

Entrevista com Márcio Santilli. Realizada no 27 de maio de 2016

Maria Augusta Assirati

O paulista Márcio Santilli presidiu a Fundação Nacional do Índio de setembro de 1995 a março de 1996. Filósofo graduado pela Universidade Estadual Paulista, Santilli exerceu mandato como deputado federal pelo MDB no período pré-constituente. Atualmente coordena o Programa de Política e Direito Socioambiental de uma atuante organização não-governamental no Brasil que ajudou a fundar no início dos anos 1990, o Instituto Socioambiental – ISA. Afirma que, no início de sua aproximação com a pauta indígena, *“mesmo as pessoas que tinham simpatia pelos índios, não achavam que eles tinham alguma chance”* de sobreviver. No entanto, a partir do contato com alguns trabalhos, como o da Comissão Pró-Yanomami e do Centro Ecumênico de Documentação e Informação, compreendeu que os grupos indígenas não seriam extintos e que *“ao contrário do que se imaginava até então, os índios tinham um espaço garantido no futuro do Brasil.”* De uma história de solidariedade para com uma causa perdida, a defesa dos povos indígenas se tornou, para ele, um processo capaz de perdurar no tempo e de produzir novas formações culturais. Segundo Santilli, um papel importante que ainda compete aos defensores dos povos indígenas, é *“amansar o Brasil”, “investir numa estratégia para a sociedade brasileira se assumir como plural de uma forma mais plena”*.

Quando e como começou a desenvolver atividades junto a povos indígenas?

Eu comecei a me aproximar dessa questão com vinte e poucos anos de idade; ainda no período da universidade, por influência de um primo meu, que era médico e trabalhava com os indígenas do Povo Yanomami na CCPY (Comissão Pró-Yanomami), e com a

Funai. Ele morreu em um acidente de helicóptero, atuando como médico da Funai. Isso foi entre final dos anos 1970 e início de 1980. Ainda no tempo do regime militar, acompanhamos o massacre do último grupo indígena do pontal do Paranapanema. O primeiro índio que vi foi um velho sobrevivente desse episódio. Ele contou a história de como tinha sido o extermínio de seu grupo. Depois disso, participei de uma ação de resgate de material arqueológico de uma área na beira do Paranapanema, onde hoje é o fundo de uma das represas do rio. Quando estavam fechando o lago, fui chamado como estudante, a integrar um grupo formado para avaliar se era possível salvar algum material dali. A primeira relação que tive com a questão, então, foi muito ligada ao extermínio. Mesmo as pessoas que tinham simpatia pelos índios não achavam que eles tinham alguma chance. Depois, entre 1983 e 1986 passei por um mandato de deputado na Câmara. Foi muito interessante; coincidiu com a fase final do regime militar. Também tinha sido eleito o Mário Juruna, que teve um papel curioso no processo político no Congresso. Eu era do MDB; ele do PDT. Naquela época, foi criada pelo Deputado Flávio Marcílio uma Comissão do Índio. Acho que só existiu naquela legislatura. Como eu tinha alguma relação com o tema, me pediram para essa Comissão, e eu fui. Para lá (Comissão) iam deputados que tinham alguma contradição com os índios. Ela atraía, por uma lógica de interesse, parlamentares que tinham vínculo de interesses contrários aos índios. Mas ela tinha uma vida real, se reunia, funcionava, e abrigava ali dentro, uma disputa. Foi nesse período que comecei a conhecer melhor as pessoas que atuavam nas várias organizações indigenistas, como CIMI (Conselho Indigenista Missionário), CEDI (Centro Ecumênico de Documentação e Informação), CPI (Comissão Pró Índio), e na Funai. O trabalho desse pessoal foi super importante, porque mostrou para a gente que os índios não iam acabar coisa nenhuma. Pelo contrário, que estavam crescendo demograficamente numa taxa maior do que a da sociedade nacional, e que o que se via, em regra, é que tinham uma capacidade enorme

de sobreviver e de, deliberadamente, retomar um processo de recomposição populacional, demográfica e cultural. E que, portanto, ao contrário do que se imaginava até então, os índios tinham um espaço garantido no futuro do Brasil. Assim, da solidariedade dentro de uma causa perdida, isso vira uma outra história. Um processo capaz de perdurar no tempo como também de produzir novas formações culturais que tinham a ver com horizonte de futuro. Isso coincidiu com o processo de abertura política do país; da Constituinte.

O que a relação com os indígenas modificou em sua experiência de vida?

Poucas pessoas tinham relação direta com essa questão. Fui educado como um “moleque paulista”, dentro da crença de que aquela história de que índio *já era*; era coisa do passado. Mas essa pessoa presentificou isso na minha referência.

Como compreende o papel do Estado em geral, e da Fundação Nacional do Índio, no contexto da relação com os indígenas e no plano da política indigenista no Brasil?

Quando cheguei na Funai a concepção que havia ainda era a de um órgão tutelar. A Funai, como agência do Estado, reunia todas as competências em relação às políticas, e pretendia, institucionalmente, estabelecer a mediação do conjunto das relações de contato. Há 30 anos atrás o conhecimento que o Estado brasileiro tinha dos índios era muito restrito. Número de terras, povos, aldeias, recursos naturais, conflitos; nada disso era conhecido. O Estado sequer sabia qual era o tamanho da demanda. Acre, Roraima... ninguém sabia o que era aquilo... Foi ficando claro que o projeto de imaginar uma agência que resolve tudo não funcionava. Era necessária uma reengenharia do Estado para dar conta disso. Afirmar que a questão indígena era competência de todos os

Ministérios. Mas na época era uma heresia total. Soava, por um lado, como se o órgão quisesse se eximir de suas responsabilidades, e de outro, entregar os índios aos leões. O que a gente esperava que a Funai cumprisse como papel era que compartilhasse as relações que ela tinha. Isso foi sempre uma coisa super difícil. Havia disputas corporativas. Alguns gestores iam em frente, mas depois outros tentavam recuperar o modelo anterior. Acho que isso do Estado como um todo assumir suas responsabilidades diante das demandas indígenas, é um processo que ainda não se completou. E no que se realizou, se deu de forma muito caótica, porque não foi conduzido de uma forma coerente a partir do centro do poder, com uma diretriz clara. Foi sendo conquistada por pedaços. Em momentos diferentes, e resultou num *Frankenstein*. Depois houve várias tentativas de consertar isso, e eu acho que até hoje a gente não chegou em um resultado. Tentei fazer isso num contexto de reestruturação da Funai. Criando as estruturas que hoje são as Coordenações Regionais, mas de modo que já fossem interinstitucionais; não unidades só da Funai. Uma Coordenação Regional da política indigenista. Onde todos os órgãos estão ali. Mas havia resistência. O modelo de gestão para a época – e talvez até para agora – era muito avançado. O que se espera é que a Funai possa ter um papel de articular vários pedaços do Estado, com outro patamar de autonomia, próprio da figura da fundação. Depois de minha saída da Funai, numa conversa com o ainda Presidente FHC, conseguimos arrancar dele a ideia de que era importante criar uma coisa forte no Ministério da Saúde. O Ministro era o Serra. Eles não sabiam nada, onde estavam os índios, quem eram... Fiz um mapa, expliquei. E tudo começou a ser implementado lá na Saúde. Depois, no segundo ano de funcionamento, a saúde indígena já tinha um orçamento maior que o da Funai. O Ministério da Educação nunca quis fazer isso. Eles foram em outra rota, pois não achavam que tinham que ser criadas escolas federais, ou um subsistema. Mas eu ainda acho que isso é um modelo que a gente possa imaginar. Que no futuro você tenha unidades operacionais no chão

que reúnam um conjunto de ministérios que têm responsabilidades em relação a política indigenista. Uma estrutura que não é desse, nem daquele órgão, mas todo mundo ta lá, tem que compartilhar os orçamentos, etc.

A existência e a atuação da Funai são importantes em sua avaliação?

A Funai tem essa relação acumulada com os povos indígenas, que é uma coisa diferenciada e que não pode ser perdida. Se for perdida, o ônus para o Estado é uma coisa muito grande. Portanto ela tem o papel de *aculturar* o Estado. Aculturar pelo outro lado; isso é, ensinar o Estado a lidar com essas populações. Para mim é esse o papel da Funai. Se valer das relações acumuladas como uma maneira de ir mediando as relações até que elas se estabeleçam como o mínimo de solidez.

No segundo mandato do FHC queriam acabar com a Funai. Eu já tinha saído de lá. Fui chamado para conversar a respeito. Puxaram uma minuta de Medida Provisória que tinha como objetivo extinguir a Funai. Daí eu disse: – assinar isso aí é fácil, mas o que o senhor fará no dia seguinte, Presidente? Isso não iria resolver os problemas...

Como descreve sua experiência à frente da Funai?

Foi um momento crítico quando fui parar na Funai, no início do Governo FHC¹. A gente tinha um pepino grave. Foi o primeiro caso em que o Supremo² resolveu aceitar um mandado de segurança contra uma demarcação da Terra Indígena Sete Cerros, dos

1 Governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, que contou com dois mandatos consecutivos (de 1995 a 1998, e de 1999 a 2002).

2 Supremo Tribunal Federal.

Guarani Kaiowá. O *lado de lá* (aqueles que eram contrários à demarcação) levantou a questão da ausência do contraditório, e isso pegou. O Ministro da Justiça era o Jobim³. Quando era Deputado, ele tinha feito um parecer *detonando* o Decreto (que regulamentava, à época, o procedimento das demarcações de terras indígenas) e *levantando essa lebre*. Quando o FHC chamou todo mundo para esclarecer, fizemos a defesa do Decreto, alegando que não era admissível a revisão de áreas com base nesse argumento (ausência de contraditório). Ele dizia que era o único jeito de fazer o `saneamento jurídico` dos processos. Daí foi feito um acordo pelo qual o Jobim aceitou que opinássemos sobre um novo decreto, e o Presidente assumiu o compromisso de homologar as terras que aguardavam solução. Ele publicou dezessete decretos de homologação no Diário Oficial. E eu virei presidente da Funai. Durou seis meses. O Júlio me sucedeu. Em janeiro de 1996 foi publicado o Decreto nº 1775⁴. Entraram, de uma vez, mais de cem contestações de processos demarcatórios, que a Funai teve que responder. Depois de respondidos, o Jobim declarou como terras indígenas todas as áreas dos processos que foram objeto de revisão.

Quais foram os maiores desafios, as situações ou questões mais difíceis e as conquistas mais significativas no período de sua gestão, em sua opinião?

As maiores conquistas de que eu participei em relação à pauta indígena não foram na Presidência da Funai. Minha passagem foi efêmera e em um momento muito conturbado em razão da revisão do processo de demarcação. A coisa maior que se fez

3 Nelson Jobim exerceu o cargo de ministro da Justiça, de janeiro de 1995 a abril de 1997, no governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso.

4 Decreto ainda vigente atualmente. Regulamenta o procedimento a ser adotado nas demarcações de terras indígenas no Brasil.

nesse momento foi segurar um *tsunami* que vinha para cima (referência ao processo de revisão das demarcações), e que resultou num espasmo de avanço no processo de reconhecimento de terras, no fim das contas. Isso fiz com outras pessoas, que ajudaram dentro e fora do governo. Aprendemos também bastante sobre modelo e desenho do Estado em relação à política indigenista. Como era e como podia ser. Depois disso, algumas coisas avançaram de forma difícil, desigual, assimétrica em relação aos vários órgãos. A gente continua trabalhando nesse sentido depois de sair da Funai. Essa reengenharia começou a ser plantada ali. Então, acho que as contribuições foram essas; dar início a esse processo de fazer o Estado, como um todo, assumir as demandas indígenas, e furar o *tsunami* da revisão das demarcações.

Por que e em que situação decidiu deixar a Presidência do órgão?

Nunca tive muita vocação para esse negócio de governo e tal. Para mim (assumir a Funai) era uma coisa muito ligada a ter que fazer essa reforma. O que se dizia era que ninguém teria disposição para *dar a cara para bater*. E eu tinha, e assumi. Mas tinha que fazer as mudanças necessárias. Trabalhamos numa proposta de reforma mais estrutural, que dependia de aprovação do Congresso Nacional. Havia também, uma proposta intermediária que não dependia de aprovação do Congresso, mas implicava em mexer internamente, tirar, por exemplo, pessoas que haviam sido contratadas sem concurso por gestores anteriores. Mas o governo ficou com receio de aprovar. Não quiseram comprar essa briga. Portanto, uma reforma estrutural mais ousada tinha que aguardar a tramitação do processo legislativo, e uma reforma mais imediata, eles ficavam com medo de fazer. Daí resolvi sair. O motivo principal, então, da minha saída foi não ter conseguido avançar na reforma.

Fale um pouco sobre o atual contexto, que envolve uma série de ações anti-indígenas? Quais as maiores ameaças à sobrevivência e aos direitos dos povos indígenas na atualidade?

O processo de reconhecimento das terras avançou bastante historicamente. Hoje a gente está com uma demanda de um quarto (de terras que ainda precisam ser demarcadas) mais ou menos. Eu acho que não tem como fazer voltar pra trás. Aí é que está a diferença entre o que é o reconhecimento de terra para os índios e o que é desapropriação de terras pra a reforma agrária. Porque os atores indígenas estão lá. De uma forma ou de outra, eles se apropriam disso. O processo de reforma agrária tem menos identidade das pessoas com a terra. Agora mesmo nesses atos de demarcação realizados do finalzinho do governo Dilma, foi marcado um gol. E o que está no gol em termos de terra indígena, é gol mesmo. As pessoas dizem: – ah mas o outro governo vai revisar... Bem, pode chegar alguém lá e revogar, mas vai tomar um processo na hora, vai ter reação, senão *pipocar* um conflito no local, etc. Esse negócio de terra indígena é muito forte, tudo o que a gente consegue andar é passo histórico. O que não necessariamente é similar a outros processos, como reforma agrária, em que as pessoas podem revogar, revisar, rever. Então eu acho que essas forças que estão hoje forçando o retrocesso dos direitos estão correndo atrás do prejuízo. Elas não conseguem sequer evitar as demarcações que estão faltando. O que falta é difícil de fazer, mas acaba saindo. Por exemplo, tinham certeza de que não iriam demarcar Yanomami, e tiveram que engolir. Eles são muito fortes, mas são muito ineficazes. Imagine se a gente tivesse duzentos deputados no Congresso, como eles têm. A gente fazia um outro país... Eles são fortes, mas o fato é que nessa questão das terras a gente está, a essa altura, com cerca de setenta por cento das terras demarcadas. O que falta resolver requer outros instrumentos. Eu acho que tem que ter indenização. E mesmo no meio desse ataque danado, a gente quase que conseguiu fazer passar uma Proposta de Emenda Constitucional sobre a

indenização. Uma proposta até razoável. Está na Câmara, com parecer favorável. O processo de demarcação está demorando mesmo, historicamente. Na época da (promulgação da) Constituição Federal, imaginava-se que andaria mais rapidamente. Hoje temos situações difíceis de serem resolvidas, de maior ocupação das áreas, onde o próprio Estado concedeu título, etc. Ou seja há direitos que concorrem com os originários. E com a indenização isso pode se resolver.

Em que o cenário atual se assemelha ou se distingue do contexto pré 1988? Isso é; as ofensivas, as violações sofridas pelos indígenas hoje são muito diferentes daquelas de períodos históricos anteriores no Brasil?

A Constituição Federal não diz as coisas por inteiro porque é resultado de uma negociação que gerou idas e vindas. A construção do texto foi um processo de disputas entre retrocessos e garantias. Muitas coisas foram se estabelecendo depois. Em relação às terras foi uma batalha monumental de muitas etapas, ao longo de muitos governos (de idas e vindas também). Nunca foi fácil. Sempre foi uma coisa de espasmos, quando se consegue destravar e os processos andam, e de reações dos que tiveram seus interesses contrariados nesses processos de demarcação. Esse quadro foi mudando ao longo do tempo. Logo depois da constituinte, os grandes adversários dos direitos indígenas eram os deputados da Amazônia. Hoje o quadro é outro. Hoje essa oposição está no centro sul do país. Hoje se tem uma condição política de conversa, por exemplo, com parlamentares e governos da Amazônia, que era impensável há anos atrás. A gente vê que, de acordo com a evolução do processo de reconhecimento das terras, você vai tendo uma mudança no perfil de aliados e de adversários. E os adversários também vêm

aprimorando sua capacidade de resistir a esses processos e de reagir contra esses direitos. É uma coisa que vem se avolumando ao longo do tempo.

Qual a importância da Constituição Federal de 1988 para os povos indígenas?

A Constituição Federal sempre foi fundamental, mesmo com todas as suas contradições. Porque ela é produto de um acordo num Congresso que não tinha nenhum parlamentar indígena. Nem o Mário havia sido reeleito quando da Constituinte. Era uma Constituinte branca.

Quando veio a Constituinte, começou uma campanha pelos direitos dos índios no Brasil e se juntaram as entidades indigenistas nessa campanha. Na época só tinha a UNI (União das Nações Indígenas). Não havia outras organizações indígenas. Lá estavam Ailton Krenak, Álvaro Tukano, Marcos Terena, Jorge Terena, entre outros. Os índios acompanhavam tudo, e tinham um papel importante, porque não tinha organização indígena. Eram poucos os indígenas que tinham domínio da língua portuguesa, logística, transporte, tudo era mais difícil... Mas baixavam em Brasília, principalmente os Kayapó, e brigavam para defender sua posição.

O resultado daquele processo, no entanto, foi bom. Poderia ter sido pior. Porque as bancadas contrárias colocaram na mesa uma proposta horrorosa. Que mudava totalmente o tratamento conceitual que vinha sendo dado a questão dos direitos originários, as terras só poderiam ser assim consideradas, se fossem de ocupação permanente. O primeiro anteprojeto que saiu, então, foi um horror. Para mudar aquilo foi muito difícil. Foi uma negociação palmo a palmo.

O texto da Constituição foi super importante como base de todas as estratégias subsequentes de reconhecimento das terras. A primeira grande batalha pós Constituição foi o caso Yanomami, que foi uma peleja monumental. Em cima de um genocídio violentíssimo com milhares de mortes. Foi difícil de resolver, mesmo com o Collor⁵ querendo. Os militares eram muito fortes e eram contrários. E a Constituição contribuiu em favor dos indígenas nessa batalha.

O que seria necessário, em sua opinião, para a reversão desse quadro de ameaças às vidas e culturas dos Povos Indígenas e violações de seus direitos?

Encerrar essa novela das terras. Isso é um fator de tensão, gasta-se muita energia. Uma energia que poderia estar sendo empregada nos projetos de futuro. Essa contradição não é eterna. Depois disso, a gestão das terras é que passa a ser o ponto central. E mais importante nisso tudo é a organização dos próprios índios nessa história da gestão. A capacidade que eles desenvolvam de ter o controle real do território, dos recursos, da economia, e da relação de contato local. Aí é que está a disputa. É claro que isso se dará de forma diferenciada em cada local em cada região, em cada Povo. Não há uma receita de bolo. Aqueles que conquistaram o território têm uma base material que, em algum tempo, permitirá esses projetos de vida, uma condição muito melhor do que tiveram no passado enquanto essas questões estavam pendentes. E depois também, sempre haverá uma demanda muito importante que nos diz respeito, que é a de fazer a cabeça da nossa sociedade. Os índios, ainda que cresçam a uma taxa maior que a da média da sociedade brasileira, sempre vão estar numa correlação de forças que é adversa, que é difícil. A garantia política de uma estabilidade razoável na relação de futuro passa pelo grau de consciência que a sociedade nacional tem a respeito do tema. Acho que a gente já

⁵ Ex-presidente Fernando Collor de Mello exerceu mandato presidencial de março de 1990 a dezembro de 1992

avançou nisso, mas ainda há anos luz a avançar. O povo brasileiro ainda está muito distante disso tudo. Temos que ver como reverter isso; investir numa estratégia para a sociedade brasileira se assumir como plural de uma forma mais plena. Os índios, dadas determinadas condições, se viram de uma maneira impressionante. Tanto é que estão aí, apesar de tudo. Os índios não precisam da gente. Nem para a realização da relação com o Estado. O movimento se fortaleceu; eles criam suas interlocuções, defendem suas demandas. Eles mesmos querem representar seus interesses junto ao Estado. Acho que o nosso papel é fazer a defesa dessa diversidade, dessa pluralidade na sociedade brasileira. Trabalhar as novas gerações, para que sejam capazes de olhar o Brasil dessa forma. Não só para os indígenas, mas para outras populações também. A nossa diversidade vai além dos indígenas. A coisa de amansar o Brasil é o papel que fica para nós.