

afipea

Sindicato Nacional dos
Servidores do Ipea

Associação dos
Funcionários do Ipea

ETNOGRAFIA DO ASSÉDIO INSTITUCIONAL NA FUNAI

NOTA TÉCNICA 18

Por: Frederico A. B. da Silva
Isabella Cristina Lunelli

Sumário

1. Introdução.....	3
2. Metodologia	7
2.1 Paradigmas de políticas indigenistas e assédio institucional.....	7
2.2 Assédio Institucional	10
2.3 Etnografia e Entrevistas nas técnicas de pesquisa	12
3. O que dizem os entrevistados a respeito do conceito de Assédio Institucional	14
4. Considerações Finais.....	19
Referências Bibliográficas	21
ANEXOS.....	23

1. Introdução

Em 2019, Jair Messias Bolsonaro assumiu a presidência da República, encabeçando uma ampla coalização política caracterizada pela acomodação de teses liberais no âmbito da economia e na organização das instituições, conservadora em termos morais e antagônica a processos participativos. Dentro do conjunto de ideias e valores que orientam o Governo desde seu início, e que já eram sinalizadas na trajetória de Bolsonaro enquanto deputado e no processo eleitoral estão a oposição à esquerda, à velha política, à agenda de inclusão de minorias e a desconstrução, como já se disse, de espaços de escuta, deliberação e participação popular. A definição do que é esquerda do ponto de vista governamental é bastante heterodoxa e abrange um arco de forças políticas muito amplo ou, simplesmente, qualquer tipo de oposição a atuação governamental. A agenda social, que abrange questões de gênero (ligadas à pauta das mulheres e LGBTQI+), étnico-racial (negros, quilombolas e indígenas), desenvolvimento sustentável (meio ambiente, desigualdades socioeconômicas) e ao Estado Social universalista¹, foi contraposta valores ligados a uma só vez a uma versão do individualismo que se desdobra no primado do discurso das liberdades individuais não igualitárias, da autoproteção individual pela via da inserção pessoal nos circuitos dos mercados e pela proteção social a partir dos vínculos de sociabilidade primária, isto é, familiares e de vizinhança. Esse conjunto de valores parece dar coerência à atuação governamental e atinge diretamente as políticas indigenistas.

O discurso de integração dos Povos Indígenas (PI's) pela via exclusiva das atividades econômicas vinculadas ao setor do agronegócio, exploração de madeiras, minérios, biodiversidade etc. e da desconstrução de políticas Interculturais - sobretudo relacionadas à proteção dos direitos territoriais, mais extensivamente os sociais - é bastante coerente com as propostas do Governo do Presidente Jair Bolsonaro, o de liberar as terras indígenas da presença daqueles contrários aos seus projetos. Declaradamente contrário à todas as orientações políticas dos Direitos Humanos a respeito da diversidade cultural (inclusive dos direitos indígenas) e da preservação ambiental, o presidente Bolsonaro já vociferou publicamente que os Povos Indígenas devem ser integrados e que não considerava prosseguir, em seu governo, nos processos de demarcação e homologação de terras tradicionalmente ocupadas pelos indígenas, querendo torná-los humanos "igual nós".

No campo das políticas indigenistas que envolve a proteção constitucional dos Povos Indígenas e, especialmente dos territórios que lhes são assegurados, a desconstrução de direitos ataca exatamente esses pontos nevrálgicos a partir da concepção da integração cultural e da utilidade econômica das terras e da sua biodiversidade. A tese do marco temporal não é uma criação atual, mas converge com o processo de relativização de direitos constitucionalizados.² É nesse contexto que as declarações presidenciais a respeito de indivíduos, Povos Indígenas e seus direitos territoriais se constituem em memória viva de concepções arcaicas, ultrapassadas, tanto sobre o que são esses Povos, quanto o que são seus direitos, bem como a respeito do que seriam as ações públicas exigidas para proteger os direitos indígenas. Na verdade, as declarações expressam

¹Para a discussão de tipos alternativos de Estado Social ver Esping-Andersen, Gosta. As três economias políticas do welfare State. In: Lua Nova- Revista de Cultura e Política nº 24. São Paulo, CEDEC, 1991. Esping-Andersen, G. Social foundations of postindustrial economies, Oxford UK, 1999. Merrien, F. L'Etat providence, Presse Universitarie de France, 1977. Rosanvallon, P. A nova questão social: repensando o Estado providência. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998. Sen, A. Desenvolvimento como liberdade, Cia das Letras, SP, 2002.

² A tese afirma que os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas estariam resguardados se a área em questão estivesse ocupada pelos indígenas na data da promulgação da constituição. Para essa discussão ver José Afonso da Silva, Parecer, in CARNEIRO DA CUNHA, Manuela & BARBOSA, Samuel (org.), Direitos dos Povos Indígenas em Disputa, Editora UNESP, SP, 2018.

concepções pré-constitucionais que têm, entretanto, impactos importantes nas políticas indigenistas contemporâneas.

No que tange ao tema do assédio institucional, é à instituição indigenista federal, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), que esse estudo vem a explorar, de forma mais aprofundada, os elementos pelos quais se manifestam e caracterizam essa categoria em análise.

A FUNAI, criada em 1967, substituiu o antigo Serviço de Proteção do Índio (SPI) após escândalos internacionais de corrupção, tortura, entre outras atrocidades, muitas delas que somente vieram à público, resgatando parte de nossa memória, com a redescoberta do Relatório Figueiredo, em 2013, nos arquivos do Museu do Índio. A instituição foi constituída, inicialmente, “para estabelecer as diretrizes e garantir o cumprimento da política indigenista”, além de gerir o Patrimônio Indígena, promover “levantamentos, análises, estudos e pesquisas científicas”, a “prestação da assistência médico-sanitária aos índios” e a educação e, ainda, “exercitar o poder de polícia nas áreas reservadas e nas matérias atinentes à proteção do índio” (art. 1, Lei 5.371/67).

Com o advento da Constituição e a internalização de instrumentos internacionais de direitos humanos dos povos indígenas, como a Convenção n.º 169, da Organização Internacional do Trabalho, coube à FUNAI adequar-se à nova ordem jurídica, sujeitando-se nessas últimas décadas a diversas reformas administrativas. Atualmente, em sua estrutura organizacional, a FUNAI conta com os órgãos colegiados (Diretoria Colegiada, Comitês Regionais e Conselho Fiscal), de assistência direta e imediata ao Presidente da FUNAI (Gabinete e Ouvidoria), além dos órgãos seccionais (Auditoria interna, Corregedoria, Procuradoria Federal Especializada e Diretoria de Administração e Gestão), órgãos específicos singulares (Diretoria de Promoção ao Desenvolvimento Sustentável e Diretoria de Proteção Territorial), órgãos descentralizados (coordenações Regionais, Coordenações das Frentes de Proteção Etnoambiental E Coordenações Técnicas Locais) e um órgão científico-cultural, o Museu do Índio.³

Por meio de suas 39 Coordenações Regionais, 225 Coordenações Técnicas Locais e 11 Coordenações de Frente de Proteção Etnoambientais,⁴ a FUNAI se mantém atuante em todo território nacional. A instituição dispõe de cerca de 1.500 cargos efetivos, o que equivale a 5,3% dos vínculos do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), órgão superior à qual está vinculada.⁵

Com um orçamento para 2021 de R\$ 634 milhões, o equivalente a 3,5% de todo o orçamento do MJSP,⁶ além da gestão de toda sua estrutura administrativa, a Funai é responsável por mais de 896 mil pessoas (Censo, 2010), presentes em todas as unidades federativas, tanto em área rurais, quanto urbanas, inclusive, muitos desses reconhecidamente em áreas remotas e de difícil acesso, exigindo toda uma logística específica para sua proteção – alguns desses que sequer querem o contato, permanecendo em isolamento. Como os PI’s seguem em recuperação demográfica, sabe-se dos desafios sobre o planejamento acerca da proteção de direitos territoriais e sociais nos próximos

³ A estrutura organizacional apresentada refere-se à vigência do Decreto n.º 9.010/2017 e Regimento Interno do mesmo ano. Para maior detalhamento, ver Anexo I.

⁴ Dados extraídos do Relatório de Gestão 2020, disponível em: https://www.gov.br/funai/pt-br/acao-informacao/gestao-estrategica/relatorio_gestao_2020.pdf. Acesso em 04 julho 2021;

⁵ No Portal da Transparência, ainda há menção de 639 funções comissionadas ocupadas por servidores públicos e 248 sem vínculo com a administração pública e de 208 vínculos “outros”. A participação do número de vínculos de servidores da FUNAI relacionados à aposentados e reformados, nos quadros do Ministério da Justiça e Segurança Pública é de 9,5%; já os pensionistas, é de 8,4%. Informações disponíveis em: <http://www.portaltransparencia.gov.br/orgaos-superiores/30000-ministerio-da-justica-e-seguranca-publica>. Acesso em 24 maio 2021.

⁶ Informações disponível no Painel Cidadão, do SIGA Brasil, do Senado Federal. Disponível em: http://www9.senado.leg.br/QvAJAXZfc/pendoc.htm?document=senado%2FSigaBrasilPainelCidadao.qv&host=QVS%40www9&anonymous=true&select=lbTemas,*000151*. Acesso em 05 julho 2021.

anos no que se refere a direitos à saúde em suas múltiplas dimensões epidemiológicas e de direitos reprodutivos, na universalização da educação intercultural, da segurança alimentar e na gestão territorial.

A complexidade das políticas indigenistas é imensa e demanda das capacidades e de coordenação interinstitucionais, envolvendo a própria Funai, assim como os Ministérios da Saúde, Educação, Meio Ambiente, Desenvolvimento Social (atual Ministério da Cidadania), Cultura (hoje Secretaria vinculada ao Ministério do Turismo), Defesa, e de suas estruturas descentralizadas. Cabe recordar que as Terras Indígenas (TI's) abrangem aproximadamente 13% do território nacional, além de inúmeros outros indígenas que permanecem fora das TI's, sobretudo em áreas urbanas. Atualmente são conhecidos 305 povos distintos, falantes de 274 línguas, com grupos populosos e outros em riscos de extinção (IBGE, 2010). Ademais da identificação censitária da pluriculturalidade em 2010 registrou-se, em 2018, a referência de 114 indivíduos de grupos indígenas isolados, projetando o Brasil como o país como o maior número de povos indígenas isolados, que demandam a interdição dessas áreas ocupadas para sua proteção.

Os desafios institucionais não são pequenos. A Constituição de 1988 instituiu o paradigma do respeito à pluralidade étnica como direito, estabelecendo a proteção legal e criando instrumentos e garantias para a promoção de direitos coletivos dos povos indígenas. Até recentemente, o governo federal se empenhou em enfrentar alguns daqueles desafios, com maior ou menor sucesso, com a promoção de ações transversais entre órgãos, organizações não governamentais e indígenas e instituindo o Conselho Nacional de Políticas Indígenas - CNPI que se tornou em instrumento na articulação e concertação de políticas públicas voltadas aos povos indígenas, envolvendo órgãos do governo federal e representantes indígenas de todas as regiões do país.

Ainda assim, a Funai continua a ser a principal instituição gestora da realização das políticas de estado que garantem a efetividade dos direitos reconhecidos aos povos indígenas. Entretanto, a materialização de garantias que promovam condições de reprodução física e cultural de povos indígenas é constantemente desafiada a manter e mesmo ampliar as capacidades de implementação e coordenação de diferentes ações, sobretudo, por meio de políticas de proteção territorial, como a regularização, a fiscalização e o monitoramento, combatendo os usos ilícitos de recursos ambientais, invasões e violência em TI's.

Quanto ao assédio institucional e de como se relaciona com as capacidades e desafios institucionais da Funai, cumpre-se esclarecer que o assédio institucional é compreendido nesse estudo como uma tecnologia de governo que circunscreve, limita, constrange ou serve de contenção à atuação institucional constitucionalizada. As funções, instituições e os funcionários públicos são objeto de declarações inamistosas que têm como consequência a desmobilização, desmotivação e até mesmo paralisia de processos institucionais. Se considerarmos que essas instituições dependem de trajetórias de desenvolvimento, formação, experiência e longos processos de aprendizado, elementos estabilizados historicamente, ou, em resumo, de profissionalização e acúmulo de capital técnico e cognitivo para resolução de problemas específicos relacionados aos direitos dos PI's, o assédio significa constrangimento aos desempenhos profissionais específicos levando à paralisia da ação estatal.

Ao compelir os próprios servidores públicos a agirem contrariamente às prerrogativas e deveres aos quais são contratados, constrangendo-os a atuarem, nesse contexto, de forma discordante à própria missão institucional, imobilizam atores contrariando os efeitos da constitucionalização dos direitos dos povos indígenas. Contudo, as declarações de lideranças governamentais e de seu núcleo de apoio não se constituem na única camada instituinte do assédio. São seguidas de restrições de cunho material, especialmente financeiro, da desconstrução de competências instituídas, por seu deslocamento para outros órgãos menos capacitados e especializados ou da restrição de seu escopo e, finalmente, pela contenção da atuação pela simples ocupação das posições

institucionais por atores sem a devida capacitação funcional e até mesmo por críticos da atuação da instituição.

Com o intuito de qualificar a prática do assédio institucional sobre a Funai como método de governo, desenvolveu-se um estudo de viés etnográfico a partir da interlocução com servidores do órgão. A Nota Técnica que se apresenta, portanto, cumpre uma etapa de divulgação de resultados obtidos com a pesquisa em realização, mantendo outros resultados ainda pendentes de discussões e aprimoramento de análises para futuras publicações.

O texto se organiza dos sentidos mais genéricos, do que seja o assédio institucional, para os sentidos mais específicos. O assédio institucional tensiona princípios e direitos constitucionalizados, a administração em suas prerrogativas e funções, o órgão indigenista através da restrição de recursos capacidades, os funcionários através de instrumentos de controle e contenção da atuação e, aos Povos Indígenas, por efeitos múltiplos das declarações governamentais, que dão legitimidade a invasões de territórios e a ameaças não apenas aos direitos, mas ameaças diretas a lideranças e indivíduos dos Povos Indígenas. Para sua leitura e compreensão, deve ficar claro que os sentidos, genéricos ou específicos, têm relações com as práticas sociais e institucionais. O que os diferencia é o contexto. Em certos momentos, o assédio institucional relaciona Governo e Funai como instituição de Estado, em outros faz conexões entre Funai e funcionários, especialmente aqueles que conduzem as políticas indigenistas. Um último sentido, embora muito importante e específico, não foi objeto de ênfase, qual seja, o assédio moral. Esse último é uma tradução interpessoal do assédio no contexto de relações funcionais assimétricas e, em muitas situações, refere-se a um desdobramento direto do assédio institucional em sentido mais amplo. Assim, como nos interessava mais diretamente interpretar o assédio institucional como método de Governo, estabelecendo suas relações com a administração, na medida do possível buscou-se evitar essas ambiguidades inerentes ao tema.

A proposta desse texto é um exercício de análise das relações entre Governo e a instituição indigenista nacional na forma de assédio institucional pelas lentes do institucionalismo discursivo, isto é, partindo do exame do que as pessoas que participam daquelas relações têm a dizer sobre elas, das controvérsias desenvolvidas e das narrativas que se estabelecem no campo.

O documento a seguir percorre um caminho: no primeiro momento apresentamos e rede conceitual e o método aplicado à pesquisa. Elementos necessários para a interpretação do campo das políticas indigenistas, os referenciais e paradigmas de políticas a partir dos quais as narrativas e controvérsias coletadas nas entrevistas adquirem significados, são contextualizados e apresentados. Apesar da estrutura de apresentação metodológica, tem-se início a análise do assédio a partir do material coletado nas entrevistas. A seguir são transcritas as entrevistas e, posteriormente, expostas as considerações finais.

2. Metodologia

2.1 Paradigmas de políticas indigenistas e assédio institucional

O Estado é constituído por diferentes instituições setoriais que garantem a realização de políticas públicas. Os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário agem de forma a alinhar as instituições numa ordem ou arquitetura normativa cujo centro organizador é a Constituição. Essa prevê regras de funcionamento e repartição de competências entre instituições, procedimentos para que possam ser transformadas – inclusive da própria Constituição – desde que preservadas cláusulas pétreas e os direitos fundamentais⁷. A Constituição brasileira é programática e prevê a realização de diferentes políticas, incluídos os Direitos dos Povos Indígenas, prevendo princípios organizacionais da administração pública. A organização da administração procura dar estabilidade às instituições de políticas, estabelecendo-lhes condições para desenvolvimento dinâmico de interdependências e funcionalidades de conjunto, tendo no orçamento e na sua organização, um dos seus eixos centrais. Para que esse conjunto funcione são necessárias regras que ofereçam condições objetivas para a profissionalização, formação permanente, estímulos de carreira e desempenho reflexivo em relação aos problemas a serem enfrentados.

Os instrumentos para tal resolvem-se, em parte, no desenho de burocracias que assumem a forma meritocrática, ou seja, com critérios de seleção, acesso e estabilidade, com concursos exigentes e rigorosos, com planos de carreira, avaliação e remuneração adequada e previsíveis, elementos que são o contexto para a qualificação permanente e para a melhoria de desempenho individual e coletivo, além, obviamente de estímulos à cooperação interna e organização associativa e sindical⁸. Evidentemente, as políticas públicas concebem-se em arranjos organizacionais muito heterogêneos, da mesma forma que dispõem e exigem habilidades, recursos cognitivos e materiais muito variados, o que justifica que reformas sejam incrementais e os recursos sejam adequados ao desempenho ótimo.

Para traduzir essa heterogeneidade valemo-nos do modelo da análise cognitivista de políticas públicas, referência interpretativa que descreve a ação do Estado a partir das visões de mundo ou de quadros de referências que os atores envolvidos mobilizam e constroem em torno de problemas da ação. Os processos de legitimação dependem da construção de referenciais, de imagens, narrativas e ideias ligadas às políticas. As ideias e narrativas contam, devem ser levadas a sério e, nos processos de implementação de políticas públicas onde são mobilizadas para a resolução de problemas devem ser criticadas a partir de critérios, evidências coerentes e formulações teóricas rigorosas. O processo de crítica pressupõe a existência de uma multiplicidade de atores com diferentes perspectivas e uma heterogeneidade de ações estatais. Qualquer crítica no campo das políticas indigenistas se faz a partir de referenciais de política e de paradigmas diferenciados mobilizados pelos atores – no nosso caso, pelos funcionários da Funai - no campo das políticas indigenistas. As instituições com suas histórias, trajetórias, culturas organizacionais, capacidades e competências (no sentido da sua jurisdição, formas de atuação e objetivos) também contam.

Com base nas sugestões de Yves Surel (1995) e na sua analogia entre paradigmas e políticas públicas desdobramos o cognitivismo para abranger orientações normativas, metodologias e instrumentos de ação. O termo paradigma está estreitamente associado a comunidades que compartilham formas de ver o mundo e de resolver questões, ou seja,

⁷ As cláusulas pétreas da Constituição Federal de 1988 estão listados nos incisos de I a IV do §4º, artigo 60 (a forma federativa de Estado, a forma de voto: direto, secreto, universal e periódico, a separação dos Poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário e os direitos e garantias individuais que são garantidos na Constituição). Acrescentem-se o direito à vida, descrito no artigo 5º da Constituição Federal que se trata de direito individual, o mesmo se seguindo para os direitos fundamentais.

⁸ Lei 8.112/1990 (RJU) e OIT 151.

referenciais de ação política. Refere-se aos exemplos aceitos na prática dessas comunidades e que incluem ao mesmo tempo teoria, aplicação e instrumentação, proporcionando modelos dos quais brotam tradições coerentes e específicas de ação pública.

Os atores da comunidade de política estão comprometidos com as mesmas regras e padrões para a prática política e raramente sofrerão de um desacordo declarado sobre os pontos fundamentais ou os fundamentos de suas ações. Na ausência de um corpo comum de crenças, advindos da experiência comum acumulada a respeito de princípios, direitos, formas de ação e resolução de problemas, está-se diante de menos que uma política, pois o resultado líquido das atividades é prejudicado pela necessidade de reconstrução constante dos fundamentos que dirijam as observações e as experiências. Ou seja, qualquer política se movimenta sobre acordos básicos comuns (paradigmas de políticas públicas) e sobre eles se dão as controvérsias daquela comunidade específica de política, no caso em foco, os atores das políticas indigenistas.

A ausência de “conjuntos-padrão” de explicações e referenciais de política, métodos e instrumentos de política a que cada ator se sinta obrigado a se referir ao tentar resolver problemas, faz com que todas as opiniões, explicações e ações sejam tomadas como igualmente relevantes. Esta ausência torna difícil o acúmulo de estratégias consistentes, articuladas entre si e operacionais. As explicações e racionalidade técnica devem ser traduzidas e interpretadas em um corpo implícito de fundamentos teóricos e métodos de ação interligadas que permitam a seleção, a avaliação, a crítica e a reflexividade, tanto de ações quanto de um corpo de ideias a respeito destas ações. Não é incomum que a ausência de paradigmas e, portanto, da capacidade de pensar a resolução de problemas e a falta de uma visão de conjunto implique crise e fragilização das comunidades de política exatamente pela ausência de uma visão e identidade de conjunto e pelas dificuldades de fundamentação dos sentidos globais do conjunto de iniciativas segmentadas.

As entrevistas nos mostraram que convivem no campo das políticas indigenistas visões a respeito dos papéis do Estado, das políticas e das relações dessas com os PI's. Há paradigmas, portanto, que norteiam as ações dos atores. Também existem diferenças a respeito de hipóteses, metodologias de ação e instrumentos de política adotadas. Não sendo nosso objetivo explorar essas complexidades que envolvem ações de diferentes ministérios, programas com desenhos e instrumentos variados, mas compreendendo sua relevância sobre a perspectiva dos entrevistados, estilizamos os dois paradigmas e concepções a respeito do papel do Estado a seguir (Quadro 1).

Na construção do quadro, optou-se por tratar as iniciativas fragmentadas como parte de políticas públicas análogas a paradigmas. Esta escolha teve um duplo objetivo: i) descrever sumariamente os planos dos paradigmas e sua intenção de resolução dos problemas propostos; e ii) articular os argumentos, a visão de conjunto e pensar nos instrumentos de política.

Para uma síntese bastante econômica a respeito dos planos das políticas como paradigma, cite-se Surel (1995, tradução nossa⁹): “Definir uma política pública como paradigma ou matriz setorial supõe considerar quatro elementos fundamentais: princípios metafísicos gerais, hipóteses práticas, metodologias de ação e instrumentos específicos”. Em sentido específico, da mesma forma que para Kuhn e, ainda por analogia, apenas há verdadeira ciência “normal” em presença de um paradigma, apenas há política pública normal quando os quatro elementos formam um sistema. O conjunto formado por estes

⁹ SUREL, Yves. Les politiques publiques comme paradigmes, in Alain Faure, Gilles Pollet y Philippe Warin. La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel, (pp.125-151) Colección Logiques Politiques, Paris: L'Harmattan, 1995.

quatro componentes é que fará sentido para os atores, que concordam sobre a legitimidade desta matriz setorial ou paradigma¹⁰.

Como se depreende da citação, não basta uma visão geral de mundo, em muitos casos bem cuidada a respeito do que é o Estado e a administração pública em termos de uma retórica elegante e normativa. A ação pública desdobra-se em hipóteses práticas, metodologias e instrumentos de ação. Obviamente que a retórica, os fóruns de atores e os debates são métodos e instrumentos próprios da ação, mas para ela são necessárias capacidades institucionais e recursos. Assinale-se que as dimensões ou camadas de significação das políticas públicas, sintetizadas no quadro 1, têm densidades institucionais diferentes, penetram nas comunidades de políticas e têm diferentes maleabilidades.

QUADRO 1: DIMENSÕES DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, SENTIDOS DO ESTADO OU PARADIGMAS DAS POLÍTICAS INDIGENISTAS

DIMENSÕES ANALÍTICAS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS COMO PARADIGMA	ESTADO CENTRADO (PROTEÇÃO)	ESTADO EM REDE (PROMOÇÃO)
PRINCÍPIOS GERAIS OU REFERÊNCIAS [MAPA COGNITIVO: VISÃO DE MUNDO QUE FORMA O HORIZONTE DE COMPREENSÃO]	O ESTADO É O ATOR CENTRAL E TEM INSTRUMENTOS DE MONOPOLIZAÇÃO E TUTELA DE DIREITOS	O ESTADO É PROMOTOR E INDUTOR DE PROGRAMAS E AÇÕES IMPLEMENTADAS NO CONTEXTO DE UMA PLURALIDADE DE ATORES QUE DEVEM SER COORDENADOS E CUJAS AÇÕES DEVEM SER MEDIADAS PELO PODER PÚBLICO
HIPÓTESES PRÁTICAS (NORMATIVO) [CONJUNTO DE AXIOMAS E RACIOCÍNIOS QUE ESTABELECEM UMA TRADUÇÃO DOS PRINCÍPIOS PARA A AÇÃO CONCRETA, PERMITINDO A OPERACIONALIZAÇÃO DOS PRINCÍPIOS].	RECURSOS INSTITUCIONAIS PARA A IMPLEMENTAÇÃO DIRETA DE AÇÕES NO TERRITÓRIO ÉTNICO	PACTUAÇÃO DE DESENHOS DE AÇÃO E COORDENAÇÃO DE ATORES PARA EFETIVAÇÃO DE OBJETIVOS EM CADA SITUAÇÃO ÉTNICA E TERRITORIAL SINGULARES
METODOLOGIAS [PROCEDIMENTOS E PROTOCOLOS DE AÇÃO APLICADOS À RESOLUÇÃO DE PROBLEMAS]	MAPEAMENTO DE NECESSIDADES E ATUAÇÃO DIRETA NO TERRITÓRIO	DESCENTRALIZAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS EM REDE DE ATORES PÚBLICOS E SOCIAIS
INSTRUMENTOS [DISPOSITIVOS TÉCNICOS – JURÍDICOS OU TECNOLÓGICOS –, DOCUMENTOS, CARTILHAS, PROCEDIMENTOS ETC. QUE PERMITEM TRADUZIR PRINCÍPIOS DE AÇÃO E AÇÕES COORDENADAS ENTRE ATORES DE DIFERENTES TIPOS]	AGENCIAMENTO DE AÇÕES INSTITUCIONAIS PRÓPRIAS NO TERRITÓRIO	COORDENAÇÃO DE AÇÕES ENTRE MÚLTIPLOS ATORES

ELABORAÇÃO DOS AUTORES

Os referenciais de política mobilizam discursos e narrativas produzindo atores, alianças e oposições que se aplicam aos processos de ação, hipóteses práticas, metodologias e instrumentos de política. Mais importante é que as ideias, narrativas e discursos devem ser levados a sério nos processos de subjetivação e instituição do social, isto é, das classes, grupos, campos, instituições e projetos políticos.

No contexto democrático, os referenciais são constitutivos das interações políticas interpessoais e pressupõe o reconhecimento do outro e de suas adesões políticas e coletivas. A não coação, a disposição para a resolução de problemas e a liberdade igual para a fundamentação discursiva e participativa das normas de ação fazem parte do

¹⁰ KUHN, T. “(...) Nesse sentido, um paradigma não é apenas uma imagem social, mas uma configuração de elementos cognitivos e práticos que estruturam a atividade de um conjunto de atores, que os fazem coerente e duradouros” A Estrutura das Revoluções Científicas, São Paulo, Perspectiva, 1996, p. 137.

funcionamento normal das instituições no contexto democrático. A legitimação democrática não é realizada *a posteriori*, pelos resultados, sejam por quais medidas forem tomados, ou pelas suas utilidades. O discurso democrático envolve a procedimentalização e formação de conteúdos, ou seja, acomodação de valores e referenciais, não podendo ser mero qualificador retórico.

Em geral, há uma grande confusão conceitual entre a política das políticas pública que está associada a governos e que, embora articulada a administração e ao Estado, deles difere, e as políticas públicas, espaço da ação da burocracia, da administração e do Estado. Entre política e burocracia existem diferenças conceituais e práticas importantes, diferença também necessária para o nosso tema, o assédio institucional.

Dessa maneira, a interpretação daquelas relações implica responder a uma questão nada trivial: como é possível a ordem em sociedades complexas, policêntricas, plurais e pluriétnicas onde os Estados desenvolvem políticas setoriais articuladas por múltiplos atores? Como as políticas públicas enfrentam o desafio de produção da ordem social, ou seja, da construção de padrões normativos e de legitimidade?

A questão das estruturações institucionais é central e está acoplada ao problema da mobilização de valores, justificativas, argumentos, discursos, simbolizações, imagens que são recursos em processos de legitimação e as controvérsias entre valores incomensuráveis mobilizados nos processos das políticas públicas. As tecnologias de governo e de suas práticas administrativas dão significações aos processos de legitimação e deslegitimação de valores constitucionais.

As políticas públicas podem ser definidas como um “conjunto de ações e programas que se articulam em torno de princípios, valores, diretrizes, normas, sequências de ações específicas (metodologias) instrumentos que são estabelecidas pelo Estado em suas múltiplas camadas institucionais e em relação com diferentes níveis de governo.

Entretanto, como se viu no Quadro 1 o próprio Estado pode ser descrito como um *decisor central e implementador direto* das ações ou como uma *agência que conecta rede de atores em ação*, ou seja, como coordenador, indutor da implementador de ações de terreno, localizadas e, a rigor interdependente com a ação de inúmeros outros atores. A rigor, no primeiro caso, o sentido é o de marcar um regime estabilizado de políticas monopolizadas pela burocracia, com jurisdição administrativa e competências bem definidas e, no segundo, um regime de políticas públicas transversais, interseccionais e em rede. O núcleo semântico do primeiro paradigma é a Proteção (territorial e de direitos) e a do segundo é a Promoção (da autonomia dos Povos Indígenas) e, embora ambos sejam interdependentes, sua hierarquização estratégica oferece diferentes sentidos para as práticas. O assédio institucional é uma tecnologia de Governo que tem efeitos perversos sobre ambos os paradigmas, com consequências na atuação e na capacidades institucionais.

Em todo o caso, por contraposição a essa imagem de ordem Estatal hierárquica e funcional, se contrapõe à de anarquia ou a pluralidade da ação estatal, ou seja, a descrição da ação pública como um conjunto de elementos que funcionam em múltiplos níveis e em rede, sem hierarquização funcional e administrativa pré-definida, ou melhor, por princípios e ideias que vão sendo agenciadas, se definindo e ganhando significado nas interações entre os múltiplos atores nos processos de implementação das políticas. Essa segunda imagem desafia o mito de Estado coerente e integrado. Essas imagens atravessaram as narrativas coletadas nas diferentes entrevistas. Deve-se dizer que elas se hibridizam, não são puras.

2.2 Assédio Institucional

“O assédio institucional de natureza organizacional caracteriza-se por um conjunto de discursos, falas e posicionamentos públicos, bem

*como imposições normativas e práticas administrativas, realizado ou emanado (direta ou indiretamente) por dirigentes e gestores públicos localizados em posições hierárquicas superiores, e que implica em recorrentes ameaças, cerceamentos, constrangimentos, desautorizações, desqualificações e deslegitimações acerca de determinadas organizações públicas e suas missões institucionais e funções precípua*s”¹¹.

*“[O assédio] se desdobra em pelo menos três dimensões: i) não há necessidade de convencimento e justificação argumentativa das novas orientações; ii) as resistências institucionais decorrentes da história e da cultura organizacional podem ser vencidas com a desidratação financeira, destituição ou deslocamento de competências formais ou gestão orientada por valores antagônicos aos objetivos institucionais; iii) desconstrução discursiva dos objetivos das instituições”*¹².

Sem abandonar essas imagens de grande complexidade, retenhamos que o assédio institucional se dá pelo tensionamento da burocracia e da administração por atores governamentais já que a discricionariedade administrativa permite o alinhamento da administração ao Governo pela distribuição de cargos comissionados e de direção. E que os atores assim posicionados podem usar as regras administrativas para cercear ou constranger a ação dos funcionários a eles subordinados.

Para caracterizar o assédio institucional atual é necessário fazer algumas distinções conceituais. É necessário as relações entre Governo e administração com dois argumentos : a) na democracia constitucional há convergência entre Governo e institucionalização de políticas com a profissionalização da administração, sendo que as mudanças das orientações valorativas são incrementais exatamente para que não haja perda de processos e da memória institucional e b) o assédio institucional afasta a administração dos valores constitucionalizados mesmo usando-os de forma sistemática com a intenção de redirecionar os objetivos e a atuação das instituições contra os direitos preconizados ou simplesmente para limitar as capacidades de ação. Nesse caso, a Constituição é usada contra a Constituição, o que significa. Trocando em miúdos, o conceito e o fenômeno do assédio institucional como método indica que o Governo se afasta da democracia e dos direitos constitucionalizados, desconstruindo os processos contínuos, acumulativos e incrementais, de capacitação e profissionalização institucional, processos ancorados no respeito e ação coerente com a Constituição.

A julgar pelas declarações públicas do Presidente Jair Bolsonaro, de atores governamentais e de seus aliados a respeito da questão indígena, suas visões de mundo são antagônicas aos preceitos constitucionais onde se inscrevem os direitos indígenas. Por decorrência, as instituições públicas que agem em função de princípios constitucionais se veem diante da potência desses atores e da impotência para lidar com a desconstrução de capacidades institucionais. Nesse sentido, não há um reconhecimento da dependência de trajetória e do incrementalismo decorrente da longa história e da experiência político-administrativa da Funai. Essa é exposta, no contexto da retórica do inimigo, à simplificação de propostas de resolução de problemas complexos – “integração dos indígenas, uso de terras e riquezas naturais para o desenvolvimento” - e da defesa de mudanças de normas e formas de atuação institucional de maneiras não adequadamente motivadas, justificadas ou procedimentalizada legislativamente (o exemplo é a tentativa

¹¹ CARDOSO JÚNIOR, Jose Celso. Assédio Institucional no Setor Público Brasileiro. Disponível em: <https://blogs.correiobraziliense.com.br/servidor/assedio-institucional-no-setor-publico-brasileiro/>. Acesso 10 fevereiro 2020.

¹² BARBOSA DA SILVA, Frederico A.; CARDOSO JÚNIOR, José Celso. Assédio Institucional no Setor Público e o Processo de Desconstrução da Democracia e do Republicanismo no Brasil, Rumo ao Estado necessário [livro eletrônico]: críticas à proposta de governo para a reforma administrativa e alternativas para um Brasil republicano, democrático e desenvolvido /organizadores Rudinei Marques & José Celso Cardoso Jr.. 1. ed., Brasília: FONACATE, 2021, Páginas 63-64.

de deslocamento de competências da Funai para outros órgãos). Inclusive as propostas de mudanças tanto na atuação Funai, quanto dos próprios direitos dos povos indígenas são realizadas com argumentos simplificadores quanto ao potencial de uso das terras indígenas para o desenvolvimento e em relação a serem seus direitos obstáculos a esse mesmo desenvolvimento. A contraposição é inescapavelmente falsa diante da reflexão contemporânea a respeito dos desafios do Desenvolvimento Sustentável (econômica, ambiental e socialmente) e das possibilidades de convívio entre desenvolvimento e diversidade cultural. Além disso, as estratégias de contenção da atuação da Funai se desdobram com a perda de recursos, com a limitação da atuação dos funcionários e com uso de instrumentos administrativos de controle funcional.

Em síntese, o campo das políticas sob escrutínio tem longa trajetória e mobiliza referências de política e crenças diferenciadas a respeito dos papéis do Estado e de suas formas de ação junto aos Povos Indígenas. No entanto, há um consenso a respeito da proteção de direitos indígenas que já estão institucionalizados e da importância da existência de instituições profissionalizadas e capacitadas para a proteção de direitos territoriais, sociais e ambientais. Há também uma visão cética a respeito da atual conjuntura política no que se refere às condições institucionais para a garantia daqueles direitos. O assédio institucional é uma tecnologia de governo que desconstrói as condições institucionais que protegem direitos e a promoção da autodeterminação e autonomia dos Povos Indígenas.

2.3 Etnografia e Entrevistas nas técnicas de pesquisa

“A etnografia não julga, não condena em nome de um ponto de vista “superior”. Ela procura, antes de tudo compreender, aproximando o que está distante, tomando familiar o que é estranho. Agindo assim, torna as coisas, as pessoas e os eventos mais complicados do que parecem”¹³.

Por definição, a etnografia não se contenta com análises generalistas e com a linguagem preestabelecida mobilizada nas interações comuns do mundo social, estando o pesquisador disposto a duvidar das explicações prontas. Por exemplo, onde economistas neoliberais enaltecem os mercados e a minimização do Estado é possível ver não teorias neutras, formas e aplicáveis de forma universal e científica, mas posições de atores particulares, de uma visão enviesada e ideológica, ou seja, de uma política. De outra forma, onde funcionários da administração advogam sentidos públicos para a própria atuação, é possível seguir controvérsias e diferentes concepções a respeito de como a administração deve agir para que os sentidos da ação sejam realizados em nome do bem público, da proteção de direitos e na sua adequação, nesse caso, a cada um dos Povos Indígenas.

O instrumento etnográfico foi mobilizado de forma específica nessa pesquisa. A compreensão do fenômeno do assédio institucional como tecnologia de governo em geral se deslocou para seus sentidos e complexidades locais, no âmbito da Funai, para os pontos de vista e razões do grupo pesquisado. Adicionalmente, a interpretação se valeu da análise de documentos, relatórios, dados orçamentários e administrativos diversos, textos legais, declarações públicas vinculadas nas mídias tradicionais e digitais e, sobretudo entrevistas e reuniões com os funcionários da Funai. O assédio institucional como método de governo deu uma guinada reveladora, constituindo-se em prática institucional multinível e como parte de relações sutis

¹³ BEAUD, Stéphane & WEBER, Florence. Guia de pesquisa de campo – produzir e analisar dados etnográfico, Editora Vozes, Petrópolis, RJ, 2014, página 10.

Nesse contexto, a possibilidade de interrogar os atores é um grande diferencial das ciências sociais. A entrevista é um recurso de apoio à interpretação dos fatos sociais, permitindo a compreensão dos sentidos múltiplos que os envolvem e que são mobilizados pelos atores na ação. O objeto dessas ciências, isto é, pessoas em ação, usa as palavras para dar sentido ao que se faz e ao que se pensa, estando imerso em redes de narrativas e teias de significações ideológicas, religiosas, econômicas e políticas.

O que se diz é parte das práticas. É um desafio da interpretação estabelecer diferenciais entre o que se diz e que fazem pessoas e instituições. Então, a realidade material e a estrutura de relações do campo indigenista e das instituições que lhes são interdependentes incluem o conjunto de significações mobilizadas pelos atores nos seus jogos de linguagem. Evidentemente, os cientistas sociais estão imersos nas realidades de sentido, a tradução do sentido dos atores na interpretação científica tem sempre o contorno do risco de erro e do desafio à compreensão.

Os recursos teóricos, ou seja, as categorias operacionais para interpretar o assédio como método, já foram descritos no item anterior já sendo acompanhados de uma interpretação inicial a respeito dos paradigmas das políticas indigenistas. Passamos a descrever brevemente alguns dos aspectos metodológicos usados nesta pesquisa e, em especial, as entrevistas.

As entrevistas foram realizadas com funcionários e ex-funcionários da Funai. A escolha se deu pelas diferentes inserções funcionais e entre os critérios utilizados estão a antiguidade na instituição, a representatividade, trajetória e circulação na pequena, média e alta burocracia e a disponibilidade. Portanto, os entrevistados representam momentos e experiências vividas nos diferentes ciclos de vida da fundação.

Cogitou-se o convite a indígenas, mas as dificuldades de comunicação, a disponibilidade e a exposição pessoal dos indicados fizeram com que a ideia fosse adiada para outro momento. O contexto de escolha foi o temor dos constrangimentos, do uso dos Processos Administrativos Disciplinares (PAD's) e, por parte dos pesquisadores, o cuidado em resguardar os entrevistados de possíveis retaliações funcionais e administrativas.

Quanto ao escopo de temas e questões, um ponto que merece ênfase foi a recusa feita pelos servidores, no momento da elaboração das estratégias de pesquisa, para se definir apenas um período de governo como foco da pesquisa, o que sugeria que ouviríamos interpretações e respostas mais estruturais a respeito das políticas indigenistas. Ou seja, a exposição a diferentes paradigmas da atuação do Estado em relação às políticas indigenistas e aos Povos Indígenas (PI's) num período temporal ampliado também foi considerado. Foram realizadas 10 entrevistas, todas elas registradas, algumas gravadas áudio-visualmente, e outras, registradas no nosso “caderno de campo”, ou seja, por escrito. Foram realizadas duas reuniões para desenhar a pesquisa e a partir das quais as narrativas já se delineavam.

Elaborou-se junto com a AFIPEA uma lista de questões com foco no objeto de interesse, qual seja, o *modus operandi* do Governo Federal na área das políticas indigenistas. Com as questões preparadas, entrevistados escolhidos, agendamos o rol de entrevistas, a grande maioria realizada ao longo do segundo semestre de 2020. As afirmações e descrições que se seguirão se limitam a esse contexto e se referem à caracterização de estilos, de métodos e táticas de governo, aspectos que certamente são interdependentes em relação às estratégias gerais de poder.

As entrevistas estabelecem relações interpessoais e foi comum o desvio do assunto, desdobramentos inusitados e interpretações que quase recusavam o registro analítico no qual nos dispúnhamos a movimentar. Foi uma surpresa vermos a ampliação da chave analítica do assédio institucional, como já imaginávamos, na direção de outros governos e até como prática estrutural em relação às políticas indigenistas, embora sempre com marcadores de diferenças entre os governos. As entrevistas foram pontuadas pela escuta mutuamente atenta, algumas seletividades, preferências interpretativas e

muitas digressões, desdobramentos de temas e considerações conceituais e históricas, todos esses elementos, extremamente significativos.

À referencialidade, o que aconteceu, quais são os fatos, não são questões para as quais se oferecem as respostas incontrovertidas. Os atores se reconhecem, as instituições têm densidade em termos de práticas, normas, ações etc. e as formas de ação são objeto de interpretação, os fatos estão sempre enredados a significações, mas para aqueles que os vivenciam apresentam-se como acontecimentos estruturados, com sentidos objetivos.

Nesse ponto, concluímos afirmando que as narrativas e discursos realizados no contexto das entrevistas têm valor diferencial, cada entrevistado tem uma visão singular do Estado e do governo, bem como dos sentidos das políticas indigenistas, configurando-se como parte das experiências comuns, havendo convergências de sentido em muitos pontos e muitas controvérsias que se desenvolvem em contextos de relações estruturadas. Em suma, as percepções e representações individuais constroem inúmeros fatos objetivos, mesmo que com deflações ou inflacionamentos de sentidos. Repetimos, sempre há lugar para controvérsias, ênfases e valorações diferenciais, mas o solo da experiência é comum, *o campo das políticas indigenistas*.

Na apresentação do material coletado, grande parte da nossa seleção envolveu dar ordem às controvérsias em torno das linhas do nosso problema: como os governos tensionam o Estado e sua estrutura institucional, constitucional e legal, estabelecendo uma forma de atuação que no último Governo se tornou bastante heterodoxa em relação às práticas discursivas e institucionais dos Governos pós-constitucionais. Evitamos repetições de trechos das entrevistas que mesmo que contivessem sutilezas interpretativas gravitavam em torno da mesma caracterização do assédio.

Na apresentação das narrativas coletadas nas entrevistas usamos chaves [] para inserir e organizar a narrativa, sobretudo apontando cortes ou acréscimos de palavras e frases com o fim de dar fluxo aos textos; também fizemos revisões da oralidade, corrigindo vícios e atenuando idiossincrasias gramaticais. Preferimos não marcar os entrevistados com nomes ou numeração, optamos pela organização temática das falas.

A seção que se segue apresenta parte narrativas e os classifica em relação às formas de assédio institucional.

3. O que dizem os entrevistados a respeito do conceito de Assédio Institucional

[Conceito de assédio] *“Não acho o termo [assédio institucional] equivocado, mas acho que tem que dar cara para esse assédio institucional, caracterizá-lo muito bem. [O entrevistado assumiu para a pesquisa o papel de funcionar como uma espécie de comissão da verdade]. “Que tipo de tortura as instituições tiveram que enfrentar para destruir a constituição e ver a instauração do fascismo”. [Todavia, como já vimos em outras entrevistas,] “não vem [a fragilização institucional] de um governo específico, mas acho que teve muita falha nossa, esse assédio [no governo atual] beira à tortura”.*

[Assédio como desconstrução de valores e direitos constitucionalizados] *“O assédio [institucional] é contra a Constituição, contra o que está escrito na Constituição”.*

[Assédio Institucional e sua intensidade] *“O assédio que a instituição FUNAI recebe e recebeu foi avassalador e deixou todo mundo com o pé atrás e não tinha para onde recorrer, a tensão é esse aparato que está no poder. Um aparato de polícia absurdo”.*

[Assédio como contenção de capacidades institucionais]

“Quando se observa a desestruturação institucional, o enfraquecimento do orçamento, que é a metade do que era há 10 anos, ver esse empobrecimento de gestão, pode ser caracterizado como assédio. E quem estiver e a instituição que estiver com o objetivo de promover os direitos de povos indígenas, continuará como sendo objeto desse assédio. Principalmente nas questões mais delicadas. Se acabam desmembrando a instituição tal como foi feito antes, e colocam a questão da terra, onde vai o interesse econômico maior, e quem estiver com essa pauta vai sofrer assédio. Quem for tratar da questão de território vai continuar a ser difícil e [a dificuldade] vai aumentar gradualmente”.

[Assédio como desconstrução de capacidades institucionais]

“Na gestão da Dilma, as carências de estrutura, plano de carreira era por questões do orçamento/austeridade. Qualquer reivindicação mais contundente que eles fizessem por plano de carreira, mais servidores, geravam um elemento que desestabilizaria o indigenismo [orçamento e governabilidade]. Em 2015, Dilma fez um apelo aos movimentos [é desse ano a realização da Conferência Nacional de Política Indigenista]. Temer ficou mais ou menos nessa toada. Agora, nessa gestão, o que se percebe é uma questão ideológica, querem combater a gente”.

[Assédio como desconstrução de capacidades institucionais e de processos participativos]

“A FUNAI tem uma história muito complexa que vem desde o SPI. A população indígena sofreu uma violência pelo estado que está muito presente na memória deles. A “militarização” do órgão é grave. Não que um servidor de carreira da PF, por exemplo, não tenha condições de chefiar alguma coordenação, mas é muito nítido que a estratégia não leva em consideração capacidades e afinidades funcionais. Deveriam levar em conta essa história da Funai, que é um órgão que tem de fato uma tradição militar, mas nem sempre foi bom. Depois de 1988, a gente achava que as opiniões das lideranças indígenas, dos movimentos, seriam progressivamente levadas em conta para determinar os rumos éticos que o órgão deveria seguir. Apesar de todas as dificuldades, em certa medida, isso foi acontecendo. O que acontece no momento é muito grave” [referindo-se à contenção das ações e à desconstrução programática e da Funai]”.

[Assédio como desconstrução institucional e programa de Governo]

“[A Funai] é um órgão que já nasceu enfraquecido. A política indigenista em si teve uma flexão marcada com a constituição de 1988. Antes, o bom indigenismo cuidava para que os indígenas fossem integrados de maneira suave, mantendo-os vivos. Com a Constituição a questão fundiária ganhou outros contornos e acentuou as tensões com interesses antagônicos. A Constituição garantiu a terra e outros direitos (“respeito à diferença”). Em momentos anteriores (FHC, Lula, Dilma) sempre teve dificuldades enormes. Quanto a ideia de desmonte e ameaça aos direitos indígenas atuais deve-se ressaltar que não era tudo maravilhoso antes. Ao se analisar a gestão de Bolsonaro, é muito marcante o que se dizia desde a campanha eleitoral e que pode ser sintetizado em duas frases – ‘que ele [Bolsonaro] ia dar uma foiceada no pescoço da FUNAI’ e ‘não ia demarcar nenhum centímetro de terra’”.

[Assédio como restrição de capacidades institucionais]

“Essas ações perderam muito aporte (atualmente deve ser de 5 milhões), são a ‘menina dos olhos’ do governo atual, porque envolvem questões de etnodesenvolvimento – ‘porque tudo que é polêmico está dentro dela, [...]’, continua ali’. Ela representa bem a FUNAI em termos de perda de

estrutura, perda de aportes orçamentários, foi enxugando com o passar do tempo.”

[Assédio como restrição de capacidades institucionais] *“Se fossem políticas de Estado, Bolsonaro não poderia tocar nessas políticas. Mas são políticas de governo. Chegamos hoje sem a mínima capacidade de atender as necessidades mínimas dos PI (fundiária, assistencial, nem interlocutores porque perderam contato direto nas aldeias/capilaridade mesmo equivocada que foi perdida)”*

[Assédio como contenção de críticas técnicas e profissionais] *“O que tem diferente agora é que antes podíamos falar, [criticar]. Sempre se pôde falar contra nos governos anteriores mesmo tendo votado neles. Hoje se percebe que os servidores têm medo. Teve uma normativa da FUNAI que impede os servidores a falar pela Funai. Antes era uma prática comum quando um veículo de imprensa os procurava, se pronunciarem, mas agora eles têm medo de falar, de questionar publicamente. Fala em termos que não se pode falar, implicitamente, como por exemplo a demarcação de terras etc. Se fazem um enfrentamento muito direto, o que vai acontecer é a substituição da chefia por alguém indicado por eles. Alguns acham que deve ter enfrentamento direto, mas há um risco de substituição de pessoas em cargos para pior.”*

[Assédio como imposição de ideologias de Governo] *“A questão da influência do governo federal [na FUNAI] atualmente é muito nítida. A grande diferença da gestão atual para as anteriores é que nessa explícita para o que veio. Já houve declarações de dirigentes que não se faria nada contra o governo. O tema de demarcação é um tema sensível. Percebi que hoje em dia falar da lei, demarcação da terra indígena é tema sensível, deve ser evitado [na Funai]. O assédio está em muitos níveis. Uma coisa comum com quem trabalha com terras indígenas, vários colegas que trabalham com isso, adoecem psiquicamente por causa do assédio [que vem de dentro e vem de fora, cita nesse caso a banca ruralista, ministérios]. O deputado que presidia a CPI da FUNAI pediu para que a FUNAI emitisse uma lista com todos os coordenadores dos processos de demarcação de TI – isso já é um assédio. Para que querem CPF? Que sentido tem isso? Na época nem soube disso. A partir dessa lista, acreditou, escolheram quem iria depor na CPI. Participar de um processo de demarcação te vincula a vida inteira – a depender do relatório pode vir a apontar uma falha, vir a ser chamada numa CPI etc.”*

[Assédio de TI's com invasões, ameaças e violência direta a partir de declarações de atores de Governo] *“Hoje existe um estímulo à ocupação de TI. Hoje tem muito mais pessoas dizendo ‘para que tanta terra para pouco índio’, chamam eles de preguiçosos, como se fosse normal. Não há dúvidas, não se compara o governo de agora com os anteriores. Mesmo se não teve avanço no governo do PT, respeitava o mínimo os direitos”.*

[Assédio como projeto de integração cultural de Povos Indígenas. Semelhanças com os projetos ideológicos dos Governos Militares] *“Na ditadura militar se falava da integração da mesma forma que o Bolsonaro coloca. Ele inclusive faz cópia. Como as obras da ditadura eram importantes para a integração. É uma retomada do projeto da ditadura militar. Para os militares, depois daquelas reviravoltas de 72, existia um nacionalismo maior de afirmar a identidade brasileira. Há uma diferença gritante dentro do governo militar, do qual o governo Bolsonaro é uma continuidade, mas guarda aí a atualidade dessa globalização, do*

mercado financeiro determinando por exemplo o investimento em ouro que, de novo as áreas indígenas que têm reserva de ouro estão sendo invadidas. Com relação aos governos FHC e “popular”, tem uma visão utilitarista – as TI tem que servir para alguma coisa. No governo Dilma, foram as usinas hidroelétricas. O governo Lula conversava com os indígenas na CNPI. Consulta aos povos indígenas. Existia isso. Nesse governo não tem nada e eles não querem debates com os índios”.

[Assédio como desconstrução de regras e procedimentos administrativos claros- insegurança jurídica] *“Logo no início do governo Bolsonaro saiu um decreto que falava não ser mais necessário a questão de elaboração de regimento interno. Se as pessoas não querem fazer as coisas com a competência estampada no regimento interno, com um decreto desse, a situação da política piora. Não é inovação, é retrocesso da política. Quando está em uma instituição em que a política está tão presente nas ações, acredito que isso só pode atrapalhar. É uma inovação que atrapalha. Isso coincidiu com a abordagem qualitativa do PPA – quando tratava iniciativa sem saber o que era (“encaixar metas nesse contexto”). Pode ter feito para inovar, mas não favoreceu”.*

[Assédio como desconstrução de instrumentos de planejamento – PPA-Funai] *“Excluíram processos mais complexos, como a demarcação de terras¹⁴, por exemplo. Há possibilidades e tempo para revisão, [mas há uma causa simples] a opção de exclusão não foi da área técnica, mas orientação do gestor, com indicação política natural, que viu a necessidade de alinhamento programático com as novas orientações governamentais. Como a MP [Medida Provisória] que definia essas orientações caiu, seria necessário revisões e adequações. Os servidores tentaram argumentar, mas não foram ouvidos. A questão da regularização fundiária já vem sendo mitigada com outros atos (Instrução Normativa n.º 09¹⁵)*

¹⁴ As demarcações de terras passam inúmeros processos administrativos. Os laudos periciais antropológicos são parte inicial dos processos jurídicos, administrativos e políticos realizados pelo Estado que visam o reconhecimento de direitos territoriais dos povos indígenas. Conforme BARBOSA DA SILVA, Frederico; A. LUNELLI, Isabella Cristina, Subsídio ao relatório Brasil sobre o cumprimento da convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (2003-2017): povos indígenas, IPEA, Brasília, 2019, página 18, página 16, “o processo administrativo de demarcação de terras tradicionalmente ocupadas foi definido pela Lei no 6.001, de 19 de dezembro de 1973, e regulamentado pelo Decreto no 1.775, de 8 de janeiro de 1996, que devem ser interpretados em conformidade com a CF/1988. Envolvendo sete etapas, com prazos estipulados legalmente para seu cumprimento, o processo administrativo implica atualmente a participação exclusiva de órgãos e instituições da administração pública do Poder Executivo federal; em especial, a Fundação Nacional do Índio (Funai), o Ministério da Justiça (MJ), o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) e o próprio presidente da República, que, por meio de sua assinatura, homologa todos os estudos e os limites das terras e autoriza o registro da terra no Secretaria de Patrimônio da União (SPU)”. O processo de reconhecimento envolve diferentes estágios de identificação, delimitação, declaração, demarcação e homologação.

¹⁵ BARBOSA DA SILVA, Frederico; A. LUNELLI, Isabella Cristina, Subsídio ao relatório Brasil sobre o cumprimento da convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (2003-2017): povos indígenas, IPEA, Brasília, 2019, página 18: “Em julgamento emblemático, que questionava a demarcação da Terra Indígena Raposa Serra do Sol (Pet. 3388/RR), o entendimento firmado pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 2009 estabeleceu como condicionante ao reconhecimento da posse indígena um marco temporal. Garantindo o direito aos povos indígenas às suas terras tradicionalmente ocupadas somente se esses estivessem com a posse física ou em conflito de fato ou judicial na data da promulgação da constituição (5 de outubro de 1988), inscreveu um limite temporal ao direito à terra dos povos indígenas. Este julgado, que estabeleceu outras 18 condicionantes, é referido comumente à denominada “tese do marco temporal”, que desde então (2009) tem influenciado decisões judiciais nos

[Assédio como deslegitimação de competências funcionais] “A equipe [da Funai] antes tinha confiança para construir alguns relatórios de identificação e demarcação de TI, que eram tocados por servidores, nomeados por portarias. Hoje eles perderam tanto o fio da meada do andamento desses processos administrativos, como a capacidade de interferir tecnicamente neles. A PF [Polícia Federal] chegou a chamar os antropólogos da FUNAI de ‘trotskistas’”

[Assédio através de práticas administrativas legítimas] “[Os PAD’s] têm a ver com a efetivação do assédio. Trata-se de instrumento jurídico legal administrativo que questiona uma ação/omissão do servidor e que visa inibir pequenas práticas de corrupção (desde ponto vista funcional etc.). Na Funai nunca houve um PAD efetivo, os que existiram eram pontuais (por abandono de cargo etc). Essa prática correcional ganhou força dentro da FUNAI. [A corregedoria no momento da entrevista era ocupada por delegada da PF e segundo a entrevista, abria PAD’s contra quem deixou os PAD’s prescreverem]”

[Assédio através de práticas administrativas legítimas] “Acho que a questão dos PAD’s sempre foi um instrumento de disputa política dentro da FUNAI. Alguns servidores levam PAD apenas por tentarem fazer o trabalho. Escuto que tem muita perseguição.”

[Assédio como prática político-administrativa] “Alguns servidores que foram afastados dos cargos que estavam e se sentem ameaçados. Não sei se teve ou não PAD, se foi levado adiante. Ficam com medo porque tem casos de servidor estar ainda no probatório. Dois funcionários recém entrados por concurso, que trabalhavam na parte de demarcação, fizeram manifestações técnicas em processos e foram tirados de onde estavam. Teve vários casos de pessoas sendo tiradas a dedo porque estavam incomodando com seus posicionamentos. Não estavam fazendo nada demais, estavam fazendo ou cumprindo com o que tinham que fazer.”

[Assédio como politização de cargos técnico] “Além dos militares há ocupação de postos por policiais na FUNAI. Segurança pública. Quanto à questão militar, aconteceu mais no início do Governo em 2019, quando duas diretorias estavam ocupadas por militares. Por um lado, é interessante que tenha uma rotatividade nas funções de confiança (tem servidores que ocupam essas funções há 20/30 anos), mas a troca não pode ser feita de forma desrespeitosa como foi feito nesse período. Mudança de estrutura, tirando as pessoas com perfil de esquerda, por de direita, sem ater-se às competências. Perpetua a mesma coisa de sempre, má gestão, má utilização dos recursos públicos. As melhorias (resultados

diversos tribunais e instancias jurisdicionais. Ainda que a Suprema Corte demonstre estar construindo o entendimento contrário à generalização da aplicação das condicionantes (sem força vinculante aos demais instâncias jurisdicionais e órgãos estatais relativos a processos de demarcação de terras), órgãos vinculados ao poder executivo federal, tal como a Advocacia Geral da União, tem descaracterizado seu conteúdo afim de limitar os direitos territoriais indígenas. Com a publicação pela Advocacia Geral da União (AGU) do Parecer Normativo n.º 001/2017, toda a administração pública federal, direta e indireta restou vinculada à tese do “marco temporal”. Impondo a revisão de estudos técnicos, criando óbices à conclusão dos processos em andamento, pauta a vinculação do procedimento demarcatório das terras tradicionalmente ocupadas à data da promulgação da constituição. Em 2012, a AGU já havia publicado a Portaria n.º 303, que desdobrava as condicionantes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no caso da TI Raposa Serra do Sol (Estado de Roraima), de 2009. Estima-se que centenas de processos de demarcação estão sendo afetados por essa medida, espalhando-se da região sul à norte do país, expondo com isso milhares de vidas indígenas”.

positivos) que conseguem são pontuais quando poderiam ser integradas e bem-intencionadas (capacitação de pessoas etc.)”.

[Assédio institucional a partir de assédio moral] *“Muitos funcionários que eram referência foram removidos ou pediram remoção porque a sensação deles de inoperância ou perseguição estava num ponto que eles não estavam mais aguentando. Ficou insustentável permanecer porque estavam adoecendo, sendo perseguidos, saindo de licença, ameaçados pela instauração de PAD.”*

[Assédio institucional] *“A regularização fundiária (processos de demarcação de terra) não é um empecilho que está adstrito à essa gestão da FUNAI ou governo. Deficiência de quadros, dificuldade de gestão interna já eram antigos. Mas tem percebido que o andamento dos fluxos está mais difícil deles caminharem como eles conheciam e quando tem algum andamento, acaba sendo por provocação das comunidades indígenas, MPF ou por alguma demanda dos processos judiciais. O fluxo interno administrativo está bem prejudicado atualmente. São vários motivos: a falta de uma interface com a coordenação geral em Brasília, “ponto focal” para conversar foi progressivamente mais difícil. No governo do Temer ainda conseguiam manter o diálogo com alguns técnicos, mas depois com a nova gestão Bolsonaro, quando substituíram todos os cargos de chefia que conseguiam dialogar de maneira mais técnica, não teve mais abertura.”*

4. Considerações Finais

Nas considerações teóricas tentou-se demarcar diferenças entre visões que os entrevistados apresentaram a respeito da Funai e da atuação estatal junto aos Povos Indígenas. Esses paradigmas se organizam em torno de referenciais de política indigenistas, ancorando os princípios Constitucionais que orientam a atuação do Estado na Proteção de Direitos e Promoção dos Povos Indígenas.

Em seguida, extraímos das entrevistas e de suas narrativas as percepções a respeito da atuação do Governo Bolsonaro em relação as políticas indigenistas. Embora os funcionários reconheçam dificuldades históricas de consolidação institucional da Funai e reconheçam, evidentemente, a importância da fundação na defesa dos direitos dos povos indígenas revelaram apreensões quanto ao futuro não apenas da Funai, mas também dos Povos Indígenas. Não há dúvidas sobre os efeitos que repercutem a partir dessas práticas de assédio institucional na FUNAI e seus impactos sobre os povos indígenas e os riscos à continuidade física e coletiva (cultural), demonstrando temores quanto ao genocídio da população indígena.

Os entrevistados lembraram que há uma série de estruturas e funções que estão paralisadas. Comitês Regionais (compostos por indígenas, Ministério Público Federal, ONGs, instituições estatais etc. e com funções de formulação, proposição de ações e planejamento compartilhado), assim como o Conselho Nacional de Políticas Indígenas (CNPI) que estão na estrutura da Funai e deveriam ser convocados, mas foram desativados na prática. O orçamento e sua estrutura de *accountability*, prestação de contas, metas do PPA, estruturas e processos de planejamento também não estão sendo cumpridos ou monitorados em sua efetividade.

Ademais, a corrosão das condições de trabalho e exposição dos funcionários por falta de apoio institucional ou deslegitimação das suas funções aumentaram os riscos pessoais, inclusive à integridade física e mental. Não é possível esquecer que grande parte das atividades de campo é feita em regiões em conflito aberto motivados por declarações públicas, inclusive pelo Chefe de Governo, e respaldadas pela institucionalidade pública.

Não suficiente, a ausência de condições de uma saúde mental também tem seus efeitos nos riscos e continuidade de carreira.

Evidentemente, as condições de cumprimento do que determina a Constituição e as leis são minadas pelo subfinanciamento e por deficiências das capacidades institucionais. Ademais, as declarações públicas de agentes governamentais contra os valores jurídicos protegidos legitimam ações, falas e pressões internas ao órgão indigenista, tanto quanto sobre a instituição e seus funcionários, minando, em triplo movimento - governamental, administrativo e social -, as condições de atuação institucional.

Partimos de uma visão jurídico-discursiva do poder na nossa análise. A concepção é jurídica porque modelada sobre princípios políticos protegidos constitucionalmente, por leis e outras formas normativas que devem ser coerentes com a Constituição. O agente público, político ou administrativo, deve realizar o que está previsto nas leis e na Constituição sendo proibido de transgredi-la, seja por declarações ou por atos administrativos à funções e objetivos institucionais.

O assédio institucional, portanto, diz respeito a transgressões do que se pode dizer e fazer do ponto de vista da normalidade institucional. A concepção jurídico-discursiva limita as idiosincrasias dos agentes públicos e orienta-os para o cumprimento ético da legalidade e da Constituição. Não é mais possível depois da Constituição imaginar a integração dos Povos Indígenas e nem o desrespeito aos seus direitos territoriais e sociais. Inclusive não é possível à luz não apenas da Constituição, mas nome da vida, a desconstrução de direitos ambientais, muito ligados no Brasil à questão indígena.

Deve-se dizer que a crítica institucional e profissionalizada é construtiva do ponto de vista da condução das políticas públicas e dos necessários processos de aprendizado institucional. O constrangimento e a coação são deletérios e desorganizadores, como se desprende das dificuldades apontadas nas entrevistas.

O assédio institucional representa o uso do discurso e das possibilidades de agir do agente público para produzir efeitos de poder, no caso apontado pelas entrevistas, para a paralisação institucional, para sua incapacitação para agir na defesa de direitos, neste nosso caso específico, defesa de direitos dos povos indígenas, mas também, defesa de direitos dos próprios servidores e demais funcionários da Funai.

A questão do assédio contra povos indígenas apresenta outros elementos. Por um lado, tem-se a imposição ou desconstrução cultural como projeto político e econômico, deliberado e intencionado, ou simplesmente como consequência e apoio aos movimentos justificados pela expansão produtiva e uso das terras indígenas. Por outro lado, o uso de violência, inclusive criminosa, contra povos indígenas decorre das possibilidades relativamente indiscriminadas de acesso a armas e, inclusive na formação de milícias particulares na defesa e seletiva na proteção e expansão da posse terras. A assimetria de recursos e as desvantagens dos indígenas no uso de instrumentos de violência letal os expõe e vulnerabiliza, colocando-os em risco de genocídio. Nesse caso, a materialidade do assédio é pura e simplesmente violência, o que exclui do jogo o Estado democrático de direito.

Referências Bibliográficas

ARANTES, R. B., Loureiro, M. R., Couto, C., & Teixeira, M. A. C. (2010). Controles democráticos sobre a administração pública no Brasil: Legislativo, tribunais de contas, Judiciário e Ministério Público. In Burocracia e política no Brasil: desafios para a ordem democrática no século XXI. Rio de Janeiro: FGV.

ARENDDT, Hannah. - Crise da República, Editora Perspectiva, SP, 1973.

_____. Sobre a violência, Editora Civilização brasileira, RJ, 2009

BARBOSA DA SILVA, Frederico; A. LUNELLI, Isabella Cristina, Subsídio ao relatório Brasil sobre o cumprimento da convenção internacional sobre a eliminação de todas as formas de discriminação racial (2003-2017): povos indígenas, IPEA, Brasília, 2019.

BARBOSA DA SILVA, Frederico A. e CARDOSO JÚNIOR, José Celso - Assédio Institucional no Setor Público e o Processo de Desconstrução da Democracia e do Republicanismo no Brasil, Rumo ao Estado necessário [livro eletrônico]:críticas à proposta de governo para a reforma administrativa e alternativas para um Brasil republicano, democrático e desenvolvido /organizadores Rudinei Marques & José Celso Cardoso Jr..1. ed., Brasília: FONACATE, 2021, Páginas 63-64

CARDOSO JÚNIOR, Jose Celso, Assédio Institucional no Setor Público Brasileiro, <https://blogs.correiobraziliense.com.br/servidor/assedio-institucional-no-setor-publico-brasileiro/>; 10/02/2020.

CARNEIRO DA CUNHA, Manuela & BARBOSA, Samuel (org.), Direitos dos Povos Indígenas em Disputa, Editora UNESP, SP, 2018.

BÍGIO, Elias dos Santos, Programa (s) de índio (s) – falas, contradições, ações interinstitucionais e representações sobre índios no Brasil e na Venezuela (1960-1992), Tese Departamento de História, UnB, Brasília, 2007.

BOURDIEU, Pierre- O poder Simbólico, Editora DIFEL/Bertrand Brasil, Lisboa/RJ, 1989.

CARNEIRO DA CUNHA, Manuela. Índios no Brasil – História, Direitos e Cidadania, Claro Enigma, SP, 2012.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfare State. In: Lua Nova- Revista de Cultura e Política nº 24. São Paulo, CEDEC, 1991.

_____. Social foundations of postindustrial economies, Oxford UK, 1999.

JOSÉ AFONSO DA SILVA, Parecer, in CARNEIRO DA CUNHA, Manuela & BARBOSA, Samuel (org.), Direitos dos Povos Indígenas em Disputa, Editora UNESP, SP, 2018.

KUHN, T. A Estrutura das Revoluções Científicas, São Paulo, Perspectiva, 1996, p. 137.

MERRIEN, F. L'Etat providence, Presse Universitarie de France, 1977.

OLIVIERI, Cecília. Monitoramento das políticas públicas e controle da burocracia: sistema de controle interno do executivo federal brasileiro, in Loureiro, M. R.; Abrúcio, F.L. & Pacheco, R.S. Burocracia e política no Brasil – desafios para a ordem democrática no século XXI, Ed. FGV, RJ, 2010.

ROSANVALLON, P. A nova questão social: repensando o Estado providência. Brasília: Instituto Teotônio Vilela, 1998.

SCHPPELET, Kim. (2018) "Autocratic Legalism,"University of Chicago Law Review: Vol. 85: Iss. 2, Article 2.

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade, Cia das Letras, SP, 2002.

JOSÉ AFONSO DA SILVA, Parecer, in CARNEIRO DA CUNHA, Manuela & BARBOSA, Samuel (org.), Direitos dos Povos Indígenas em Disputa, Editora UNESP, SP, 2018.

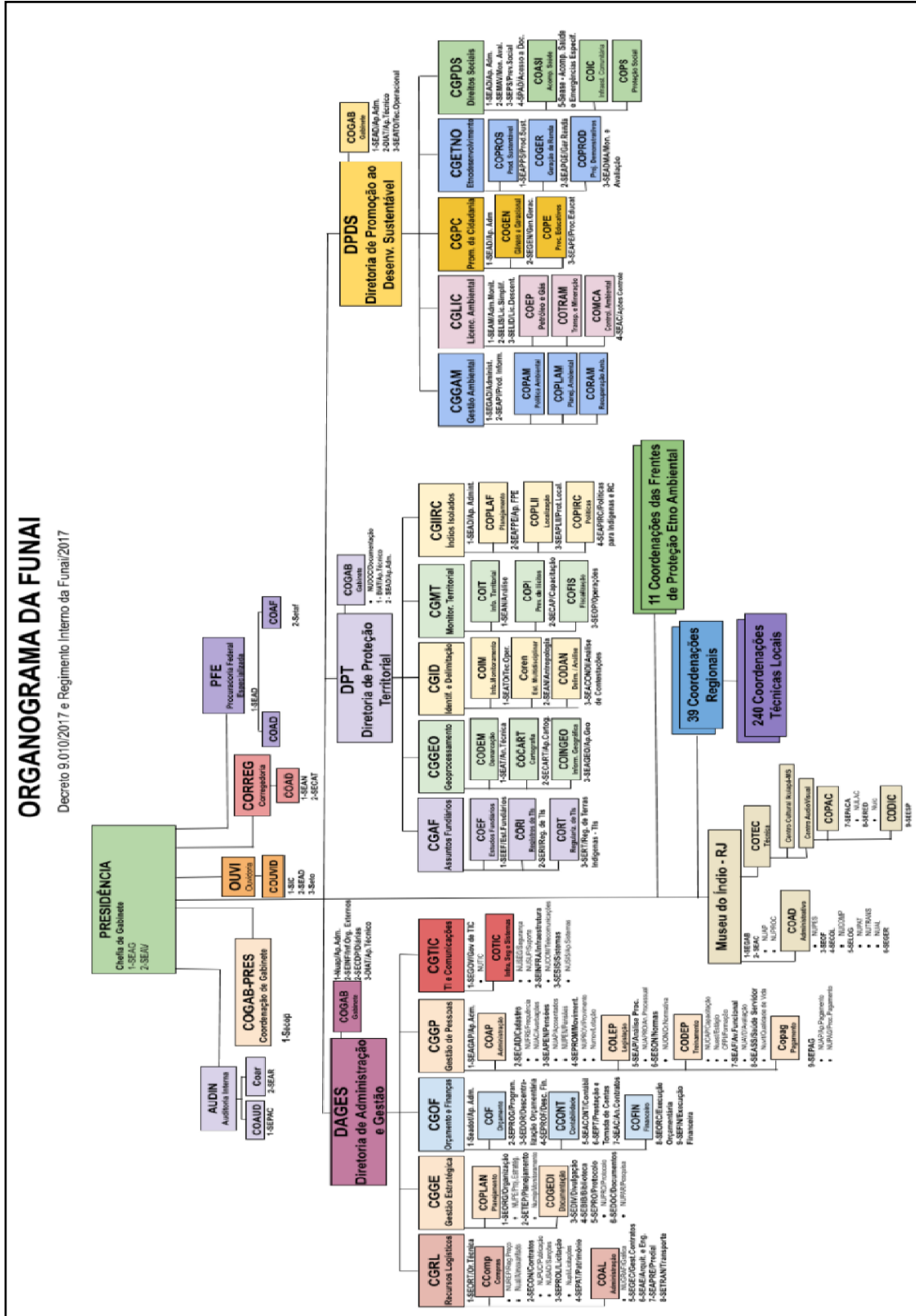
CARNEIRO DA CUNHA, Manuela & BARBOSA, Samuel (org.), Direitos dos Povos Indígenas em Disputa, Editora UNESP, SP, 2018.

SUREL, Yves. Les politiques publiques comme paradigmes, in Alain Faure, Gilles Pollet y Philippe Warin. La construction du sens dans les politiques publiques. Débats autour de la notion de référentiel, (pp.125-151) Colección Logiques Politiques, Paris: L'Harmattan, 1995.

STIBICH, Ivan Abreu, 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, Departamento de Antropologia, UnB, Brasília, 2019.

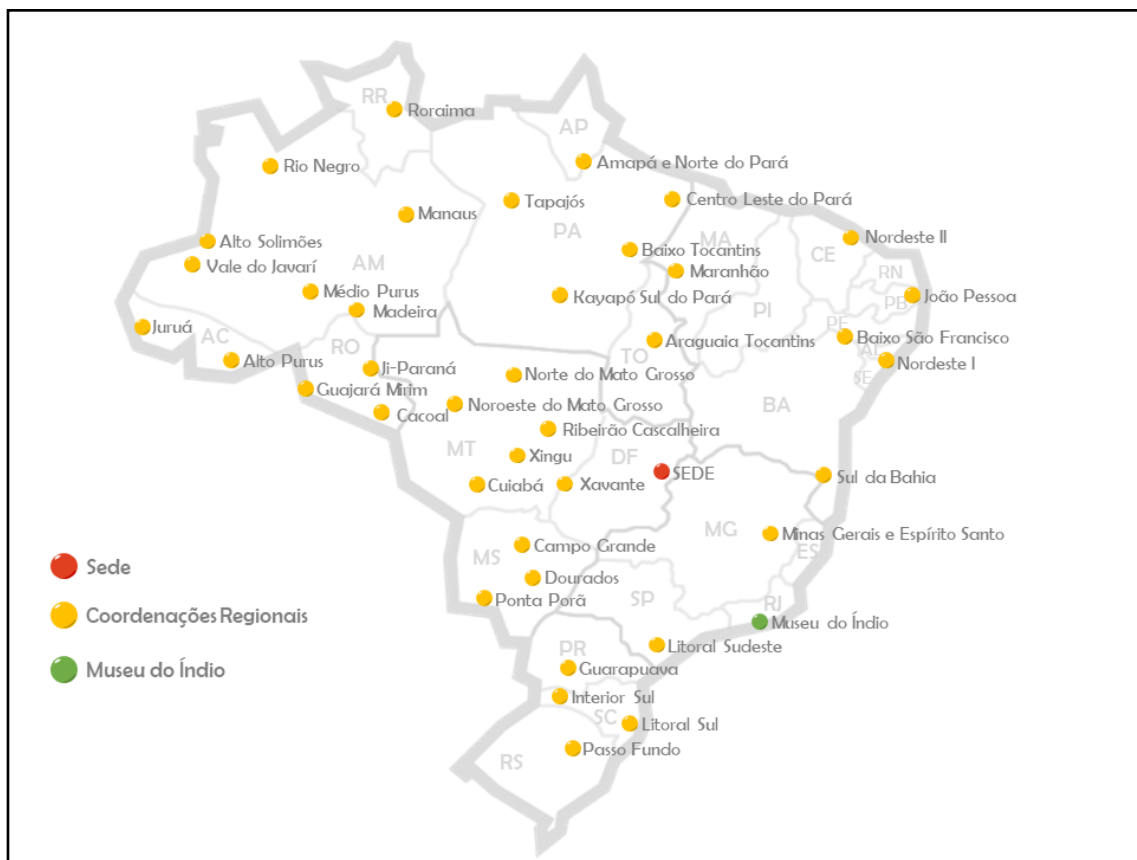
ANEXOS

FIGURA 1 - ORGANOGRAMA DA FUNAI



Fonte: FUNAI, 2021. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/coplam/2015/organograma.html>

MAPA 1 – DISTRIBUIÇÃO NACIONAL DAS UNIDADES DESCENTRALIZADAS (FUNAI, 2021)



Fonte: FUNAI, 2021. Disponível em: <http://www.funai.gov.br/index.php/coordenacoes-regionais>

QUADRO 1 - COORDENAÇÕES REGIONAIS DA FUNAI, POR REGIÃO E UF (2021)

<p>NORTE</p>	<p>Coordenação Regional Alto Purus (Acre)</p> <p>Coordenação Regional do Juruá (Acre)</p> <p>Coordenação Regional de Manaus (Amazonas)</p> <p>Coordenação Regional do Alto Solimões (Amazonas)</p> <p>Coordenação Regional do Rio Negro (Amazonas)</p> <p>Coordenação Regional do Vale do Javari (Amazonas)</p> <p>Coordenação Regional Madeira (Amazonas)</p> <p>Coordenação Regional Médio Purus (Amazonas)</p> <p>Coordenação Regional Amapá e Norte do Pará (Amapá)</p> <p>Coordenação Regional Centro Leste do Pará (Pará)</p> <p>Coordenação Regional do Baixo Tocantins (Pará)</p> <p>Coordenação Regional do Tapajós (Pará)</p>
--------------	---

	<p>Coordenação Regional Kayapó Sul do Pará (Pará)</p> <p>Coordenação Regional de Cacoal (Rondônia)</p> <p>Coordenação Regional de Guajará-Mirim (Rondônia)</p> <p>Coordenação Regional de Ji-Paraná (Rondônia)</p> <p>Coordenação Regional Roraima (Roraima)</p> <p>Coordenação Regional Araguaia Tocantins (Tocantins)</p>
NORDESTE	<p>Coordenação Regional Nordeste I (Alagoas)</p> <p>Coordenação Regional Baixo São Francisco (Bahia)</p> <p>Coordenação Regional Sul da Bahia (Bahia)</p> <p>Coordenação Regional Nordeste II (Ceará)</p> <p>Coordenação Regional Maranhão (Maranhão)</p> <p>Coordenação Regional João Pessoa (Paraíba)</p>
CENTRO-OESTE	<p>Coordenação Regional de Cuiabá (Mato Grosso)</p> <p>Coordenação Regional Noroeste do Mato Grosso (Mato Grosso)</p> <p>Coordenação Regional Norte do Mato Grosso (Mato Grosso)</p> <p>Coordenação Regional Ribeirão Cascalheira (Mato Grosso)</p> <p>Coordenação Regional Xavante (Mato Grosso)</p> <p>Coordenação Regional Xingú (Mato Grosso)</p> <p>Coordenação Regional Campo Grande (Mato Grosso do Sul)</p> <p>Coordenação Regional Dourados (Mato Grosso do Sul)</p> <p>Coordenação Regional Ponta Porã (Mato Grosso do Sul)</p>
SUDESTE	<p>Coordenação Regional de Minas Gerais e Espírito Santo (Minas Gerais)</p> <p>Coordenação Regional Litoral Sudeste (São Paulo)</p>
SUL	<p>Coordenação Regional Guarapuava (Paraná)</p> <p>Coordenação Regional Passo Fundo (Rio Grande do Sul)</p> <p>Coordenação Regional Interior Sul (Santa Catarina)</p> <p>Coordenação Regional Litoral Sul (Santa Catarina)</p>

Fonte: SIORG, 2021

Elaboração: Autores

QUADRO 2 - COORDENAÇÕES DE FRENTE DE PROTEÇÃO ETNOAMBIENTAL POR UF (FUNAI, 2021)

ACRE	Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Envira
AMAZONAS	Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Madeira-Purus Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Waimiri-Atroari Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Vale do Javari
MARANHÃO	Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Awá
MATO GROSSO	Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Madeirinha-Juruena
PARÁ	Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Cuminapanema Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Médio Xingu
RONDÔNIA	Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Guaporé Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Uru-Eu-Wau-Wau
RORAIMA	Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental Yanomami e Ye'kuana

Fonte: SIORG, 2021

Elaboração: autores

TABELA 1 – NÚMERO DE SERVIDORES POR SITUAÇÃO FUNCIONAL

Situação Funcional	Número de Servidores
Servidores do quadro em exercício no órgão	1581
Servidores requisitados de e/ou cedidos por outros órgãos	106
Servidores de outros órgãos em exercício provisório descentralizado	44
Servidores nomeados sem vínculo efetivo	235
Total de servidores em exercício no órgão	1966
Servidores do quadro em exercício em outros órgãos	39
Total geral	2005

Fonte: Relatório de Gestão 2020 (FUNAI, 2021, p. 88). Disponível em: https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-estrategica/relatorio_gestao_2020.pdf. Acesso em 04 julho 2021.

TABELA 2 – DEMONSTRATIVO DE PROCESSOS NOS EXERCÍCIOS DE 2019 E 2020

Ano/Modalidade	2019	2020
PAD's instaurados	44	17
Sindicâncias	22	7
IPS	0	14
Julgados	37	144
Pendentes de juízos de admissibilidade	N/I	197
Juízos de admissibilidade elaborados	N/I	111
Total de processos em trâmite	N/I	72

Fonte: Relatório de Gestão 2020 (FUNAI, 2021, p. 28). Disponível em: https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-estrategica/relatorio_gestao_2020.pdf. Acesso em 04 julho 2021.

TABELA 3 – DEMONSTRATIVO DE PENALIDADES DE DEMISSÃO APLICADAS NO EXERCÍCIO DE 2019 E 2020

Penalidades Aplicadas	2019	2020
Demissão	N/I	6

Fonte: Relatório de Gestão 2020 (FUNAI, 2021, p. 28). Disponível em: https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/gestao-estrategica/relatorio_gestao_2020.pdf. Acesso em 04 julho 2021.