alguma forma com a discussão. [...] Mas, nada! Os (...) boatos sobre a tal reestruturação davam conta de situações de humilhação dos funcionários da casa. Relatava-se fatos de coordenação de reuniões de diretores e coordenadores internos por dirigentes de ONGs, ocasiões em que funcionários da casa eram literalmente expulsos da sala, num total

desrespeito e promiscuidade entre o público e o privado. (SCHIAVINI, 2010).

Com relação ao papel das ONGs no processo de sucateamento da Funai:

(...) manifestou-se outra indigenista do órgão: Se a gente for ver o que aconteceu depois da reestruturação em determinadas áreas finalísticas da Funai, como essas áreas foram aparelhadas ou como se terceirizou ações do órgão indigenista dá uma boa medida [...] do interesse que tinham, por exemplo, o ISA e CTI nessa reestruturação. [...] Eu acho que essa terceirização, essa coisa de instituir um modelo neoliberal na Funai, isso não foi por acaso. É esvaziar, diminuir a Funai e jogar para terceiros as ações que deveriam estar sendo executadas por servidores da Funai (Entrevistada nº10). (STIBICH, 2019, p. 157/159)

Concomitante à reestruturação da Funai, o governo federal esteve comprometido com processos desenvolvimentistas de licenciamento que legitimaram e viabilizaram a construção de obras de infraestrutura no interior e no entorno de áreas indígenas ancestrais. Nessa toada, vale destacar que durante a gestão petista foi construída a usina hidrelétrica de Belo Monte, no Rio Xingu, alagando e impactando áreas de uso tradicional indígena, a contragosto da vontade dos povos indígenas afetados.

Vale ressaltar que durante a campanha presidencial de 2002, os dois principais candidatos, Lula e José Serra, de centro-esquerda e centro-direita, declaravam ser favoráveis à construção da usina hidrelétrica de Belo Monte, ignorando a consulta que deveriam efetuar às comunidades impactadas, cujas áreas ancestrais seriam alagadas:

(...) em 2002, durante a campanha eleitoral para presidente, a UHE de Belo Monte voltou a ser tema de debate nacional. Os dois principais candidatos à presidência, José Serra, do PSDB, e Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, apontavam a UHE de Belo Monte como um projeto de desenvolvimento importante e viável para evitar que se repetisse no Brasil os “apagões elétricos”, como ficou conhecida a indisponibilidade temporária de energia elétrica em parte do país ocorrida especialmente no ano 2001 (MONTEIRO, 2018, p. 60)

Stibich destaca que durante o governo Dilma a Funai passou a contar em sua estrutura com uma Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental (CGLIC), responsável por promover reuniões junto às comunidades indígenas com o intuito de legitimar os processos consultivos por meio dos

quais muitos povos indígenas acabaram dando anuência para a construção de grandes empreendimentos em suas áreas ancestrais, recebendo em troca alguns veículos, barcos, motores de popa e outros equipamentos integrantes dos Planos Básicos Ambientais, executados como forma de mitigar impactos socioambientais das obras:

A medida (...) criou na estrutura da Funai a Coordenação Geral de Licenciamento Ambiental (CGLIC) para atuar de forma subsidiária aos órgãos licenciadores em processos dessa natureza (...). Tratavam-se, portanto, de ferramentas destinadas a tornar as terras indígenas legíveis e suscetíveis ao planejamento e à intervenção racional. (STIBICH, 2019, p. 191)

Pode-se dizer que o presidente da Funai que representou mais fielmente o governo Dilma Rousseff foi Márcio Meira. Estandarte das políticas desenvolvimentistas que impactaram fortemente a autonomia territorial indígena, Meira personificou a gestão pública indigenista focada no licenciamento etnoambiental. Durante o período que permaneceu na presidência do órgão, a CGLIC configurou-se como o principal pilar de sustentação da gestão pública indigenista implementada pelo governo do Partido dos Trabalhadores, atuando no sentido de viabilizar o consentimento das comunidades indígenas às obras do Programa de Aceleração do Crescimento – PAC. De acordo com Stibich:

(...) expressou-se também um ex-dirigente do órgão indigenista (...): ... quando aprovou concurso público, era só para atender o PAC. [...] o governo Dilma inteiro girou em torno desse Projeto de Aceleração do Crescimento, que é um projeto desenvolvimentista num sentido econômico do termo mesmo [...] a Funai sofreu bastante porque tinha que estar submetida a essa lógica [...] sempre vinculada a essa ideia do desenvolvimento, os grandes projetos. [...] a Funai passou a trabalhar de forma muito subsidiariamente nesse sentido de viabilizar esses grandes projetos. [...] Licenciando, atuando como órgão de interveniência no processo de licenciamento (entrevistado nº 3). (2019, p. 182/183)

De acordo com Stibich, a gestão pública indigenista desenvolvida pelos governos petistas pode ser assim sintetizada:

(...) a nova política indigenista (...) tomou corpo para o PT (...) durante a campanha presidencial de 2002. (...) foi iniciada pelo indigenista Eduardo Almeida (...); conduzida com ressalvas por Mércio Gomes, que buscou compatibilizar os esforços de “aprofundamento democrático” (...) com a valori-

zação do indigenismo de matriz assistencial-protetorista defendido por ele; retomada por Márcio Meira (...) e continuada, já durante as gestões de Dilma Rousseff, por meio de medidas adotadas durante as gestões de Marta Maria Azevedo (abril de 2011 a junho de 2012), Maria Augusta Boulitreau Assirati (junho de 2013 a outubro de 2014), Flavio Chiarelli Vicente de Azevedo (outubro de 2014 a junho 2015) e João Pedro Gonçalves da Costa (junho de 2015 a junho de 2016). (2019, p. 175/176)

Além dos impactos da política desenvolvimentista sobre as áreas indígenas, vale destacar que no governo Dilma os direitos territoriais indígenas tampouco foram tratados de forma respeitável. A partir de 2011, a bancada parlamentar do agronegócio atuou de forma incisiva junto ao governo Dilma, no sentido de criar empecilhos administrativos e legislativos aos processos de demarcação de terras indígenas. De acordo com o Jornal A Crítica, o governo Dilma Rousseff demarcou anualmente, em média, 600 mil hectares de terras indígenas. Em comparação, o governo Collor demarcou 8 milhões de hectares por ano, FHC 5 milhões, Sarney 2,8 milhões, Itamar 2,5 milhões, e Lula 2 milhões de hectares por ano:

O último ato da ex-presidente Dilma (...) de retomada do processo de demarcação de terras indígenas foi visto como uma forma de garantir apoio antes do processo de impeachment, pois os números oficiais mostram que o seu governo foi o que menos demarcou terras no período democrático do País. Segundo dados oficiais Collor demarcou, em 1992, o território Yanomami, o maior do Brasil. Em um ranking ele homologou 8 milhões de hectares por ano, seguido de FHC (5 milhões), José Sarney (2,8 milhões), Itamar Franco (2,5 milhões) e Lula (2 milhões). Dilma não passou de uma média de 600 mil hectares demarcados. (JORNAL A CRÍTICA, 2017)

Diante do exposto, pode-se conjecturar que os governos de centro-esquerda, implementaram gestões públicas despreocupadas com a garantia dos direitos territoriais indígenas. Apesar de a Funai não ter sido loteada pela bancada do agronegócio, tampouco por parlamentares vinculados ao setor da mineração, a gestão pública indigenista no governo do PT caracterizou-se pela agilidade nos processos de licenciamento etnoambiental necessários à construção de empreendimentos que impactam áreas indígenas, como por exemplo a usina hidroelétrica de Belo Monte no Xingu. No tocante à

demarcação de terras, demonstrou-se ineficaz, em decorrência das condições impostas pela bancada ruralista para viabilizar a governabilidade política no Congresso. Ou seja, os governos de centro-esquerda acabaram rifando a demarcação de terras indígenas, como moeda de troca, para angariar apoio dos parlamentares financiados pelo agronegócio.

2016 A 2022: GOVERNOS DE EXTREMA-DIREITA

Após o impeachment de Dilma Rousseff em agosto de 2016, Michel Temer assumiu o governo federal, apoiado pelas bancadas ruralista e evangélica. Em janeiro de 2017, Temer nomeou um pastor evangélico para a presidência da Funai, indicado pelo PSC, partido integrante da base de sustentação política do governo federal no Congresso:

O Ministério da Justiça anunciou (...) a nomeação do dentista (...) e pastor evangélico Antônio Fernandes Toninho Costa para presidente da Funai, cargo que estava sendo ocupado interinamente há sete meses após a exoneração do ex-senador João Pedro Gonçalves (PT). O nome do pastor (...) é uma indicação do Partido Social Cristão (PSC). (...) Toninho Costa foi anunciado (...) menos de 24 horas após (...) Michel Temer exigir do ministro Alexandre de Moraes que resolvesse a questão da Funai durante a reunião que discutiu a retomada do crescimento econômico nesta quarta-feira (11), em Brasília. Na reunião, Temer foi comunicado que haviam obras do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) inacabadas ou paralisadas por causa da demarcação de terras indígenas. (...) nesta ocasião, Temer foi avisado que a Funai não tinha um presidente efetivo. (...) Temer escolheu o nome do pastor Toninho Costa por ser, aparentemente, mais técnico, já que a intenção sempre foi colocar um general do Exército na presidência da Funai (...) Ainda assim, um militar foi nomeado para um outro cargo da Funai. O Diário Oficial desta quinta-feira publicou a nomeação (...) do general do Exército Franklimberg de Freitas para o cargo de Diretor de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável da Funai. O general Franklimberg (...) foi indicado, em agosto passado, para ser presidente da fundação pelo PSC, partido (...) que defende as bancadas ruralista e evangélica. (HUMANITAS, 2017)

Após a exoneração de Pastor Toninho, assumiu a presidência da Funai o general Franklimberg Ribeiro de Freitas, que havia sido nomeado diretor na mesma data que seu antecessor havia

tornado-se presidente. Meses depois, o general Franklimberg também foi exonerado, em decorrência da pressão exercida pela bancada ruralista. Em seu lugar assumiu Wallace Moreira Bastos, que era Subsecretário de Assuntos Administrativos do Ministério dos Transportes, indicado pelo mesmo PSC. Tão logo Jair Bolsonaro assumiu o governo da nação, Franklimberg retornou à presidência da Funai, após ter saído do cargo em abril do ano anterior:

O ano inicial do governo Bolsonaro (...) teve dois momentos bem marcados. O primeiro, (...) foi o do breve retorno do general Franklimberg (...) à presidência da Funai. Franklimberg já tinha presidido a autarquia no governo Temer. Depois de onze meses, em abril de 2018, saiu por pressão da bancada de parlamentares ruralistas (...). o general foi então assessorar a mineradora Belo Sun, com interesses na região indígena da bacia do Xingu, para em seguida (...) aceitar o convite de retorno, a fim de conduzir o enfraquecido órgão indigenista amadrinhado por Damares. (...) defendeu o modelo agropecuário de larga escala para indígenas. (...) a recusa em aceitar o que queria (...) Nabhan Garcia (...) foi o estopim de sua demissão. (...) Cerca de um mês após a exoneração de Franklimberg, em julho de 2019, tomou posse na presidência da Funai Marcelo Xavier, delegado da Polícia Federal. (...) Sob o comando do delegado (...) a estrutura da Funai passou a servir principalmente a interesses anti-indígenas, em desrespeito à missão institucional do órgão. Suas ações trouxeram para as entranhas da instituição a agenda da parte mais truculenta do setor ruralista brasileiro (INA, 2022, p. 19/20)

Em julho de 2019, o delegado da Polícia Federal, Marcelo Xavier, assumiu a presidência da Funai buscando implementar um novo modelo de gestão por meio do qual o indigenismo estatal passou a fomentar a exploração de recursos naturais em terras indígenas. A gestão pública indigenista de caráter neoliberal, introduzida na Funai pelas ONGs durante os governos Collor, Itamar, Fernando Henrique e Lula, passou a ser tratada como ultrapassada e, em seu lugar, o governo Bolsonaro implementou uma gestão pública direcionada à facilitação da exploração de minérios e do arrendamento de terras indígenas, vinculando tais explorações econômicas a uma suposta “autonomia indígena”. Entretanto, são bastante distintas as concepções de ética presentes no significado que “autonomia” assume para os indígenas e para os gestores bolsonaristas. Para os indígenas, autonomia e ética adquirem feições cosmológicas indissociáveis ao ambiente. Já para os políticos de extrema-direita, autonomia parece significar liberdade para engajar-se à economia de mercado e permitir a exploração dos

recursos humanos e naturais existentes em determinada região.

As políticas indigenistas passaram a ser elaboradas com base em valores éticos idênticos aos do agronegócio, induzindo os coletivos indígenas a se organizar como pequenos produtores rurais, substituindo sua ancestral agricultura de subsistência coletiva pelo plantio de monoculturas de soja transgênica, por exemplo. Do mesmo modo, a mineração em áreas indígenas foi defendida publicamente em várias ocasiões pelos representantes do governo.

O dossiê elaborado pela INA também destaca o loteamento de cargos na Funai por representantes de setores que historicamente combatem o avanço dos direitos indígenas. A imensa maioria dos cargos de confiança na Funai foi ocupada por indicações de políticos vinculados ao agronegócio, à mineração, aos evangélicos e ao Exército:

(...) a captura da estrutura da Funai pelos interesses ruralistas é mais uma promessa que vem sendo cumprida. Entre fevereiro de 2020 e agosto de 2021, houve um crescimento de 20,20% de indicados políticos, sem vínculo com a administração pública, nos cargos de Direção e Assessoramento Superior (...). O maior aumento no período, de 72,73%, foi identificado nos cargos DAS 101.3, justamente a faixa em que se encontram os chefes das Coordenações Regionais (...). Atualmente, das 39 Coordenações Regionais da Funai, apenas duas têm como chefes titulares servidores do órgão. (...) Em 27 CRs, os chefes nomeados são de fora do quadro da Funai: dezessete militares, três policiais militares, um policial federal e seis profissionais sem vínculo anterior com a administração pública. (2022, p. 26)

De acordo com o dossiê elaborado pela INA, o currículo dos indicados pelos governos de extrema-direita caracterizam-se pela total ausência de experiência com a gestão pública indigenista:

Os currículos dos eleitos chamam atenção pela falta: quase não se notam experiências de atuação com a política indigenista (...). Alguns (...) definem-se como “pecuaristas” e não escondem suas alianças com o agronegócio (...). Nos cargos hierarquicamente superiores, o aparelhamento pouco preocupado com indigenismo também foi intenso. Todos os 25 cargos DAS 4 existentes no órgão foram trocados. Há dois que, em maio de 2022, encontram-se vagos (...). Um destes é o chefe do setor responsável pelas políticas para indígenas isolados (...), para o qual a primeira escolha da gestão da atual gestão foi Ricardo Lopes Dias, profissional conhecido por atuar como missionário evangelizador. (...) Nos demais 23, há quatro servidores do quadro da Funai e dezenove de fora: nove de outros órgãos, cinco dos quais policiais (...), cin-

co militares e cinco sem vínculo pregresso com a administração pública. Na mais alta direção, além do presidente (DAS 6), há três diretores (DAS 5), dois dos quais (...) vieram da Polícia Federal. O terceiro diretor (...) era também da PF, mas foi recentemente trocado por um militar. (2022, p. 27)

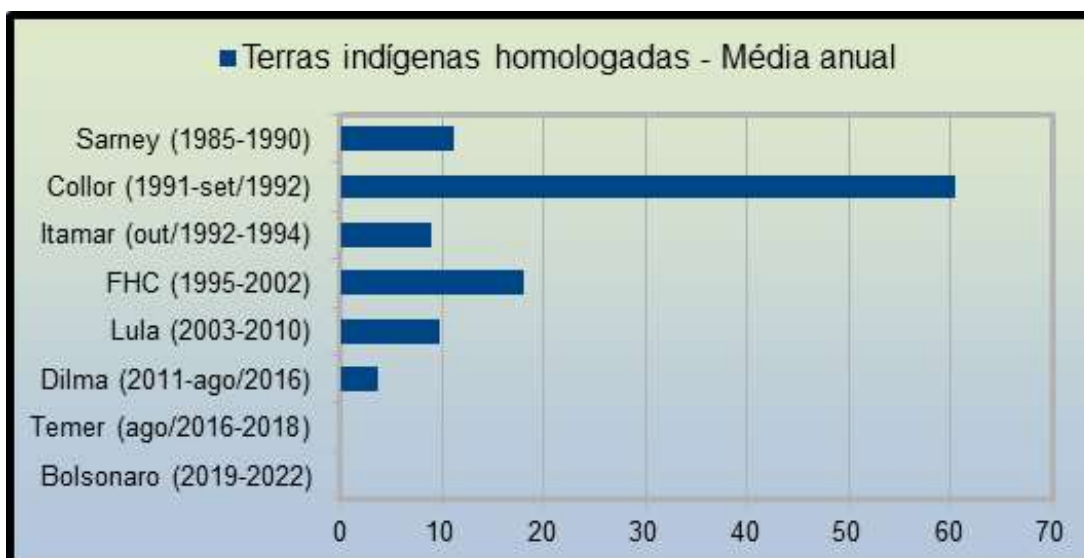
Outra ação antiética se refere à utilização da máquina pública e dos canais oficiais da Funai em benefício particular, por parte do presidente Marcelo Xavier:

Atentando contra o princípio da impessoalidade no serviço público, a gestão tem usado os meios de comunicação oficiais da Funai para atacar e difamar aqueles que considera como oponentes. (...). Ataca lideranças e organizações que lhe são críticas nos canais oficiais da instituição, enquanto também atua para a criminalização desses agentes em meios que lhe são familiares, como a Polícia Federal. (INA, 2022, p. 37/38)

Um caso bastante emblemático e representativo da gestão pública indigenista implementada pelo governo Bolsonaro é o descaso com a trágica situação em que se encontravam os indígenas Yanomami, em Roraima: suas terras ancestrais foram infestadas por garimpeiros, enquanto grande parte dos indígenas apresentava subnutrição e crianças faleciam por carência de alimentos e medicação. Além da poluição gerada pelo garimpo, que torna insalubre a água necessária à sobrevivência dos indígenas e mata os peixes que se constituem como a base proteica de sua dieta alimentar tradicional, o garimpo ilegal também trouxe diversos problemas sociais, como o alcoolismo e a prostituição de adolescentes indígenas.

No quesito territorial, as gestões públicas indigenistas implementadas por governos de centro-direita mostraram-se as mais eficazes no tocante à garantia dos direitos indígenas previstos no artigo 231 da Constituição Federal, promovendo a demarcação de um quantitativo bem maior de terras indígenas do que os demais governos posteriores à redemocratização de 1985. Todavia, não se pode desprezar a pressão política exercida no Congresso pelas bancadas da mineração e do agronegócio durante os governos de centro-esquerda, as quais atuaram nos bastidores políticos com o objetivo de obstruir sistematicamente e paralisar as ações relativas à garantia dos direitos territoriais indígenas. De acordo com levantamento efetuado pelo Conselho Indígena Missionário, cada gestão federal apre-

sentou o seguinte desempenho, referente à homologação de terras indígenas:



De acordo com os gráficos supracitados, observa-se que os governos de centro-direita acabaram implementando gestões públicas indigenistas relativamente comprometidas com a garantia dos

direitos territoriais indígenas, procedendo com a homologação de um quantitativo considerável de terras indígenas, em comparação aos demais governos posteriores à redemocratização de 1985.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com base nas informações analisadas no transcorrer da pesquisa que originou o presente artigo, pode-se concluir que tanto os governos de direita, como os de esquerda, têm por hábito secundarizar a garantia dos direitos territoriais indígenas em troca de acordos políticos que garantam a governabilidade política no Congresso, fomentando projetos desenvolvimentistas que impactam negativamente a realidade das comunidades indígenas, como a construção de gigantescas obras de infraestrutura em seus territórios ancestrais.

Durante os governos de centro-direita que comandaram a gestão pública indigenista nos primeiros dezoito anos posteriores à redemocratização, de 1985 a 2002, a Funai esteve boa parte do tempo refém de indivíduos nomeados para cargos de direção com o intuito de enfraquecer e debilitar a própria instituição, para facilitar a exploração econômica das áreas indígenas. Nesse período, teve início a substituição do histórico indigenismo rondoniano pela gestão indigenista alinhada às diretrizes das agências de cooperação internacional.

Entre 2003 e 2016, os governos de centro-esquerda deram continuidade à implementação da gestão pública indigenista de caráter neoliberal iniciada nos governos anteriores, terceirizando atribuições típicas de Estado, além de terem reativado a política desenvolvimentista do governo militar (1964-1985), insistindo na construção de grandes empreendimentos no interior e no entorno de áreas indígenas. De modo geral, a gestão pública indigenista implementada pelos governos de centro-esquerda apresentou desempenho pífio no tocante à garantia dos direitos territoriais indígenas garantidos constitucionalmente.

Pelo contrário, em vez de demarcar novas áreas indígenas, os governos desenvolvimentistas de centro-esquerda atuaram no sentido de viabilizar a construção de grandes empreendimentos no

entorno de terras indígenas (quando não no interior delas), acarretando diversos problemas sociais e sanitários inerentes à aglomeração demográfica atraída pelas vagas de trabalho temporárias na construção das gigantescas obras. Vale ressaltar que uma parcela considerável desta mão de obra migrante tende a não ser absorvida pela economia local, após o término da fase de construções, permanecendo ociosa na região. Sem oportunidade de emprego e necessitando trabalhar para sobreviver, tais migrantes podem acabar sendo cooptados pelas cadeias de exploração ilegal de madeira e minérios, por exemplo, contribuindo para o aumento da pressão etnoambiental sobre os territórios e recursos naturais necessários à sobrevivência cultural dos povos indígenas locais.

Após a substituição da gestão pública indigenista de caráter rondoniano pelo indigenismo neoliberal, uma nova dinâmica de trabalho foi implantada na Funai pelos governos de extrema-direita que iniciaram em 2016. Alheios às éticas próprias dos povos indígenas, as gestões de extrema-direita demonstraram governar em atendimento a interesses e valores diametralmente opostos à causa indígena, obstruindo todos os processos de demarcação de terras e fomentando a exploração econômica das áreas já homologadas.

Vale salientar que os governos de direita aparelharam a Funai com indivíduos explicitamente anti-indígenas, alguns indicados por militares e evangélicos, outros pela bancada ruralista e vinculados ao setor da mineração, enquanto os governos de centro-esquerda e centro-direita aparelharam a Funai com pessoas vinculadas às ONGs neoliberais, que acabaram introduzindo políticas privatistas na gestão do órgão indigenista estatal.

No quesito territorial, as gestões públicas indigenistas implementadas por governos de centro-direita mostraram-se as mais eficazes no tocante à garantia dos direitos indígenas previstos no artigo 231 da Constituição Federal, promovendo a demarcação de um quantitativo bem maior de terras indígenas do que os demais governos posteriores à redemocratização de 1985. Todavia, não se pode desprezar a pressão exercida no Congresso pelas bancadas da mineração e do agronegócio durante os governos de centro-esquerda, as quais atuaram nos bastidores políticos com o objetivo de obstruir sistematicamente e paralisar as ações relativas à garantia dos direitos territoriais indígenas.

Ainda é cedo para uma análise mais aprofundada referente à gestão pública indigenista iniciada em 2023, no terceiro mandato do presidente Lula, tendo em vista o reduzido quantitativo de terras indígenas demarcadas até agora neste recente governo petista. Contudo, é inegável que a nomeação da ex-deputada indígena Joênia Wapichana para o cargo de presidente da Funai representa um avanço bastante significativo no sentido de reparar injustiças históricas e sociais, ao entregar as rédeas da gestão pública indigenista aos próprios indígenas, para que definam suas próprias diretrizes de atuação do Estado brasileiro, no que tange às políticas públicas que impactam sua autonomia, territorialidade e Bem Viver.

No entanto, a bancada do agronegócio continua possuindo um enorme peso político no Congresso Federal. Embora a Constituição Federal tenha representado um avanço significativo à garantia dos direitos territoriais indígenas, na prática tal avanço ainda é incipiente. Ao mesmo tempo em que o governo Lula recém-empossado sinaliza positivamente à demarcação de terras indígenas, os interesses da bancada parlamentares da mineração e do agronegócio tendem a sobrepor-se, obstaculizando os processos de demarcação.

Sob o prisma da ética da compreensão, em consonância com as teorias preconizadas por Edgar Morin, torna-se possível tentar entender a visão política dos governos que buscaram implementar gestões públicas indigenistas direcionadas fundamentalmente ao desenvolvimento econômico das terras indígenas, já que os valores pessoais dos referidos governantes baseiam-se na exploração de recursos naturais, com o intuito de gerar lucro aos exploradores e impostos públicos à União, que assim teoricamente teria recursos disponíveis para investir no bem estar dos povos indígenas. Contudo, tal concepção despreza totalmente o bem viver das comunidades indígenas, priorizando aspectos puramente lucrativistas e imediatistas, os quais acarretam inúmeras mazelas socioambientais às comunidades indígenas, tais como a poluição dos rios e a derrubada de florestas nativas. Desse modo, mesmo tentando compreender as gestões públicas indigenistas de viés estritamente economicista, torna-se bastante difícil concordar com suas diretrizes, especialmente para indígenas e indigenistas que dedicam sua vida em prol dos povos originários.

Partindo das teorias de Morin referentes à ética da compreensão, torna-se possível concluir que políticos que representam interesses anti-indígenas acabam utilizando concepções de ética totalmente alheias à realidade das comunidades indígenas, tanto na nomeação de cargos de confiança na Funai como nas ações desenvolvidas pelo órgão indigenista estatal. Nessa toada, as nomeações de cargos de confiança a cargos de alto escalão na Funai, ocupados por indivíduos que assumidamente representam setores contrários à garantia dos direitos territoriais indígenas, acarreta prejuízos imensuráveis ao público-alvo da instituição, especialmente no tocante à demarcação de terras indígenas. Desse modo, pode-se também concluir que, na perspectiva do público-alvo das ações executadas pela Funai, os referidos políticos agem de forma extremamente antiética, ao paralisar os processos de demarcação de terras indígenas, imprescindíveis ao Bem Viver dos povos originários.

Em suma, pode-se concluir que, mesmo podendo abranger múltiplos significados, a ética apresentada pelos ruralistas e militares tende a não favorecer a dialogia em favor do bem comum indígena, alheia aos preceitos da ética da compreensão teorizada por Edgar Morin. Ou seja, caso haja realmente alguma ética nas ações irresponsáveis desenvolvidas pelo agronegócio e pela mineração em áreas indígenas, tal ética não busca compreender nem contemplar as demandas e os anseios dos povos indígenas, configurando-se como incompatível e exógena à gestão pública indigenista.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBARELLO, Cristiane Botezini. O papel do administrador na gestão pública. In.: Revista Administração / Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões; Organização: Curso de Graduação em Administração. – v. 5, n. 9 (2006), p. 49-71. Frederico Westphalen, RS, 2006.

BAGGIO DI SOPRA, Fernando Ernesto. Territorializações indígenas no Rio Grande do Sul. Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Dinâmicas Regionais e Desenvolvimento, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre, 2022.

BIBLIOTECA NACIONAL: O Serviço de Proteção aos Índios. Disponível em: <http://bndigital.bn.gov.br/o-servico-de-protecao-aos-indios/> Acesso em 28/12/2022.

CIMI - Conselho Indígena Missionário. Página eletrônica <https://cimi.org.br/terras-indigenas>. Acesso em 23 de maio de 2023.

FERRAZ, Tércio Sampaio Jr. Ética administrativa num país em desenvolvimento. 2020. Disponível em: <https://www.terciosampaioferrazjr.com.br/publicacoes/etica-administrativa-num-pais-em-desenvolvimento>. Acesso em 14/ de julho de 2023.

FGV - CPDOC – Fundação Getúlio Vargas. Verbete temático: Fundação Nacional do Índio. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbetes-tematicos/fundacao-nacional-do-indio-funai> Acesso em 30 de dezembro de 2022.

GOMES, Mércio Pereira. Três visões indigenistas lutam pelo poder. Rio de Janeiro, 6 de janeiro de 2011. Disponível em: <http://merciogomes.blogspot.com.br/2011/01/tres-visoes-indigenistas-lutam-pelo.html>. Acesso em: 08 de junho de 2023.

INDIGENISTAS ASSOCIADOS. Fundação anti-indígena: Um retrato da Funai sob o governo Bolsonaro. INA; INESC. Brasília, 2022.

INSTITUTO HUMANITAS UNISINOS. Governo Temer nomeia pastor a presidente da Funai e inclui um general do Exército na equipe, ambos do PSC. Matéria publicada no dia 13 de janeiro de 2017.

JORNAL A CRÍTICA. Processo de demarcação de terras indígenas pode ser modificado. Matéria publicada no dia 09 de janeiro de 2017. Disponível em: <https://terrasindigenas.org.br/es/noticia/173473>

LEITE, Jurandyr Carvalho Ferrari. Terras indígenas no Brasil: o governo Sarney. In.: Resenha & Debate, nº 1:2-12. Rio de Janeiro, PETI, 1990.

LIMA, Antonio Carlos de Souza. Sobre tutela e participação: formas de governo e povos indígenas no Brasil, séculos XX/XXI. In.: DOCUMENTA • Mana 21 (2) • Ago 2015.

MONTEIRO, Roberta Amanjás. “Qual desenvolvimento? O deles ou o nosso? - A UHE de Belo Monte e seus impactos nos direitos humanos dos povos indígenas. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, 2018.

MORIN, EDGAR. O paradigma perdido: a natureza humana. 4.ed., Publicações Europa-América. 1973.

_____. Os Sete Saberes necessários à Educação do Futuro. São Paulo/Brasília, Cortez/Unesco. 2000.

SCHIAVINI, Fernando. Sobre a reestruturação da Funai: depoimento pessoal. Palmas, 28 de Janeiro de 2010.

SILVA, Adilson Souza da; BACHUK, Bernardete. Ética e gestão da ética no serviço público. UNICENTRO, 2020.

SOTO, Brenda Berenice Hernández. Ética: Un modo originario de ser. In: Perspectiva universitaria - Una visión multidisciplinaria sobre la ética y la realidad. Octavio Márquez Mendoza; Andrés Sebastián Israel Galindo de la Mora (Coordinadores). Editorial Torres Asociados. México-DF, 2021.

STIBICH, Ivan Abeu. Esforços para a implantação de uma “nova política indigenista” pelas gestões petistas (2003-2016): etnografia de um processo com foco na Fundação Nacional do Índio (Funai). Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade de Brasília, 2019.