

Contradições e desafios da política do Estado na implementação da PNGATI e o papel do antropólogo

Jaime Garcia Siqueira Jr.¹

Minha experiência como indigenista junto aos povos indígenas durante quase 30 anos coloca as condições para o desenvolvimento e a demarcação político-epistemológica desta apresentação. Em muitos casos, o engajamento é consequência de uma atividade de pesquisa que se transforma em colaboração. Em minha trajetória, no entanto, seja com os kadiwéu (com os quais realizei meu mestrado), seja com os timbira (com os quais realizei meu doutorado), seja à frente de uma coordenação do órgão indigenista oficial brasileiro responsável por diferentes ações nas terras indígenas do Brasil (experiência sobre a qual estou realizando meu pós-doutorado), a atividade de pesquisa é que foi uma consequência do engajamento e de minha ação indigenista. Essas dimensões não estão dissociadas e são concebidas conjuntamente, pois qualquer esforço no sentido de auxiliar ou estudar povos indígenas envolve uma íntima ligação entre teoria e ação prática.

Os antropólogos brasileiros tinham – e continuam a ter – uma preocupação com o destino dos índios no Brasil que influenciou diretamente o caráter de suas pesquisas, refletindo na escolha de tópicos e da abordagem teórica, nas estratégias de campo e nos escritos etnográficos (RAMOS, 1990, p. 445; OLIVEIRA, 1998, p. 269). Os etnólogos brasileiros, via de regra, aliam prática acadêmica a compromisso político na defesa dos direitos dos povos que estudam, sendo que, frequentemente, os objetos de estudo são decorrência de escolhas teóricas e políticas. O envolvimento político dos pesquisadores, quase inevitável em uma situação de pesquisa de campo intensiva, foi assumido pela etnologia brasileira com interesse analítico, ou seja, foi assumido como objeto da reflexão antropológica,

1 Universidade Estadual do Maranhão. Investigador visitante no Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa. Bolsista Capes processo nº 0137/15-4.

viabilizando a conjugação do trabalho acadêmico com a ação política. O estilo mais politizado da etnologia brasileira, que privilegiou as relações interétnicas como enfoque principal dos estudos etnológicos, não pode ser justificado simplesmente por uma questão de gosto pessoal. Ele tem relação com a própria história da antropologia no Brasil.

Antropólogos que trabalham em órgãos governamentais, em associações não governamentais, em empresas privadas ou como pesquisadores em instituições públicas defrontam-se hoje não apenas com “comunidades locais”, mas com grupos sociais organizados com os quais tenderão – cada vez mais – a conversar de igual para igual, sem um papel privilegiado, seja de “tradutores”, seja de “intermediários”.

Questões globais ligadas aos rumos do desenvolvimento econômico são, por um lado, discutidas agora pelos antropólogos e, por outro, formuladas pelos povos por eles estudados, como ocorre, por exemplo, com a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI). Quanto ao papel dos antropólogos nessa nova conjuntura, ele se transferiu da atuação micro para a atuação macro, envolvendo impactos regionais ou nacionais, projetos interligados, influência nas políticas públicas etc. (ALMEIDA, 1992). O que está em discussão é nossa especificidade como antropólogos nesse campo de forças em que se desenrolam as “questões indígenas” – quais as nossas habilidades específicas, a nossa importância, a nossa estratégia e, por fim, como incorporar essas questões em nossos trabalhos acadêmicos.

Não basta uma postura “ética” para pensar certas dimensões das políticas públicas frente a diversos segmentos da sociedade entretanto suscetíveis de produzir avanços consideráveis no plano do conhecimento. A trajetória do *indigenismo* no Brasil permite refletir sobre alguns obstáculos à inovação intelectual no campo das relações entre saberes de estado e disciplinas universitárias. Acompanhar de maneira mais aprofundada essa trajetória permite também observar certos elementos da gênese da antropologia social moderna no Brasil, de suas heranças e de seus deslocamentos... (SOUZA LIMA, 2002, p. 180).

Minha posição durante alguns anos, como coordenador de gestão ambiental da Fundação Nacional do Índio (Funai) e do Comitê Gestor da PNGATI, envolvido desde a construção dessa política até sua implementação atual, dialoga com as questões que acabo de colocar. Um dos riscos a serem evitados é o desenvolvimento de análises excessivamente centradas na posição do Estado, tendo em vista a função de gestor público que exerci; por outro lado, trata-se de explicitar e incorporar essa posição e esse olhar na perspectiva metodológica da análise antropológica, situando social e historicamente sua construção.

Diversidade e protagonismo indígena x políticas universalizantes de Estado

Um dos dilemas colocados para a implementação da PNGATI (e, de resto, para qualquer política pública) está em como garantir a diversidade e o protagonismo indígena, em contraposição às políticas universalizantes de Estado. Resta ainda saber se o protagonismo ocorrido na construção dessa política também será garantido na sua implementação e se assumirá o questionamento ao Estado no sentido dessa política não servir a uma retórica contrária à demarcação e regularização fundiária das terras indígenas no Brasil. Existe outro enorme desafio a ser enfrentado na perspectiva de fazer com que os diferentes órgãos governamentais incorporem as diretrizes da política nas suas ações junto aos povos indígenas, e mais difícil ainda será criar condições para que a PNGATI não se transforme em mais uma política universalizante de Estado que ignora a complexidade do Brasil indígena. Os desafios envolvidos nessa dinâmica de apropriação das políticas públicas pelos povos indígenas e os dilemas que fazem parte do processo de universalização dessas mesmas políticas, em contraponto com a enorme sociodiversidade indígena no Brasil, constitui-se em importante aspecto a ser enfrentado pelos antropólogos atuando na gestão pública.

De fato, o Estado não consegue dar conta dessa diversidade e existe um limite objetivo até onde ele consegue adaptar suas ações às diferenças socioculturais das populações que atende. Os órgãos de Estado não dão conta das especificidades dessas populações e de suas demandas, uma vez que trabalham numa escala nacional e

perspectivas universalizantes. No Brasil, existem vários exemplos dessas políticas universalizantes direcionadas aos povos indígenas com resultados bastante questionáveis. O fato de ter trabalhado como gestor da Funai, coordenando a implementação de uma dessas políticas – a PNGATI –, embasa os temas que levanto e, ao mesmo tempo, justifica de onde estou falando, que olhar estou assumindo na análise, conforme destaquei anteriormente.

Estaríamos, assim, diante de um impasse, uma vez que a PNGATI surgiu fundamentalmente de um diálogo intercultural e do protagonismo indígena, articulando, concretizando e dando visibilidade inclusive para políticas já existentes, mas que dependem de outro lado das ações do Estado, que tem reconhecidas dificuldades para lidar com a diversidade cultural na implementação de políticas destinadas aos povos indígenas. Garantir o protagonismo e a participação indígena, além de aumentar a capacidade do Estado de compreender e internalizar a sociodiversidade indígena para implementação da PNGATI, parece uma difícil missão diante da conjuntura política atual. O fortalecimento dos ministérios desenvolvimentistas, o “cerco” do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) às terras indígenas, a adoção de uma série de medidas claramente anti-indígenas, além do esvaziamento da agenda indígena ainda existente no Ministério de Meio Ambiente e dos frequentes “atropelos” de interesses de governo sofridos pela Funai, reforçam o quadro adverso a ser enfrentado. Mas outro risco possível é de que a política sirva de “cortina de fumaça” para encobrir essas ações e articulações anti-indígenas e campanhas contra novas demarcações de terras indígenas, elegendo unicamente a gestão das terras já demarcadas como agenda prioritária.

Nesse sentido, a PNGATI pode sofrer um preocupante processo de despolitização, desvinculando a gestão ambiental da necessidade de regularização fundiária dos territórios indígenas. A vinculação indissolúvel entre gestão ambiental e território foi claramente colocada e discutida desde o início das consultas regionais aos povos indígenas e está conceitualmente presente na definição da PNGATI. Mas vale lembrar novamente que as novas retóricas ambientais e indigenistas sempre podem ser reapropriadas pelas práticas tutelares do Estado brasileiro.

Uma das possíveis maneiras de dar alguma concretude ao protagonismo indígena, seja na perspectiva de manter a “politização”, seja em como garantir uma certa “indigenização” da PNGATI, é a efetiva participação indígena no Comitê Gestor da PNGATI, instância de governança paritária composta por órgãos de governo e organizações indígenas responsável pela articulação da política numa escala nacional. A participação indígena em comissões e programas de governo é hoje uma realidade. Nos últimos anos, as organizações indígenas têm se relacionado basicamente de duas maneiras com o Estado nacional: 1) atuando como agências implementadoras, executando projetos por meio de convênios e acordos de cooperação técnica, ou 2) participando em comissões que analisam e direcionam a implementação de ações ou mesmo a política indigenista como um todo. Essa relação, no entanto, parece padecer de problemas sérios tanto em um caso quanto no outro.

Durante muito tempo, o principal órgão responsável pela ação de política indigenista se mostrou bastante refratário a esse tipo de “protagonismo”, principalmente devido ao fato de que, mesmo a partir da retomada da democracia no país, a ideologia da tutela, forjada durante o século XX e consolidada (durante a ditadura) em uma legislação que permanece hoje no Estatuto do Índio, não se coaduna facilmente com o protagonismo de quem haveria de estar no papel de tutelado. Superar essa herança tutelar é um dos desafios para a implementação da PNGATI com efetiva agência dos povos indígenas. Inclusive, a I Conferência Nacional de Política Indigenista teve como um de seus principais temas mobilizadores a discussão da descolonização da relação entre Estado brasileiro e povos indígenas.

A despeito do enorme avanço da participação indígena na discussão das políticas públicas que os afetam, é legítimo nos questionarmos sobre como ela tem ocorrido. Nesse sentido, questões sobre a qualificação da participação indígena, a grande sobreposição de instâncias de participação, a baixa efetividade da implementação das decisões dessas instâncias pelos órgãos de governo, entre outras, são relevantes para a análise.

O antropólogo que “virou suco”

Voltando a abordar a questão do papel e da presença do antropólogo na gestão pública, gostaria de lembrar de um período, durante os anos 1990, quando atuei em projetos do Centro de Trabalho Indigenista (CTI) junto aos timbira no Maranhão e no Tocantins, num momento que denominei como o do “antropólogo que virou suco”. Nessa fase, na verdade, pouco trabalhei de fato como antropólogo, me envolvendo em atividades de logística e gestão de projetos, literalmente fazendo com que o “antropólogo virasse suco”,² pois um dos principais projetos era de viabilização econômica de uma fábrica de polpas de frutas... Se o relativismo e o olhar distanciado ficaram em segundo plano, assumi integralmente o ativismo e a militância nesse trabalho até as últimas consequências. As dinâmicas do “projetismo” em que estive imerso pautaram em grande medida minha atuação durante esse período que permaneci na região. Mesmo “vestindo a camisa” do projeto e do trabalho com os índios, passei por algumas “crises de identidade” como profissional, pois, aparentemente, meus “conhecimentos antropológicos” não eram de muita utilidade naquele momento. Demorei a perceber que as novas conformações do trabalho do antropólogo junto às sociedades indígenas contemporâneas no Brasil passam também por essas questões e dilemas. Mais do que isso, são, cada vez mais, constitutivas não só da prática antropológica, mas de formulações teóricas e metodológicas da disciplina, incorporando o papel do antropólogo e as configurações atuais do seu trabalho também como objetos de investigação.

Quando migrei da sociedade civil para o órgão indigenista oficial, uma primeira questão que se evidencia é o enorme poder e as amarras da burocracia estatal. Todo órgão de governo necessariamente tem seus procedimentos burocráticos, mas, na Funai, esses aspectos parecem ser ainda mais exacerbados, seja pela sua estrutura altamente hierarquizada (em que pesem tentativas recentes de se estabelecer instâncias de gestão internas mais colegiadas e participativas), seja, talvez, pela herança secular de seu *modus operandi*. Nesse contexto, de fato, gasta-se metade do tempo tentando fazer

2 Referência ao conhecido filme de João Batista de Andrade dos anos 1980, *O homem que virou suco*.

a “máquina girar” o mais rápido possível; a outra metade, gasta-se “apagando incêndios”. O assumido emergencialismo presente no órgão indigenista oficial, já destacado e reconhecido por outros antropólogos, dificulta drasticamente iniciativas de planejamento de ações estruturadas de médio e longo prazo. Novamente, a impressão que se tem é que o antropólogo teria virado suco outra vez...

Gestor x indigenista/antropólogo

Nos últimos anos, a Funai vem perdendo vários de seus quadros, seja por meio de aposentadorias dos servidores mais antigos, seja simplesmente por um alto índice de desistência dos servidores mais jovens, que ingressaram no concurso de 2010. Pior do que isso é a crescente escassez de antropólogos nos quadros da instituição. Por exemplo, um dos raros concursos realizados nos últimos anos, em 2010, foi direcionado a profissionais de praticamente todas as áreas, não sendo exigidos conhecimentos antropológicos, sobre os povos indígenas, nem sequer sobre ciências sociais. É verdade que os controles administrativos e financeiros são importantes, mas há uma excessiva valorização do conhecimento desses elementos da gestão pública em detrimento do conhecimento realmente especializado de antropólogos e indigenistas. Aparentemente, para a Funai, hoje, é melhor a existência de bons gestores que de bons indigenistas/antropólogos. Ou seja, é mais importante saber fazer a “máquina andar”, constituir e acompanhar processos, enfim, saber administrar bem a burocracia estatal do que conhecer propriamente a realidade do Brasil indígena ou a etnografia de determinado povo indígena. Evidentemente, existem raros casos de servidores que conseguem conciliar esses diferentes perfis.

Atualmente, a Funai conta com cerca de 2.200 servidores ativos, dos quais somente 26 estão identificados como antropólogos. Dos mais de 400 “indigenistas especializados” do concurso de 2010, já houve uma evasão de cerca de 30%, e não foi possível identificar a formação desse pessoal, que certamente também deve conter um pequeno contingente de antropólogos e cientistas sociais. Nos próximos três anos, quase 800 servidores serão aposentados (sete antropólogos), havendo uma previsão de novo concurso para cerca

de 200 vagas, com destaque para a candidatura de engenheiros, mas, novamente, não de antropólogos.

Nesse contexto de escassez de quadros e conhecimentos especializados, recorre-se frequentemente ao trabalho de consultores e cooperações técnicas. Mas é importante ressaltar a continuidade de uma resistência e, às vezes, até de uma certa paranoia dentro da Funai no que se refere à presença de consultores externos, desenvolvimento de projetos com a cooperação internacional e acordos de cooperação técnica com ONGs. Acusações quanto a uma suposta privatização do indigenismo ou à criação de um poder paralelo ocorrem frequentemente, seja de forma velada ou explícita. Via de regra, são os servidores mais antigos que fazem uso dessa retórica antiooperação, mas encontramos também jovens servidores se rendendo a um certo apelo idealista e autoritário do indigenismo estatal.

Vale lembrar ainda que a política indigenista atualmente está pulverizada em diferentes órgãos de governo, destacando-se que a ausência dos antropólogos é ainda mais sentida nos Ministérios do Meio Ambiente (MMA), do Desenvolvimento Agrário (MDA), do Desenvolvimento Social (MDS) etc., além do próprio Ministério da Justiça (MJ). E destaco que tudo isso que venho discutindo até aqui não está associado a nenhum tipo de intenção corporativista, na perspectiva de garantir postos de trabalho para os antropólogos brasileiros.

A Funai, por sua vez, praticamente não tem mais antropólogos, mas será que ainda precisa deles? De novo, transparecem aqui os dilemas do gestor x antropólogo/indigenista e do universalismo x diversidade na implementação de políticas públicas.

A ausência de um projeto político-estratégico de política indigenista: qual o Brasil indígena?

A emergencialidade característica do órgão indigenista oficial, seu esvaziamento de servidores e de orçamento, aliados ao contexto anti-indígena atual tanto no Congresso quanto em setores do próprio governo, impõem enormes dificuldades para a construção de um projeto estratégico para a política indigenista no Brasil. A paralisação dos processos de demarcação vem acirrando os conflitos em diferentes regiões do Brasil, especialmente fora da Amazônia (sul da

Bahia, Mato Grosso do Sul, região Sul), aumentando os casos em que a Funai precisa continuar “apagando diversos incêndios”.

Mas como criar condições para as bases de uma nova política indigenista? Em grande medida, a PNGATI poderia servir de pano de fundo para a construção desse processo. No entanto, mais do que os temas e as questões indigenistas e ambientais colocados e aproximados por essa política, uma de suas principais características foi o protagonismo e a participação indígena. Uma nova política indigenista deve ter em conta esse aspecto.

Em que pese o processo de reestruturação da Funai instaurado há cinco anos, observa-se que nada ou quase nada mudou no *modus operandi* do órgão indigenista oficial. As práticas tutelares persistem, apesar de muito se falar em consulta, protagonismo e participação dos índios. Não que eles não participem ou reivindiquem constantemente essa participação. O Comitê Gestor da PNGATI, por exemplo, tem presença constante dos representantes das principais organizações indígenas do Brasil, mas se observa, por outro lado, da parte dos representantes dos órgãos de governo, um crescente desinteresse e esvaziamento. A sobreposição com outras instâncias de governança, o emergencialismo, a dificuldade de planejamento e definição de prioridades, falta de quadros etc. contribuem para esse cenário.

Os comitês regionais da Funai, fruto da reestruturação, instâncias de governança da política indigenista e da PNGATI numa escala macrorregional, também não se viabilizaram na prática. Provavelmente, uma das propostas mais promissoras do processo de reestruturação, a criação desses comitês foi feita a toque de caixa na grande maioria dos casos, não representando, de maneira adequada, a complexa diversidade tanto étnica quanto de atores políticos existentes em cada região. Assim, pode-se dizer que parte dos comitês simplesmente não funciona e outra parte funciona burocraticamente, sem legitimidade e sem poder de deliberação. Apesar de se tratarem de instâncias de governança de caráter deliberativo, na prática, o coordenador regional ainda decide o plano anual de trabalho e orçamento diretamente com a Funai-sede. Existem exceções, evidentemente, mas, muitas vezes, processos de planejamento das regiões acabam não sendo assimilados pela Funai-sede em função da falta de

planejamento prévio, indisponibilidade de orçamento e desarticulação entre as coordenações gerais em Brasília.

Em relação ao perfil da maioria dos coordenadores regionais, por exemplo, é notória a falta de habilidade para mediação política e intercultural na articulação desses comitês regionais. Também é verdade que é difícil mudar o perfil dos coordenadores regionais, muito mal remunerados, tornando difícil também a possibilidade de agregar quadros mais qualificados. Ademais, muitos desses postos são objeto de indicação política, seja de parlamentares, seja de facções indígenas. No entanto, em que pese todos esses aspectos, nota-se que, recentemente, houve de fato uma melhoria de representação em diferentes regionais, mas sua sustentabilidade e permanência ficam prejudicadas pela falta de apoio político da direção e pela escassez de investimentos para garantir infraestrutura e logística das coordenações regionais (CRs) da Funai (ao todo, são 37 distribuídas pelo país) e, pior, para projetos direcionados às TIs. Essa falta de investimento e de recursos para as terras indígenas das diferentes CRs potencializa as pressões dos índios sobre o coordenador regional, potencializando também a eclosão de conflitos.

A Funai também buscou investir na construção da noção de redes, juntando e otimizando demandas e interesses das CRs que atuam numa mesma região. Essa configuração vinha se demonstrando mais eficaz nas regiões fora da Amazônia, mas parece haver uma descontinuidade dessa estratégia de organização. Assim, o planejamento das atividades da instituição ainda não vem levando em consideração a construção de uma estratégia mais articulada e integrada.

Observa-se que o discurso institucional mudou, mas permanecem as práticas tutelares, dando sobrevida às formas neocolonialistas de poder. A não viabilização dos comitês regionais e a falta de sinalização concreta de que isso vá ocorrer exemplificam essa questão claramente. Cinco anos após sua criação e quatro gestões depois, a situação atual dos comitês denota claramente a pouca vontade de descentralizar o poder de decisão na Funai. Isso em termos não apenas de dividir poder de deliberação com os índios, mas da dificuldade de a Funai-sede dividir esse poder com suas coordenações regionais, permanecendo uma grande concentração de poder

decisório em Brasília. Deve-se lembrar que outro dos princípios da reestruturação era a delegação de poderes às CRs, evitando que os indígenas precisassem sempre se deslocar a Brasília para falar com presidente, diretores e coordenadores gerais a fim de resolverem seus problemas. A estrutura fortemente hierarquizada da instituição não favorece essa mudança, em que pese a criação de instâncias mais participativas e teoricamente “horizontais” de governança, como colegiados e a chamada Comissão de Planejamento, Monitoramento e Avaliação (CPMA), composta por todos os coordenadores gerais da Funai-sede. Na prática, as estruturas de decisão são centralizadas e as instâncias de participação vêm perdendo credibilidade e motivação de seus próprios participantes.

As coordenações técnicas locais (CTLs), que deveriam ter um papel técnico de assessoria permanente às aldeias e organizações indígenas, estão desestruturadas e mal qualificadas. Pior do que isso, ocorreu uma concentração de servidores nas cidades em função de uma leitura enviesada da proposta de reestruturação, uma vez que muitas dessas CTLs poderiam e deveriam atuar dentro de TIs. No entanto, uma discussão interna complexa, de base corporativista, sobre a questão de diárias de servidores em campo não avança e obstaculiza redefinições de localização de CTLs.

É possível admitir que a própria Funai (e não apenas a sede) simplesmente vem boicotando o projeto de reestruturação em função, basicamente, de dois aspectos:

1. Grande resistência dos setores mais conservadores dentro da própria instituição em consolidar estruturas mais participativas de gestão, interferindo em tradicionais “feudos” de grupos de servidores e indígenas.
2. Resistência do próprio movimento indígena, que, apesar de reconhecer a necessidade de reformulação do órgão indigenista, contestou fortemente o processo não participativo de elaboração da proposta de reestruturação.

Nesse processo, destaca-se o poder exercido internamente pela chamada Diretoria de Administração e Gestão (Dages), que se coloca como uma força extremamente conservadora e decisiva dentro da instituição. A Dages é a diretoria com maior número de servidores,

ocupa os maiores espaços na Funai-sede e tem uma forma de operar que tende a submeter as diretorias finalísticas às suas orientações. Novamente, é a prioridade da gestão administrativa e a tecnificação do indigenismo oficial “dando as cartas”. Ou seja, não são as áreas finalísticas que discutem suas estratégias e pautam a gestão administrativa do órgão indigenista, forçando, se não adaptações, pelo menos negociações entre as áreas fim e áreas meio. Ao contrário: com pouca transparência e com a autoridade da técnica e da burocracia de Estado, as áreas meio “pautam” em grande medida a agenda indigenista. Essa questão ainda tem ficado mais exacerbada em função dos sistemáticos contingenciamentos de recursos financeiros impostos pelo governo federal, passando pela Dages a negociação pela liberação de maiores limites orçamentários, que, por sua vez, estão condicionados a uma boa execução dos recursos descentralizados para as CRs. Muito frequentemente, várias dessas CRs têm dificuldade de execução dos recursos solicitados para aplicação com atividades junto às TIs sob suas jurisdições, seja por falta de contratos, licitações, enfim, processos burocráticos devidamente instaurados e funcionando, seja pela falta de recursos humanos. Fica claro que quem controla os recursos também controla processos e, portanto, concentra determinado poder.

Um dos dilemas internos em relação à aplicação de recursos retorna à questão dos comitês regionais. Tarefa relacionada com o funcionamento da instituição, as reuniões dos comitês regionais (em tese, duas ou três ao ano) não fazem parte da agenda da Dages; funcionaram, em determinado momento, com recursos da Presidência da Funai, mas atualmente não têm lugar em nenhum outro setor da instituição. É no mínimo curioso que um aspecto central da reestruturação e significativo para o processo de “descolonização da relação do Estado com os povos indígenas” não tenha nem orçamento nem um locus de implementação e monitoramento dentro da Funai. Mais do que curioso, é emblemático e exemplifica de forma muito concreta a questão da manutenção das práticas tutelares do órgão indigenista oficial, conforme discutido anteriormente.

Assim, a Funai de hoje não é nem uma coisa nem outra. Ficou a meio caminho da reestruturação e não dá mostras de ter fôlego e/ou vontade política para viabilizá-la plenamente ou, mais do que isso,

atualizá-la e aperfeiçoá-la. Ao mesmo tempo, percebe-se o aumento de uma certa “tecnificação” da Funai, com a consequente despoliticização de processos. Se é possível, por um lado, reconhecer claramente, por exemplo, uma qualificação das análises dos estudos de impacto ambiental de empreendimentos que afetam terras indígenas e dos relatórios de identificação de TIs, por outro, vem ocorrendo uma progressiva despoliticização desses processos, nos quais a consulta e o diálogo com os índios nem sempre são realizados de maneira adequada. Mais do que isso, o órgão indigenista oficial também vem perdendo o poder de ingerência e condução desses processos. Por outro lado, deve-se sempre destacar as parcerias do Ministério Público e da Secretaria-Geral da Presidência da República na defesa dos direitos indígenas, com poucos resultados efetivamente positivos, no entanto.

No caso do licenciamento, apesar de não ser e nunca ter sido órgão licenciador, a Funai, durante algum tempo, teve um pouco mais de governança sobre os prazos e sobre o diálogo com os outros órgãos envolvidos. Aumentaram significativamente as ingerências dos Ministérios do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e de Minas e Energia (MME) e da Casa Civil e diminuíram as eventuais parcerias com o MMA e o Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio), por exemplo. No caso da identificação de terras, o MJ vem obstaculizando novas declarações, exigindo “diligências” absolutamente desnecessárias e aumentando sua influência no (não) desenvolvimento dos processos. Em relação ao processo de demarcação de terras indígenas, Gilberto Azanha (2015), numa palestra em evento da PGR em Brasília, afirma:

Portanto, desde 1983, os vários procedimentos têm consolidado um rito no qual a Funai vai perdendo gradativamente seu poder de decisão na delimitação das terras indígenas, elevando o poder de decisão para níveis acima dela (ministro e depois, Presidência). À Funai restou os estudos técnicos e estes cada vez mais orientados a se tornarem um laudo, no sentido estrito do termo, isto é, uma peça de um processo judicial, por conta da judicialização de todos os processos em curso.

Cumpra à Funai, portanto, elaborar e estruturar as “peças técnicas” para deliberação de outras instâncias e órgãos, os quais o órgão

indigenista pouco pode influenciar e onde as discussões e avaliações de caráter mais político-estratégico são deixadas de lado. A preocupação passa a ser com o cumprimento de prazos e com os rituais procedimentais. Novamente, a prioridade da gestão da burocracia/funcionamento da máquina sobre o trabalho indigenista.

Portanto, para buscar alternativas a esse quadro, são tarefas fundamentais:

- aperfeiçoar o processo de reestruturação da Funai;
- implementar as propostas da I Conferência de Política Indigenista;
- resgatar a contribuição dos antropólogos na formulação da política indigenista no Brasil.

Sem nenhuma espécie de saudosismo ou nostalgia, vale lembrar quando antropólogos como Darcy Ribeiro, Roberto Cardoso de Oliveira ou Eduardo Galvão faziam parte de uma certa *intelligentsia* do SPI, influenciando a formulação da política indigenista oficial (em que pesem os diversos equívocos históricos realizados pelo órgão indigenista e as decepções desses mesmos antropólogos com a instituição). A ABA e a academia de forma geral têm importantes contribuições a dar nesse processo, atuando de forma mais ativa e incisiva tanto na formulação das políticas indigenistas quanto na formação de quadros para a implementação dessas políticas.

A Comissão de Assuntos Indígenas da ABA, por exemplo, poderia propor a criação de um colegiado permanente, de caráter consultivo e complementar à CNPI, composto, além da própria ABA, por servidores da Funai e representantes de organizações indígenas e indigenistas, que se encarregaria de formular e monitorar um plano estratégico para implementação da política indigenista brasileira. Acredito que, atualmente, a Funai não tem condições objetivas nem especialistas disponíveis para dar conta desse desafio isoladamente, sendo imprescindível a contribuição dos antropólogos nesse processo.

Enfim, não tenho como distinguir meu papel de pesquisador daquele de gestor de política pública e entendo que tal situação possibilita entender a multiplicidade e a imbricação das diversas funções que o antropólogo articula atualmente junto aos povos indígenas

com os quais trabalha. Mais do que discutir o “papel” ou a “responsabilidade social” do antropólogo, devemos assumir um maior protagonismo no indigenismo brasileiro e contribuir mais efetivamente para a construção de um projeto para o Brasil indígena.

Referências

ALBERT, Bruce. *Anthropologie appliqué ou “anthropologie impliquée”?* Ethnographie, minorités et développement. In: BARÉ, Jean-François (Org.). *Les applications de l’anthropologie*. Un essai de réflexion collective depuis la France. Paris: Éditions Karthala, 1995a. p. 87-118.

ALBERT, Bruce. *Situation ethnographique et mouvements ethniques*: notes sur le terrain posmalinowskien. França, 1995b.

ALMEIDA, Mauro. Desenvolvimento e responsabilidade dos antropólogos. In: ARANTES, A. A.; RUBEN, G. R.; DEBERT, G. G. (Orgs.). *Desenvolvimento e direitos humanos*: a responsabilidade do antropólogo. São Paulo: Unicamp, 1992. p. 111-122.

AZANHA, Gilberto. Apresentação. In: PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA. 6. Câmara do MPF. *Audiência pública sobre a PEC 215/2000*. [s. l.], 26 nov. 2015.

OLIVEIRA, João Pacheco de. Instrumentos de bordo: expectativas e possibilidades de trabalho do antropólogo em laudos periciais. In: _____. (Org.). *Indigenismo e territorialização*. Poderes, rotinas e saberes coloniais no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Contracapa, 1998.

RAMOS, Alcida R. *Ethnology Brazilian Style*. Brasília: UnB, 1990. (Série Antropologia, 89).

SOUZA LIMA, Antonio Carlos de. Indigenismo no Brasil: migração e reapropriações de um saber administrativo. In: DE L’ÉSTOILE, Benoît; NEIBURG, Federico; SIGAUD, Lygia (Orgs.). *Antropologia, Impérios e Estados nacionais*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará: Faperj, 2002. p. 159-186.

