



MOBILIDADE, IDENTIDADE E ACESSO A DIREITOS: POVO GUARANI E MOBILIZAÇÃO VIRTUAL

Carolina Schneider Comandulli¹

Introdução

O povo Guarani ocupa, há séculos, um amplo território que foi posteriormente fragmentado por fronteiras nacionais, o qual se situa em vastas regiões no Brasil, Paraguai, Argentina, Uruguai e Bolívia. Imersos involuntariamente em um sistema estrangeiro ao seu, ao largo dos últimos cinco séculos, os Guarani buscaram estratégias para fugir das ameaças ao seu estilo de vida, como o refúgio em áreas ainda inexploradas pelas sociedades nacionais (NEUMANN, 1996; LANGER, 1997; CHAMORRO, 1999). Atualmente, no entanto, os estados nacionais aumentaram cada vez mais o controle sobre seus territórios, munidos de novas tecnologias e movidos pelo avanço desenvolvimentista. Hoje, não há mais florestas inexploradas, nem terras sem título ou áreas desconhecidas dentro do território Guarani.

Dada a precarização do padrão de vida da maioria das aldeias Guarani no mencionado território em função dos avanços acima apontados, os Guarani passam a depender crescentemente do auxílio de políticas governamentais de saúde, educação, sustentabilidade e acesso à terra. No intento de circular em seu território e manter suas práticas tradicionais de mobilidade, reciprocidade e solidificação de seus vínculos familiares, novamente, eles encontram obstáculos. Porém, ao tentar transpor esse obstáculo, passam a ter que se relacionar não apenas com um Estado, mas vários. A circulação Guarani em seu próprio território de origem é problemática, não só pela passagem na fronteira que requer documentação², como também pela permanência no território de outro estado nacional onde o acesso a políticas públicas é permeado por uma noção de cidadania³ que não reconhece quem vem de fora como portador de direitos.

Este artigo busca apontar as relações dos diferentes países (Brasil, Paraguai e Argentina) com os Guarani, atentando para as negociações indígenas travadas com os mesmos para garantir o

¹ Doutoranda em Antropologia Social pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).
E-mail para contato: carbrasil@gmail.com

² Há indicadores de que haja entendimento informal entre agentes em certos pontos das fronteiras de que os Guarani têm livre trânsito, mas esse reconhecimento não é institucionalizado (ARAÚJO, 2008, p. 55).

³ Em sentido jurídico estrito, a cidadania é entendida como o “vínculo político que liga o indivíduo ao Estado e que lhe atribui direitos e deveres de natureza política” (ACQUAVIVA, 1998, p.279). Nesse projeto, buscar-se-á ampliar esse conceito para dar conta da idéia de uma cidadania que possa ser pensada em um contexto de reconhecimento territorial étnico transnacional (YOUNG, 1989).



reconhecimento aos seus direitos de cidadania diferenciada transnacional. Como forma de elucidar as mobilizações realizadas pelos Guarani na busca desse reconhecimento, apresentar-se-ão resultados do encontro “Guarani: direitos e políticas públicas”, ocorrido em março de 2007, em Brasília, e do primeiro “Encontro dos Povos Guarani da América do Sul”, ocorrido em fevereiro de 2010, no Estado do Paraná.

Estados, políticas, fronteiras... e o lugar dos povos indígenas

Os diferentes estados nacionais onde o povo Guarani se faz presente têm, historicamente, como característica comum, o desrespeito para com as populações autóctones de seus territórios, caracterizado pela negação de sua cultura através da adoção de meios (nem sempre oficiais) para assimilá-los e/ou excluí-los da sociedade nacional. No entanto, tanto as especificidades culturais dos coletivos indígenas, quanto as singularidades da cultura hegemônica dos estados nacionais, produziram diferenças na relação entre o estado e os povos indígenas em cada caso. No Brasil, Argentina e Paraguai, visualizam-se diferentes nuances nesse trato. A Argentina, por exemplo, em termos de agenda de governo, ignorou a existência indígena em seu território até praticamente a década de 1980 (MOMBELLO, 2003; MOREIRA, 2009), enfatizando o ideal europeu de sociedade e promovendo a imigração branca para o país. Já Paraguai e Brasil adotaram, formalmente, medidas de estado para sedentarizar e integrar os indígenas à comunhão nacional.

Todos os três países passaram por duras ditaduras militares no século passado, as quais tiveram fim na década de 1980, abrindo espaço para a redemocratização. O processo de abertura política na América Latina foi marcado pelo debate acerca dos direitos humanos, pela emergência de movimentos sociais, e pelo estabelecimento de um novo marco legal no plano internacional em relação ao reconhecimento e respeito aos povos indígenas. A Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (1989) é um dos maiores pilares desse marco internacional, lançando os princípios de autodeterminação indígena, direito à consulta prévia e respeito à diferença.

Nessa mesma época, Brasil, Paraguai e Argentina preparavam suas devidas reformas constitucionais, as quais foram consumadas, respectivamente, em 1988, 1992 e 1994. Os textos constitucionais⁴ que emergiram a partir das reformas representaram um giro, ao menos teórico, na relação entre estado e povos indígenas. Todas as constituições passaram a reconhecer os indígenas como os habitantes originários desses países, sendo-lhes conferido o direito às terras

⁴ A Constituição paraguaia trata dos povos indígenas em seu Capítulo V, a brasileira no Capítulo VIII e a argentina no Artigo 75, Inciso 17.



tradicionalmente ocupadas e o respeito às suas formas de organização social e especificidades culturais. Também, foi-lhes garantido o direito à saúde, à educação diferenciada, à participação na vida econômica, social, política e cultural nacional e em outros temas de seu interesse. A Convenção 169 foi ratificada pelos três países: no Paraguai em 1993, na Argentina em 2000 e no Brasil em 2003.

Não obstante, a implementação dessa nova política indigenista⁵ não tem se dado de forma homogênea nos referidos países. Relatos dos Guarani⁶ que circulam nesse amplo território apontam que o acesso aos direitos de cidadania que lhes são garantidos pelas constituições diferem muito de país para país, indicando que, por exemplo, no Paraguai, não há política pública voltada a eles. A literatura confirma esse fato, além de indicar que o INDI - Instituto Paraguayo del Indígena (criado em 1981) é marcado pela ineficiência e corrupção⁷ (ARAÚJO, 2008; BRAND, COLMAN & FERREIRA, 2009). Já na Argentina, embora haja indicações de que há mais acesso a políticas de saúde e de educação, a situação também deixa muito a desejar. Um dos maiores problemas para a efetivação das políticas de Estado para os indígenas é o fato de as províncias terem a prerrogativa de interpretar a constituição nacional e redigir suas próprias leis, o que faz com que o reconhecimento de terras tradicionais indígenas fique comprometido⁸. O INAI – Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (criado em 1989), além de ter recursos financeiros e humanos escassos, tem seu poder de atuação reduzido em função da autonomia provincial (MOMBELLO, 2002). No Brasil, os problemas vêm desde a dificuldade de implementar políticas efetivamente diferenciadas – sobretudo com a descentralização da FUNAI (criada em 1967) na década de 1990, que levou à criação de parcerias com estados e municípios na área de saúde e educação indígena - , até o moroso processo de reconhecimento dos territórios tradicionais.

⁵ Por política indigenista, inspirando-me no conceito de Lima (1995 *in* BAINES, 1997, p.2), refiro-me às medidas práticas formuladas por diferentes poderes estatizantes direta ou indiretamente incidentes sobre os povos indígenas, concretizando direitos sociais declarados e garantidos em lei. As políticas públicas, por sua vez, são as ações de longo prazo previstas pelo Estado em áreas específicas (saúde, educação, terra, sustentabilidade) para concretizar os direitos previstos em lei.

⁶ Dados coletados em campo, sobretudo em levantamento realizado na aldeia Salto do Jacuí em setembro de 2009.

⁷ Em declaração proferida em reunião em Buenos Aires em setembro de 2009, a antropóloga paraguaia Marilyn Rehnfeldt, trabalhando no governo Lugo com os povos indígenas, declarou estar chocada com os dados que vem levantando em campo. Segundo a antropóloga, em 2009, foi feito um levantamento de terras indígenas por amostragem em uma província da região oriental do Paraguai, onde buscou-se comparar as áreas indígenas oficialmente registradas com o quadro atual de ocupação, o que levou à constatação de que a maioria delas só existe no papel pois foram tomadas por lindeiros.

⁸ Em 2006 foi promulgada a Lei 26160 de “Emergência Comunitária Indígena” com o intuito de realizar os devidos desalojamentos judiciais para regularizar a situação fundiária indígena no país no prazo de quatro anos, sendo que nos três primeiros anos seria feito o levantamentos sobre as ocupações. O levantamento sequer começou, visto que para a realização do mesmo é necessário que haja um acordo entre as províncias e o governo nacional, o qual não se concretiza. O prazo da Lei vence em outubro de 2010.



As razões pelas quais as políticas governamentais à luz dos novos marcos legais não têm sido devidamente implementadas ainda não foram abordadas com a devida profundidade, quicá pelo seu curto tempo de existência. No entanto, há algumas que já podem ser apontadas, como, por exemplo, a falta de regulamentação dos princípios constitucionais na legislação paraguaia, o que não torna o direito aplicável (IDEA, 2003). Também, todos os países continuam a manter regulamentos sobre os povos indígenas que estão obsoletos à luz das novas constituições, mas que, de algum modo, continuam a nortear as políticas, como o Estatuto do Índio (1973) do Brasil, o Estatuto de las Comunidades Indígenas (1981) do Paraguai, e uma série de leis provinciais argentinas que não foram reformuladas após a promulgação da Constituição Nacional. Além disso, cada país criou seus próprios mecanismos de cobrança internos ao Estado, os quais nem sempre são efetivos. Um caso bem sucedido nesse sentido é o Ministério Público Federal brasileiro, que tem atuado com vigor na defesa dos direitos indígenas. Já na Argentina, como coloca a antropóloga Morita Carrasco⁹, nem a Corte Suprema é respeitada.

Além das dificuldades acima apontadas, tem-se um problema de fundo na aplicabilidade dos novos direitos indígenas reconhecidos em lei, que é precisamente o fato de que, no processo de redemocratização desses países, o conceito de democracia foi modificado, não estando mais apenas relacionado à expressão da maioria, mas também ao respeito às minorias e suas diferenças culturais, em uma sociedade que se pretende plural e inclusiva¹⁰. Tem-se aí um paradoxo, pois o mesmo Estado que potencialmente ameaça os povos indígenas na busca de crescimento econômico, concede-lhes direitos diferenciados. Outra questão que surge é a de como articular esses direitos diferenciados com o princípio de igualdade cidadã (RAMOS, 2003). Em suma, a etnicidade desafia as noções dos estados nacionais de cidadania, desenvolvimento e fronteira.

Os Guarani frente aos Estados

Enquanto os dilemas e entraves estatais não se resolvem, os Guarani buscam aliados e compõem suas próprias estratégias de organização política para reivindicar seus direitos frente ao estado. Trata-se de um novo momento na história Guarani, após permanecerem por séculos evitando o embate direto com o estado.

⁹ Em palestra proferida na VIII RAM na Mesa Redonda 29: Direitos indígenas no Cone-Sul: um balanço de duas décadas de re-democratização (2 de outubro de 2009).

¹⁰Essa problemática foi debatida pela Procuradora Geral da República do Brasil, Deborah Duprat, e pela antropóloga argentina Morita Carrasco, na VIII RAM, em Buenos Aires. A literatura pós-redemocratização recente também aponta esse impasse (MOMBELLO, 2002).



Encontro “Guarani: direitos e políticas públicas”:

É nesse novo contexto que ocorreu, em março de 2007, em Brasília, o encontro “Guarani: direitos e políticas públicas”, com o apoio da Escola Superior do Ministério Público. Nesse encontro foram debatidas as reivindicações centrais dos Guarani na atualidade, sendo que uma sessão inteira foi dedicada ao tema “Guarani Transfronteiriços: Políticas Públicas e Cidadania”, no qual surgiu como encaminhamento a necessidade de se realizar um diagnóstico das políticas públicas direcionadas à população Guarani no Paraguai, Argentina e Brasil a fim de propor sua integração. Ao mesmo tempo, sugeriu-se que fossem promovidos esforços multilaterais no âmbito do Mercosul com o objetivo de criar um estatuto político para os Guarani transfronteiriços¹¹.

Como resultado desse encontro, o Ministério Público Federal tomou a frente como proponente da realização desse diagnóstico, o qual seria produzido em parceria com universidades dos distintos países e os próprios Guarani. O projeto obteve financiamento, a partir de 2008, da AECID – Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. Desde então, uma série de ações já ocorreram no âmbito desse projeto, como a realização de um mapa preliminar da localização das aldeias Guarani nesse vasto território (GUARANI RETÃ, 2008) e a promoção de viagens de intercâmbio entre os Guarani dos diferentes países. Recentemente, o Núcleo de Antropologia das Sociedades Indígenas e Tradicionais da UFRGS (NIT) responsabilizou-se por realizar um levantamento preliminar demográfico, geográfico e de políticas públicas para os Guarani no Rio Grande do Sul. No dia 29 de setembro de 2009, em Buenos Aires, a equipe do NIT reuniu-se com pesquisadores representantes das universidades do Paraguai, Argentina e Brasil, junto a membros do Ministério Público Federal, para apresentar o trabalho realizado até então e sugerir encaminhamentos. Dentre os encaminhamentos, foi proposta uma reunião no Brasil, com participação dos demais países, sobre a problemática da documentação indígena, e também a participação dos Guarani na próxima reunião do Mercosul Social que ocorrerá no Uruguai.

“Encontro dos Povos Guarani da América do Sul”:

O Encontro dos Povos Guarani da América do Sul¹², nomeado pelos indígenas de *Aty Guasu Ñande Reko Resakã Yvy Rupa* (“uma grande reunião para mostrar com transparência nosso modo de

¹¹ Informações obtidas no site do CTI – Centro de Trabalho Indigenista: < http://www.trabalhoindigenista.org.br/guarani_pgr_2007.html#gtfppc > (último acesso em 15/10/09).

¹² Todas as informações sobre o Encontro foram retiradas do Blog lançado pelo Ministério da Cultura do Brasil (www.blogs.cultura.gov.br/encontroguarani) para divulgar informações sobre o andamento do Encontro e sobre os Guarani e sua história.



ser em nosso território”), realizou-se em na aldeia *Añetete*, no município de Diamante d’Oeste, no Estado do Paraná, entre os dias 2 a 5 de fevereiro de 2010. Foi uma iniciativa inédita a nível internacional onde estiveram reunidos, pela primeira vez, mais de 800 indígenas Guarani da Argentina, Paraguai e Bolívia e dos sete estados brasileiros por eles habitados. O objetivo do Encontro foi o de criar uma nova perspectiva de intercâmbio cultural que fortaleça a relação entre esse povo e reduza a distância existente entre eles e os não-índios.

O principal apoiador do Encontro foi a Secretaria da Identidade e da Diversidade Cultural do Ministério da Cultura do Brasil, sendo que também contribuíram com o evento as prefeituras de Foz do Iguaçu e Diamante d’Oeste; a Itaipu Binacional; a Fundação Nacional do Índio; a Fundação Nacional de Saúde; a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura; a Organização dos Estados Americanos; e o Mercosul Cultural. O Encontro vinha sendo gestado há três anos, desde o Fórum de Integração Cultural do Mercosul, e foi precedido de duas reuniões preparatórias, uma em dezembro de 2009 e outra em janeiro de 2010. O ponto forte do Encontro foi que os próprios Guarani decidiram toda a programação, cabendo aos apoiadores apenas a garantia dos meios para sua realização. Desde a definição das temáticas e registro áudio-visual do Encontro, até a questão de segurança e alimentação, foram por eles estabelecidos e realizados. Desse modo, o Encontro foi aberto praticamente só aos Guarani. A presença de não-índios foi permitida apenas na abertura e no fechamento do evento.

Uma das grandes conquistas do Encontro foi a criação da Comissão de Coordenação Permanente do Povo Guarani no Mercosul, para tratar da implementação de seus direitos. Ao final do Encontro, na presença dos ministros da cultura do Brasil e do Paraguai, os Guarani lhes entregaram uma carta de reivindicações resultante dos debates das reuniões, a qual foi assinada por ambos. Seguem as reivindicações:

- Criação e manutenção de uma Secretaria Especial de Representação do Povo Guarani vinculada ao Mercosul Cultural com 20 componentes: 6 indígenas do Brasil, 4 indígenas da Argentina, 6 indígenas do Paraguai e 4 indígenas da Bolívia. Os membros dessa Secretaria serão indicados através de suas comunidades e organizações sociais e políticas tradicionais, conforme a sua representação territorial e étnica da América do Sul.

- Criação de um foro permanente de discussão em defesa dos direitos dos Guarani, no âmbito do Mercosul Cultural;

- Realização de atividades que promovam o intercâmbio cultural entre as diversas comunidades Guarani da América do Sul;



- Garantia de realização de Seminários e encontros do povo Guarani entre Brasil, Argentina, Paraguai e Bolívia, buscando parcerias com as entidades privadas e governamentais, nacionais e internacionais, garantindo o apoio técnico, financeiro e de infra-estrutura;
- Garantia e respeito, a partir de mudanças das leis de fronteira, do livre trânsito cultural, de acordo com as tradições dos povos indígenas nas fronteiras entre Brasil, Argentina Paraguai e Bolívia;
- Garantia de programas de políticas públicas como gestão territorial (reflorestamentos, projetos agrícolas, outros), saúde, educação diferenciada, meios de comunicação e outros;
- Garantia de meios de transporte e alimentação para participação das delegações Guarani do Brasil, da Argentina e do Paraguai na reunião na Bolívia sobre mudanças climáticas em abril de 2010;
- Garantia de punição contra a discriminação, preconceito e violência praticadas contra o povo Guarani.

O Encontro teve repercussão em todos os tipos de mídia no Brasil, como no G1, Terra, Abril, IG, Estado de São Paulo, Jornal do Brasil e Correio Braziliense, além dos noticiários em grandes redes de televisão, como o SBT, a TV Globo e a Bandeirantes. A TV Cultura gravou todo o evento para a produção de um documentário.

Considerações finais

O século XX foi marcado por mudanças radicais no campo da relação dos Estados com os grupos étnicos presentes em seus territórios. Passou-se, ao longo das décadas, da idéia de assimilacionismo e, conseqüentemente, de desaparecimento paulatino das sociedades tradicionais, ao seu pleno reconhecimento e direito à diferença (ao menos no plano teórico).

A temática acerca do possível reconhecimento de uma “transnacionalidade” Guarani – como vem sendo reivindicada pelos indígenas e discutida com o Ministério Público Federal brasileiro e instituições paraguaias e argentinas - é extremamente recente¹³, emergindo como resultado do processo de redemocratização dos países latino-americanos em nível regional, somado ao marco legal internacional em defesa dos direitos de autodeterminação e autonomia indígena. Além disso, essa possibilidade também vincula-se às condições geopolíticas geradas recentemente, com a formação de blocos econômicos, sendo o Mercosul o exemplo em tela

¹³ No trabalho de revisão bibliográfica que realizei, encontrei apenas uma monografia de conclusão de curso relacionado ao tema (ARAÚJO, 2008) e alguns artigos publicados na VIII RAM (2009) vinculados ao GT 11 – Guaraníes e Estados Nacionales. Cuestiones de Ciudadanía.



Desse modo, este artigo buscou contribuir, através da análise comparada (ainda que incipiente) da política indigenista em relação aos Guarani no Paraguai, Argentina e Brasil, com o debate sobre a implementação dos novos direitos conferidos aos Guarani nas constituições dos respectivos países, bem como dar subsídios para se pensar a negociação desse direitos para além das fronteiras dos estados nacionais através do uso de mecanismo institucionais do bloco para afirmação étnica do povo Guarani.

Percebe-se que há um movimento, tanto da parte dos Guarani quanto de setores que apóiam a causa indígena no âmbito governamental e não-governamental, no sentido de fazer valer os novos direitos indígenas e de promover uma cidadania Guarani. Essa discussão transborda os limites das fronteiras nacionais, pois traz a proposição de uma política indigenista no âmbito do Mercosul. Desse modo, o Mercado Comum do Sul, criado em 1991, estaria ampliando seu escopo de ação para a área da integração social e cultural para além da integração econômica, objetivo esse já está previsto em seus princípios. O reconhecimento de uma cidadania Guarani daria corpo ao artigo 32 da Convenção 169 da OIT que prega que “*Os governos deverão adotar medidas apropriadas, inclusive mediante acordos internacionais, para facilitar os contatos e a cooperação entre povos indígenas e tribais através das fronteiras, inclusive as atividades nas áreas econômica, social, cultural, espiritual e do meio ambiente*”. Seria uma tentativa de compatibilizar a aparente incongruência entre os direitos étnicos e o princípio de igualdade de todos perante a lei.

Referências bibliográficas

ARAUJO, Vitor de Aratanha Maia de. *Dinâmicas transfronteiriças entre os Guarani na tríplice fronteira*. 2008. Monografia de Graduação em Antropologia Social. UNB, Brasília.

BAINES, S. Grant. *Tendências recentes na política indigenista no Brasil, Austrália e Canadá*. Série Antropologia, Brasília, n.224, 1997. Disponível em: <http://www.unb.br/ics/dan/geri/boletim/baines_1997.pdf>. Acesso em 10.02.2010.

BRAND, Antônio; COLMAN, Rosa; FERREIRA, Eva Maria. *A ocupação do território guarani na região transfronteiriça Brasil e Paraguay - “a entrada de nossos contrários”*. 2009. VIII Reunião de Antropologia do Mercosul, Buenos Aires.

CHAMORRO, Graciela. *Os Guarani: sua trajetória e seu modo de ser*. N. 8. Cadernos do COMIN, 1999.

GONÇALVES, Rosiane Ferreira. *Políticas para autonomia e sustentabilidade: uma relação “nova” entre estado e povos indígenas desde 1988*. 2009. VIII Reunião de Antropologia do Mercosul, Buenos Aires.



GUARANÍ RETÃ. *Mapa de Pueblos Guaranés en las fronteras Argentina, Brasil y Paraguay*. São Paulo: CTI (Centro de Trabalho Indigenista).

IDEA – Instituto de Derecho y Economía Ambiental. Mejoramiento del Marco Legal Ambiental del Paraguay. *Agencia de los Estados Unidos de América para el Desarrollo Internacional*, 2003. Disponível em: < http://www.idea.org.py/gfx/espanol/descargas/biblioteca/MEJORAMIENTO_DEL_MARCO_LEGAL_AMBIENTAL_DEL_PARAGUAY.pdf > Acesso em: 10/02/2010.

LANGER, P. *A aldeia Nossa Senhora dos Anjos: a resistência do Guarani-Missioneiro ao processo de dominação do sistema colonial luso (1762-1798)*. Porto Alegre: EST edições, 1997.

MOMBELLO, Laura Cecília. *Evolución de la política indigenista en Argentina en la década de los noventa*. Neuquén, 2002.

NEUMANN, E. *O trabalho Guarani missioneiro no Rio da Prata colonial, 1650-1750*. Porto Alegre: Martins Livreiro, 1996.

NIMUENDAJU, Curt. *As lendas da criação e destruição do mundo como fundamentos da religião dos Apapokuva-Guarani*. São Paulo: HUCITEC/EDUSP, 1987.

PEREIRA, Claudeni Fabiana Alves; AZEVEDO, Marta Maria do Amaral. *A mobilidade espacial Guarani e o acesso a políticas públicas*. 2009. VIII Reunião de Antropologia do Mercosul, Buenos Aires.

RAMOS, Alcida Rita. *Os povos tradicionais e as sociedades tradicionais - conflito de normas e superação*. Seminário Internacional as Minorias e o Direito, Série Cadernos do SEJ, 24, 2003. Disponível em: < <http://www.cjf.jus.br/revista/seriecadernos/vol24/artigo08.pdf> > Acesso em: 10/02/2010.

YOUNG, I.M. Polity and Group Difference: A Critique of the Ideal of Universal Citizenship. In: R. BEINER, R. *Theorizing Citizenship*. New York: State University of New York Press, 1994. pp. 250-274.