

O Parlamento do Mercosul e um regionalismo dos povos

The Mercosur Parliament and a regionalism of the peoples

El Parlamento del Mercosur y un regionalismo de los pueblos

Edson dos Santos Junior¹ 

DOI: [10.22478/ufpb.2525-5584.2021v6n2.58168]

Recebido em: 16/03/2021

Aprovado em: 08/06/2021

Resumo: O presente trabalho revisa uma literatura pertinente aos principais projetos latino-americanos e caribenhos de integração regional, com vistas para a discussão sobre o regionalismo das primeiras décadas do século XXI, sublinhando as palavras do embaixador e ex-ministro de Estado brasileiro, Celso Amorim (2010), acerca do “Mercosul dos povos”. Neste sentido, avaliamos a formação e manutenção dos blocos regionais de integração diante da mobilização dos povos Guarani pelo direito à terra, em defesa da biodiversidade e da sociodiversidade em respeito à sua cultura. Além do levantamento bibliográfico, utilizamos alguns documentos finais das Assembleias Continentais da Nação Guarani para o estudo, análise e compreensão de um processo político e econômico que incide sobre as terras indígenas ao longo da história. Utilizando uma metodologia qualitativa de análise do discurso, segundo Mikhail Bakhtin (1981), passamos de um breve exame do regionalismo latino-americano e caribenho contemporâneo para uma análise também breve acerca do Parlamento do Mercosul. As considerações aqui registradas observam algumas questões em torno da formação do Conselho Continental da Nação Guarani, considerado enquanto um ator não-estatal das relações internacionais na América Latina.

Palavras-chave: Guarani; Mercosul; Parlasul; Regionalismo; Território.

Abstract: This paper reviews a literature pertinent to the main Latin American and Caribbean regional projects, with a view to the discussion on regionalism of the first decades of the 21st century, underlining the words of the Brazilian ambassador and former

¹ Universidade Federal da Integração Latino-Americana – E-mail: edson.santos.junior@hotmail.com

Minister of State, Celso Amorim (2010), about the “Mercosul of the peoples”. In this sense, we evaluate the formation and maintenance of regional integration blocks in view of the political mobilization of the Guarani peoples for the right to land, in defense of biodiversity and sociodiversity in respect of their culture. In addition to the bibliographic survey, we used some final documents from the Continental Assemblies of the Guarani Nation for the study, analysis and understanding of a political and economic process that affects indigenous lands throughout history. Using a qualitative methodology of discourse analysis, according to Mikhail Bakhtin (1981), we move from a brief examination of contemporary Latin American and Caribbean regionalism to an equally brief analysis of the Mercosur Parliament. The considerations recorded here observe some issues surrounding the formation of the Continental Council of the Guarani Nation, considered as a non-state actor in international relations in South America.

Keywords: Guarani; Mercosur; Parlasul; Regionalism; Territory.

1. A formação de um regionalismo dos povos

Consideramos os processos de integração regional na América Latina e Caribe, entre a última década do século XX e as duas primeiras décadas do século XXI, e a composição do Conselho Continental da Nação Guarani, o CCNAGUA, enquanto parte de um processo histórico mais amplo e de longuíssima duração (Braudel, 1978), em que se dá a formação de um movimento indígena auto-organizado, capaz de fazer frente ao problema das desigualdades sociais em nossa região. Neste sentido, a implementação do Parlamento do Mercado Comum do Sul, o Parlasul, será também ligeiramente analisada em perspectiva histórica.

Lutando por garantir os direitos Guarani nos territórios compreendidos atualmente pelos Estados de Argentina, Bolívia, Brasil, Paraguai e Uruguai, a formação do CCNAGUA apresenta-se de modo substancialmente distinto da formação de uma importante instituição regional integracionista, relacionada com estes países, o Parlamento do Mercado Comum do Sul (Parlasul). Colocando-se acima dos intercâmbios comerciais, em defesa da vida, do território, da biodiversidade e sociodiversidade, os povos Guarani questionam a colonialidade do poder (Quijano, 2020) no Mercosul.

Ciro Flamarion Cardoso e Héctor Pérez Brignoli (1977, p. 59) escreveram que “para o historiador, estrutura e movimento são inseparáveis”, o que implica em considerações acerca das mudanças sociais e em algumas permanências que se verificam no caso da América Latina e Caribe. Entretanto, o pesquisador precisa dar-se conta de que sua maneira de pensar não pode tornar-se dependente de modelos construídos a partir de uma realidade alheia àquela por ele estudada (Cardoso, 1977, p. 62). Em se tratando de considerar os fluxos culturais entre o movimento Guarani e instituições como o

Parlamento do Mercosul, com vistas à defesa dos direitos indígenas à terra e à territorialidade, a formação do Conselho Continental da Nação Guarani (CCNAGUA) precisa ser compreendida sob a distinção entre nação e Estado. Isto porque reconhecemos que as maneiras de ser e pensar dos povos Guarani são diferentes daquelas observadas, em geral, através dos Estados nacionais e registradas nos documentos relativos ao Mercosul analisados neste trabalho (Mercosul, 2005a, 2005b). Assim, de acordo com Prada Alcoreza (2010, p. 51), “*es indispensable considerar los imaginarios colectivos de las resistencias a la colonialidad y a la modernidad, entendidos como actos de descolonización*”, o que se aplica ao assunto que temos em pauta.

O estudo aqui registrado acerca do Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul considera as questões Guarani a partir dos documentos finais das primeiras Assembleias e Encontros Continentais da Nação Guarani (Documento Final, 2006; 2007; 2010), atentando-se para o que Carlo Ginzburg (2007, p. 286) chamou de “atitude antropológica”, ao referir-se à base linguística de tal perspectiva, para a qual “o discurso interno é essencialmente um diálogo e . . . todo discurso citado é *feito seu* e remodelado por quem cita”. Neste sentido, sublinhamos o que escreveu Mikhail Bakhtin (1981, p. 28) para quem “não é tanto a pureza semiótica da palavra que nos interessa na relação em questão, mas sua *ubiquidade social*”. Assim, observando as relações sociais capazes de atribuir sentido ao discurso, abordaremos as principais características do atual regionalismo latino-americano e caribenho, com vistas para o movimento transfronteiriço Guarani enquanto parte de um regionalismo protagonizado por movimentos indígenas e populares de luta pela terra, aqui chamado de regionalismo dos povos.

2. Uma contextualização histórica

Em linhas gerais, os processos de integração regional e seus respectivos projetos, concebidos a partir dos Estados nacionais, pressupõem alguma convergência em meio à diversidade de interesses e conjunturas dos países. Após a Segunda Grande Guerra (1939-1945), os diferentes ciclos de regionalismo e integração estiveram associados a determinados modelos econômicos e políticos de blocos regionais adotados pelos Estados participantes e, sem dúvida, os modelos inicialmente mais importantes foram influenciados pelo regionalismo estruturalista, relacionado com as elaborações da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL), criada em 1948, e que posteriormente abrangeu o Caribe (Klaveren, 2018, p. 63).

Contudo, desde a criação da CEPAL até nossos dias, seria importante examinar as medidas fixadas pelos discursos em torno dos processos de integração regional, os principais protagonistas neles envolvidos, seu alcance e seus resultados. Segundo Klaveren (2018, p. 64), entre as grandes diferenças que podem ser observadas através dos ciclos de regionalismo e integração na América Latina e Caribe, existem alguns elementos comuns, como uma retórica grandiloquente, um voluntarismo jurídico e um regionalismo conduzido pelos Estados com pouca ou nenhuma participação de outros atores sociais.

Escrevendo na última década do século passado, Andrew Hurrell (1993) já considerava a relativa decadência da hegemonia estadunidense, demonstrada em sua reduzida capacidade para desempenhar um papel global no sistema interestatal e acompanhada do desenvolvimento de sistemas regionais de poder em outros espaços. Atento às dinâmicas políticas e econômicas da América Latina, Hurrell (1993) acredita que o interesse latino-americano no regionalismo hemisférico daquele período não se encontrava relacionado com quaisquer semelhanças em tipos de regime, nem tampouco em solidariedades firmadas entre países democráticos ou “coalizões internacionais entre grupos de elite”. Em vez disso, segundo o autor esse interesse estava relacionado com o que chamou de “requisitos internacionais de regimes específicos”, ou seja, as condições sociais em que se encontram os países da região que participam do sistema interestatal (Hurrell, 1993, p. 109).

Pensando nas relações entre a matriz regional produtiva e o integracionismo, José Antonio Sanahuja (2009, p. 14) aponta para o propósito de incorporar os progressos técnicos em favor de sua transformação, resultando na redução de custos e barreiras não comerciais a partir de políticas setoriais em áreas como os transportes, a geração de energia e a inovação tecnológica, levadas adiante por atores públicos e privados. Para Sanahuja (2009), há na América Latina e o Caribe um potencial não explorado para a integração, em termos de infraestrutura física, matriz produtiva e energética, ciência e tecnologia. O autor considera estas e outras questões diante das assimetrias sociais que se observa na nossa região (Sanahuja, 2009, p. 15).

Talvez o principal projeto sub-regional de integração voltado para as infraestruturas sul-americanas foi pensado no final do século passado, em abril de 1998, a partir da Cúpula de Organização dos Estados Americanos (OEA) em Santiago, Chile: a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA). A IIRSA traçou diferentes eixos de integração no cone sul, visivelmente privilegiando canais

viários úteis ao escoamento de mercadorias, embora assumisse que este não era um propósito exclusivo (Relatório De Avaliação, 2010).

Em artigo publicado através da sucursal brasileira da revista *Le Monde Diplomatique*, Alessandro Peregalli, Alexander Panez e Diana Aguiar (2020) rememoram os vinte anos desde a fundação da IIRSA, formulada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID): processo cuja liderança foi atribuída pelos autores ao então presidente brasileiro, Fernando Henrique Cardoso, em Brasília, a 31 de agosto de 2000. Para os autores desse artigo, a IIRSA é um plano de reorganização do território que seria bastante funcional para a criação e efetividade da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), debatida entre o final do século passado e o início deste século².

3. A integração latino-americana e caribenha em perspectiva comparada

Durante a primeira metade do século XIX, entre 1821 e 1838, países hoje conhecidos como Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Costa Rica conformaram a República Federal Centroamericana, um antecedente histórico que pode ser visto, de alguma maneira, como uma tendência razoavelmente estabelecida em favor de uma possível convergência daqueles países aos propósitos políticos, econômicos e culturais do integracionismo estatal (Acosta e Ulloa, 2014). Pouco mais de cem anos após a desagregação dessa república, os mesmos países que a conformaram produziram e firmaram a Carta de San Salvador, em 1951: documento responsável pela Organização dos Estados Centro-americanos, a ODECA (Blanco Fonseca, 2014).

A ODECA inspirou o *Tratado General de Integración Económica*, firmado a 13 de dezembro de 1960, em Manágua, na Nicarágua, visando à criação de um mercado comum nesse espaço; tal iniciativa seria precursora da *Secretaria de Integración Económica Centroamericana* (SIECA) e do *Banco Centroamericano de Integración Económica* (BCIE). Esses avanços nos processos de integração mencionados seriam interrompidos ao final da década de 1970 e início da década de 1980 por conflitos internos em países como El Salvador, Guatemala e a própria Nicarágua, que sofreram sistematicamente com guerras civis, resultando em uma completa estagnação dos

² Conferir: “20 anos da IIRSA na América do Sul: quem está comemorando agora?”. Disponível em <https://diplomatique.org.br/20-anos-da-iirsa-na-america-do-sul-quem-esta-comemorando-agora/>. Acesso em 18 de outubro de 2020.

processos integracionistas na região durante esse período (Blanco Fonseca, 2014, p. 74-75).

Durante a década de 1980, Colômbia, México, Panamá e Venezuela formaram um grupo que ficou conhecido como *Grupo de Contadora*, responsável por encaminhar o chamado *Proceso de Esquipulas*, carregando a ideia de os Estados centro-americanos dirigirem, por si mesmos, o processo de pacificação dos conflitos que viviam (Acosta e Ulloa, 2014). Em 1986 formou-se ainda um conjunto de países que ficou conhecido como *Grupo de Apoio a Contadora*, liderado por Argentina, Brasil, Peru e Uruguai; a união de ambos os grupos foi chamada de Grupo dos Oito, inspirada pelo princípio de autonomia política. Em 1990, esse grupo adotou o nome de Grupo do Rio, a partir de uma declaração elaborada em conjunto pelos oito países mencionados, na cidade brasileira do Rio de Janeiro, resultando em um mecanismo internacional de consulta, sem um secretariado permanente (Mercadante, 2012).

Em 13 de dezembro de 1991, em Tegucigalpa, Honduras, o presidente hondurenho, os presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Nicarágua e Panamá firmaram o Protocolo de Tegucigalpa à Carta da ODECA, instituindo o Sistema de Integração Centro-Americana (SICA), que em 2003 incorporou também Belize e República Dominicana. Visto enquanto um novo marco integracionista nessa região, o SICA propugnou a paz, a liberdade, a democracia e o desenvolvimento (Blanco Fonseca, 2014, p. 75). Considerando a possível influência desse processo junto ao Grupo do Rio, entende-se os principais precedentes para a realização posterior da I Cúpula da América Latina e do Caribe, em dezembro de 2008 na Costa do Sauípe, Brasil, que reuniu as atividades fundamentais para a fundação da importante Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos, a CELAC, na cidade de Playa del Carmen, no México, em fevereiro de 2010 (Calc, 2009).

Para Sanahuja (2009, p. 12), a partir da década de 1990 a América Latina teria definido um panorama acerca da integração regional que permaneceu estável por cerca de quinze anos, onde se notava diferentes estratégias integracionistas, entre as quais se viu a do México, por exemplo, que se distanciou de outros países latinos, adotando uma opção “pragmática” de integração com a América do Norte, como podemos perceber através do Tratado Norte-americano de Livre Comércio (*North American Free Trade Agreement* ou NAFTA), que inicialmente fora estabelecido entre Estados Unidos e Canadá, recebendo a adesão mexicana em 1994.

Segundo José Briceño Ruiz (2012), existem dois pontos básicos no pensamento latino-americano integracionista: a autonomia política e o desenvolvimento econômico. Para o autor, desde as independências políticas coloniais, ao longo do século XIX, até a consequente busca por maior liberdade, frente às potências extrarregionais, as elites latino-americanas procuravam culminar em autonomia. Além disso, os esforços realizados na região para diversificar suas estruturas produtivas buscavam resultar em desenvolvimento econômico. Entre o estudo das elaborações dependentistas, autonomistas e cepalinas, Briceño Ruiz (2012) considera questões políticas e econômicas no pensamento integracionista latino-americano, com ênfase no século XX, mostrando-se preocupado com a consolidação do desenvolvimento industrial e colocando o integracionismo como um tema cuja discussão permanece em aberto na América Latina e Caribe (Briceño Ruiz, 2012, p. 54).

Visto enquanto um processo, o integracionismo foi construído entre aspectos estruturais e conjunturais envolvendo, inclusive, a influência das circunstâncias em que este processo se deu (Celli Junior, 2012). De um modo geral, a integração entre os Estados tem sido projetada pelos mesmos observando ainda outros atores, sem, contudo, observar adequadamente a participação de movimentos sociais em tal processo: segundo Umberto Celli Junior (2012, p. 19), “o conceito de integração sempre foi dinâmico e relacionado a um determinado contexto, político, econômico e social. Sua complexidade também deriva do fato de que não pode ser visto exclusivamente sob o prisma econômico ou jurídico”.

O embaixador, ex-ministro de Relações Internacionais e ex-ministro da Defesa do Brasil, Celso Amorim (2010), proferiu um discurso em outubro de 2010 durante a XXVI Sessão Plenária do Parlamento do Mercosul, em que afirmou “o Mercosul que queremos não é apenas o Mercosul das economias ou o Mercosul dos Estados, mas também um Mercosul dos povos” (Amorim, 2010)³. É importante observar que esta afirmação trouxe consigo a atribuição de um sentido específico de integração regional, até então, pouco atrativo.

4. O “Mercosul dos povos” em relação aos Guarani

3 Conferir: “Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião da XXVI Sessão Plenária do Parlamento do Mercosul - Montevideú, 18 de outubro de 2010. Antes de sua exclusão da página do Itamaraty, este documento estava disponível em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exterores-discursos/8091-discurso-do-ministro-celso-amorim-na-xxvi-sessao-plenaria-do-parlamento-do-mercosul-montevideu-18-de-outubro-de-2010> Acesso em 18 de outubro de 2020.

Nessa ocasião em que falou de um “Mercosul dos povos”, Celso Amorim (2010) discursou diante do então presidente da República Oriental do Uruguai, José Mujica, do presidente em exercício do Parlamento do Mercosul, Ignacio Mendoza Unzaín, entre outros ministros e parlamentares, sobre o andamento de um “projeto comum de integração profunda e solidária”, destacando as mudanças pelas quais o Mercosul passava. O próprio Amorim (2010) testemunhou em favor dessas mudanças, sublinhando⁴

Uma concepção que, sem descuidar dos aspectos econômicos e comerciais, soube incorporar as dimensões políticas, sociais, culturais e, sobretudo, um agudo sentido de solidariedade, movido pela consciência de que é fundamental dar tratamento adequado às assimetrias. Iniciativas como a instituição do Focem, experiência pioneira entre países em desenvolvimento, e a criação deste Parlamento, anseio de nossas sociedades democráticas, bem refletem a mudança de paradigmas e a disposição para elevarmos o perfil do nosso projeto integracionista, garantindo-lhe o justo título de motor da integração sul-americana (Amorim, 2010).

Visto por Amorim (2010) enquanto “motor da integração sul-americana”, o Mercosul passaria então à segunda década deste século como um projeto distinto de integração regional entre os demais projetos existentes no Cone Sul. A criação do Fundo para a Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (Focem), criado a partir da Decisão nº 45/04 do Conselho do Mercado Comum (CMC), uma das instâncias decisórias deste bloco, procurou dar o suporte necessário à manutenção institucional e às principais iniciativas tomadas a partir do bloco (Focem, 2004).

A avaliação de Desiderá Neto (2014, p. 27) acerca desse processo é de que ele foi efetivamente capaz de enfrentar as iniciativas e planos estadunidenses na região, restando-nos perguntar em que medida o Mercosul logrou êxito neste sentido, inserido no contexto do neoliberalismo dos anos 1990, uma vez que a abertura comercial por ele preconizada visou, sobretudo, integrar os países-membros do bloco aos fluxos econômicos globais. Segundo Carlos Eduardo Martins (2005), é preciso observar ainda que “o esforço exportador que se desenvolve na região não se traduz no aumento de sua competitividade. A percentagem de manufaturados se eleva de 17,9% para 58,1% das mercadorias exportadas, entre 1980-2001, mas isto se dá no âmbito de uma brutal deterioração dos termos de troca” (Martins, 2005, p. 148).

Podemos levantar a hipótese de que uma abordagem institucionalista para a análise das mudanças ocorridas no Mercosul é capaz de observar o funcionamento do

⁴ *Idem, ibidem.*

Tribunal Permanente de Revisão (TPR), a criação do Parlamento regional (Parlasul) e do Fundo para a Convergência Estrutural (Focem), além das Cúpulas Sociais e do Instituto Social do Mercosul (ISM), como medidas para o aprimoramento da integração regional em seu conjunto, podendo considerá-la enquanto um processo favorável a maior representatividade social no bloco e à arbitragem de possíveis conflitos, especialmente aqueles de ordem comercial. No entanto, tal hipótese representaria apenas um viés limitado a uma das dimensões desse processo.

A criação do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos (IPPDH) e do cargo de alto representante geral do Mercosul são, sem dúvida, ações importantes para a consolidação institucional do bloco. Contudo, a resultante dessas medidas alcançou apenas parcialmente os setores sociais populares, sendo que o conjunto dessas mudanças institucionais possui um potencial para levar a uma melhor governança regional e articulação integrada dos interesses dos países-membros (Desiderá Neto, 2014, p. 53). Questões como a supranacionalidade e os direitos sociais de grupos indígenas transterritoriais e transfronteiriços como os Guarani⁵, entre outras, são relevantes para as próximas agendas de pesquisa acerca da participação social no Mercosul e da relevância do protagonismo dos movimentos populares no regionalismo dos povos, considerados enquanto sujeitos ativos das relações internacionais na América Latina e Caribe (Documento Final, 2010).

A inserção internacional e a competitividade econômica dos países-membros do Mercosul são consideradas por José Renato Vieira Martins (2014) frente à persistência de “velhos problemas sociais”. O autor está voltado para o desafio em “superar o fracasso das políticas sociais das décadas passadas”, entendendo que o Estado pode cumprir o papel de “articulador da oferta dos serviços públicos” e consciente de que as profundas desigualdades sociais existentes na região representam uma ameaça ao crescimento econômico e ao exercício efetivo da democracia no Cone Sul (Martins, 2014, p. 101-102). A persistência da pobreza, observada por Renato Martins (2014), recebeu como uma resposta, entre outras, os programas de transferência condicionada de renda, estabelecendo-se como uma medida referencial, neste sentido, entre os países-membros do Mercosul para o combate às assimetrias sociais. Quando comparada com aquelas

5 A nação Guarani se define como transterritorial e transfronteiriça, conforme o registro da Declaração do III Encontro Continental da Nação Guarani, ocorrido entre os dias 15 e 19 de novembro de 2010 em Assunção, Paraguai.

consagradas prioridades comerciais, levantadas pelo bloco na última década do século passado, tal resposta indica uma possibilidade importante de trabalho conjunto entre os países, para a solução de problemas sociais comuns aos Estados Parte do Mercosul.

5. Os Guarani frente ao Parlamento do Mercosul

De maneira geral, os movimentos indígenas estão entre os grupos sociais que sofrem com a coerção dos Estados, sempre que confrontam o seu nacionalismo homogeneizador ou até mesmo quando atuam em defesa de alguns direitos sociais (Little, 2004, p. 279). Um caso emblemático a esse respeito foi a condenação de uma liderança indígena e trabalhadora, a deputada do Parlamento do Mercado Comum do Sul a partir de 2015 pela Argentina, Milagro Sala⁶.

Em janeiro de 2016 Milagro Sala e outros militantes haviam sido detidos em um protesto contra cortes em programas sociais, durante o governo de Mauricio Macri (Mançano, 2019). Mesmo depois de absolvida em dezembro de 2018, por falta de provas em uma das acusações que tinha contra si em um processo moroso sobre o caso do “Tiroteio de Azopardo”, Milagro Sala permaneceu em prisão preventiva até ser condenada a 13 anos de prisão em janeiro de 2019, pelo Tribunal Criminal da província de Jujuy (Mançano, 2019). Esta situação feriu diretamente não apenas os direitos humanos, como também a estabilidade dos processos de integração regional que se dão a através do Mercosul, pois segundo o Protocolo de Assunção⁷:

A plena vigência das instituições democráticas e o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais são condições essenciais para a vigência e evolução do processo de integração entre as Partes. [...] O presente Protocolo se aplicará em caso de que se registrem graves e sistemáticas violações dos direitos humanos e liberdades fundamentais em uma das Partes em situações de crise institucional ou durante a vigência de estados de exceção previstos nos ordenamentos constitucionais respectivos. A tal efeito, as demais Partes promoverão as consultas pertinentes entre si e com a Parte afetada (Protocolo de Assunção. Artigo 1, 20 de junho de 2005, p. 2).

Conforme se pode observar a partir do documento supracitado, “o respeito dos direitos humanos e das liberdades fundamentais” é uma *conditio sine qua non* para a

6 Milagro Sala foi condenada em 2019 a 13 anos de prisão, sem que houvesse a existência de provas contundentes contra ela. A Procuradoria de Violência Institucional da Argentina, a Corte Interamericana de Direitos Humanos e a Anistia Internacional consideraram a sua detenção como de caráter político. Conferir <https://www.brasildefato.com.br/2019/01/15/justica-da-argentina-condena-lider-indigena-milagro-sala-a-13-anos-de-prisao> Acesso em 10 de dezembro de 2020.

7 Disponível em <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/textos-fundacionais/> Acesso em 1 de dezembro de 2020.

integração regional: ou seja, qualquer violação dos direitos humanos e das liberdades fundamentais em algum dos Estados Partes deveria resultar no enquadramento institucional do Estado transgressor em matéria de tais direitos. Porém, isto não ocorreu ao Estado Argentino durante o governo de Mauricio Macri, apesar de o Protocolo de Assunção registrar a “promoção e garantia dos direitos humanos e liberdades fundamentais de todas as pessoas que habitam o Mercosul”⁸.

Dez anos antes da condenação de Milagro Sala, o relato de Egon Heck sobre o Parlamento do Mercado Comum do Sul (Parlasul), veiculado em 2 de outubro de 2009 na página eletrônica do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), observava que a composição do Parlasul “seguia à risca o ideário colonial: majoritariamente branco e masculino”⁹. Ao analisar as possibilidades, naquele momento, de efetiva representação indígena, o texto registrava o seguinte:

(...) Não tem nenhum parlamentar indígena no Parlasul. Apesar de se ter feito a proposta de representação por povos indígenas essa tese foi derrotada. Aliás, isso já aconteceu em vários parlamentos nacionais. Dessa forma, por exemplo os Guarani, apesar de ser um povo símbolo de integração nessa região dificilmente conseguirá eleger um representante seu para esse parlamento (Heck, 2009)¹⁰.

É importante destacar que em outubro de 2009, quando este texto foi divulgado através da página do CIMI, o Parlasul já dava sinais bastante evidentes, segundo Heck (2009), de sua rejeição aos povos indígenas, questão que evidencia a colonialidade do poder a que se referiu Quijano (2020). Outra questão interessante no registro mencionado, é que Heck (2009) aponta os Guarani como “um povo símbolo de integração nessa região”, indicando o protagonismo coletivo desses povos indígenas auto-organizados para as relações internacionais, desde sua concepção enquanto povo. Neste sentido, reconhecer o Conselho Continental da Nação Guarani como um ator não estatal nas relações internacionais pode resultar em uma análise mais acurada para aquela expressão “Mercosul dos Povos”, que mencionamos anteriormente, em que a sua atuação possui o potencial de incidir sobre o curso da história dos povos na América Latina.

Para Felix Pablo Friggeri (2012), os movimentos indígenas podem ser considerados sujeitos políticos e epistêmicos, dadas as suas contribuições para as

8 Protocolo de Assunção. Artigo 1, 20 de junho de 2005, p. 2.

9 “Parlasul: que bicho é esse?”, 2 de outubro de 2009, disponível em <https://cimi.org.br/2009/10/29340/> Acesso em 1 de dezembro de 2020.

10 *Idem*.

dinâmicas sociais latino-americanas, além de núcleo do sujeito coletivo e popular revolucionário na América Latina, em se tratando de seu potencial para contra-arrestar a dominação capitalista. Neste sentido, há razões suficientes para reconhecer o protagonismo político, histórico e internacional dos povos Guarani, que a partir da primeira Assembleia Continental do Povo Guarani, realizada em São Gabriel, no estado brasileiro do Rio Grande do Sul, em 7 de fevereiro de 2006¹¹, articula e organiza o movimento Guarani entre os territórios dos Estados nacionais de Argentina, Bolívia, Brasil e Paraguai.

Essa assembleia rememorou os 250 anos desde o assassinato de Sepé Tiaraju, liderança Guarani que resistiu junto a outros milhares de indígenas à expropriação de suas terras, decorrente do Tratado de Madrid (1750), que reunia Espanha e Portugal em mais uma de suas sanhas colonialistas pelo território (Documento Final, 2006). A segunda Assembleia Continental do Povo Guarani ocorreu em Porto Alegre, capital do estado brasileiro do Rio Grande do Sul, entre os dias 11 e 14 de abril de 2007, reunindo novamente os Guarani de Argentina, Bolívia, Brasil e Paraguai. Nesta ocasião, a questão fundiária em torno da dificuldade ao acesso e usufruto da terra foi colocada: “Nosso território, *Ywy Rupá*, foi cortado, várias vezes, por fronteiras entre países e estados. Fizeram guerras para roubar nossas terras. Por isso, hoje, nosso povo ficou dividido entre Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia”¹².

Nota-se a partir deste assunto como a construção da territorialidade Guarani é resultado de um processo histórico (Godoi, 2014) de longuíssima duração (Braudel, 1978). Sendo a questão fundiária, situada no modo de produção capitalista, um dos principais problemas enfrentados pelos povos indígenas, ao lado da colonialidade do poder (Quijano, 2020), do racismo e do patriarcado (Quijano, 1999). Observamos que essa colonialidade persiste em fundamentar o ataque aos indígenas e o não reconhecimento dos seus direitos, além de colaborar com a ausência de políticas públicas específicas e adequadas para grupos sociais como o dos Guarani. O direito ao acesso e ao usufruto da terra pelos povos indígenas não tem sido discutido no Parlamento do Mercado Comum do Sul ao longo dos últimos anos, limitando-se o espaço para intervenção e

11 Documento Final da I Assembleia Continental do Povo Guarani: São Gabriel, 2006.

12 Documento Final da II Assembleia Continental do Povo Guarani: Porto Alegre, 2007.

audiência desses povos apenas ao âmbito da Comissão de Direitos Humanos do Parlasul¹³.

Neste sentido, a decisão de compor o Conselho Continental da Nação Guarani, o CCNAGUA, a partir da Declaração do terceiro Encontro Continental do Povo Guarani, realizado entre 15 e 19 de novembro de 2010 em Assunção, no Paraguai, resulta de um processo histórico muito importante para a auto-organização dos povos e para a conquista de direitos, além de sua importância para a descolonização do poder e das relações internacionais na América Latina. Este encontro exigiu, entre outras questões, “que todos os países, sobre os quais incide o Território da Nação Guarani compreendam e tomem consciência que os direitos sobre a Terra e o Território são inalienáveis e imprescritíveis” (Documento Final, 2010).

Além de buscar “promover a solidariedade e a cooperação regional e internacional”¹⁴, o Protocolo Constitutivo do Parlasul observa “O pluralismo e a tolerância como garantias da diversidade de expressões políticas, sociais e culturais dos povos da região”¹⁵, ressaltando desta forma aspectos institucionais e normativos que podem ser articulados com o atendimento das reivindicações Guarani, naquilo que se refere ao direito para o exercício efetivo do *Nhandereko* ou seu modo de ser. O referido protocolo observa ainda “a equidade e a justiça nos assuntos regionais e internacionais, e a solução pacífica das controvérsias”¹⁶, o que parece ser proposto, apenas e exclusivamente, ao diálogo representativo entre os Estados nacionais, membros do Mercosul, mas poderia ser também considerado para o atendimento das reivindicações indígenas.

Assim, há trechos do Protocolo Constitutivo do Parlasul que apresentam alguns desafios para o movimento Guarani, como “elaborar estudos e anteprojetos de normas nacionais, orientados à harmonização das legislações nacionais dos Estados Partes, os quais serão comunicados aos Parlamentos nacionais com vistas a sua eventual consideração”¹⁷. Isto pressupõe condições razoáveis para o exercício da democracia nos países-membros do bloco, de maneira a incluir o poder de decisão indígena bem-

13 Audiência Pública sobre os direitos indígenas realizada pela Comissão de Direitos Humanos do Parlasul em 2 de dezembro de 2020. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=c8IQM98jIC0&list=PLrpQpEnYekDpc09LzqNFf6_JFg2xuCMzY&index=18.

14 Protocolo Constitutivo do Parlasul. Artigo 2, p. 2. Assunção, 9 de dezembro de 2005.

15 *Ibidem*, Artigo 3, p. 2.

16 *Ibidem*.

17 *Ibidem*, Artigo 4, p. 5.

informada, não apenas na estrutura dos parlamentos, mas na estrutura das sociedades nas quais eles se encontram, apontando para o caráter, ao mesmo tempo, nacional e internacional da incidência das reivindicações Guarani.

6. Considerações

A constituição do Parlasul pode ser compreendida como parte de um processo regional em disputa por diferentes forças políticas e sociais, observando aquilo que consta em seu Artigo 1, “Constituir o Parlamento do MERCOSUL, doravante o Parlamento, como órgão de representação de seus povos, independente e autônomo, que integrará a estrutura institucional do MERCOSUL”¹⁸. Contudo, para que essa disputa comece a assumir de fato o espírito democrático com o qual este parlamento afirma estar comprometido, será necessário que ele admita os movimentos indígenas, suas representações, reivindicações e exercício de poder, antes de que se considere efetivamente consolidado.

As questões fundiária, dos direitos humanos e dos direitos dos povos indígenas são retomadas nestes documentos em relação àquilo já assegurado pelas constituições dos países mencionados e reafirmado por diferentes documentos internacionais em matéria de direitos humanos, direitos dos trabalhadores e trabalhadoras, além dos direitos dos povos indígenas. Entretanto, boa parte dos direitos assegurados por tratados, acordos internacionais e mesmo pelas diferentes constituições nacionais dos países ainda não parece efetivamente cumprida, frente ao que os Guarani observam tal descumprimento e a precariedade que existe no atendimento a muitas de suas reivindicações, como a demarcação e titulação de terras indígenas por exemplo.

Os povos indígenas possuem maneiras particulares de construção de um regionalismo que difere substancialmente dos processos de integração regional, protagonizados pelos Estados nacionais contemporaneamente. É importante observar que o protagonismo dos Estados em tais processos não é exclusivo, o que implica em reconhecer o protagonismo dos povos a partir de seus movimentos organizados como uma contribuição qualitativa para outro regionalismo possível, não concentrado apenas em atividades de comércio, circulação de mercadorias, bens e serviços. Neste sentido, os processos de integração regional que pretendem transformar as bases produtivas da América Latina e Caribe, sem observar o atendimento das reivindicações desses

¹⁸ *Ibidem*, Artigo 1, p. 2.

movimentos, poderão resultar no aumento das assimetrias sociais entre os países, no agravamento das desigualdades econômicas e no avanço da degradação socioambiental.

Quanto ao movimento Guarani, o sucesso das reivindicações registradas a partir do CCNAGUA pode resultar em conquistas significativas para o conjunto das sociedades onde os Guarani encontram-se mobilizados e organizados de maneira livre e autônoma. Os desdobramentos desse sucesso podem alcançar o estabelecimento de novas relações humanas no território, consideradas em diferentes aspectos como o econômico, político, educativo, social e cultural. O protagonismo Guarani, entre o de outros sujeitos coletivos indígenas, existe e persiste em influenciar o curso da história e o sentido das relações internacionais contemporâneas no sul da América Latina: o seu caráter de sujeito histórico, ator internacional, sujeito político, descolonizador, popular e revolucionário, além de epistêmico, existe, resiste e persiste ao longo do tempo com suas contradições.

As Assembleias Continentais do povo Guarani foram atividades políticas e culturais importantes para a mobilização e luta dos povos indígenas nas Américas, além de ter sido importante para a formação do CCNAGUA, o que demonstra a vitalidade e o potencial da contribuição Guarani para a história dos povos na América Latina e Caribe, além de para a história do sul global e do mundo. Este é, portanto, um assunto digno de agendas diversificadas e interdisciplinares de pesquisa, cujas contribuições têm muito para agregar à produção latino-americana e caribenha de conhecimento.

As relações dos movimentos indígenas com a luta pela terra, território e territorialidade, a articulação entre pautas específicas desses movimentos pelo continente americano, bem como entre movimentos indígenas e outros movimentos sociais, a exemplo de movimentos sindicais, movimentos de trabalhadores rurais sem-terra, quilombolas e movimentos negros, movimentos feministas, de jovens e de gênero, entre outros, compõem ainda uma agenda de pesquisa a ser considerada. As relações desses movimentos, por sua vez, com os poderes constituídos precisam ser estudadas de maneira criteriosa. O alcance e visibilidade regional de alguns movimentos sociais parece uma tendência contemporânea, razoavelmente inscrita no cenário político e internacional, e precisa ser mais estudada.

As mudanças registradas no Mercosul, como o estabelecimento de sua dimensão social, marco conceitual e plano estratégico, além da constituição do Parlasul, foram importantes para o avanço dos processos de integração regional a partir dos Estados-membros do bloco. Esse processo tem as contribuições dos governos que se empenharam

por ele, das entidades de classe, organismos internacionais e movimentos sociais, entre outros, e representa uma parte importante da construção do atual regionalismo. Contudo, as contribuições do movimento Guarani para um regionalismo dos povos não foram suficientemente reconhecidas, nem suas reivindicações suficientemente atendidas pelos **países-membros do bloco.**

Referências

Acosta, W. S.; Ulloa, M. S. (Comps.) (2014). *Centroamérica: casa común e integración regional*. San José, Costa Rica: Lara Segura & Asociados.

Amorim, C. (2010). *Discurso do Ministro Celso Amorim por ocasião da XXVI Sessão Plenária do Parlamento do Mercosul - Montevideu, 18 de outubro de 2010*. Recuperado de <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/8091-discurso-do-ministro-celso-amorim-na-xxvi-sessao-plenaria-do-parlamento-do-mercosul-montevideu-18-de-outubro-de-2010>.

Bakhtin, M. [Volochínov, V. N.] (1981). *Marxismo e filosofia da linguagem: problemas fundamentais do método sociológico na Ciência da Linguagem*. Prefácio de Roman Jakobson. Apresentação de Marina Yaguello. Tradução de Michel Lahud e Yara Frateschi Vieira, Lúcia Teixeira Wisnik e Carlos Henrique D. Chagas Cruz. 2º Edição. São Paulo: Editora Hucitec.

Blanco Fonseca, V. H. (2014). La nueva arquitectura de la integración regional centroamericana a partir de los años 1990: el SICA. In: Acosta, Willy Soto.; Ulloa, Max Suárez (Comps.). *Centroamérica: casa común e integración regional*. San José, Costa Rica: Lara Segura & Asociados.

Braudel, F. (1978). *Escritos sobre a história*. São Paulo: Editora Perspectiva.

Briceño Ruiz, J. (2012) Autonomía y desarrollo en el pensamiento integracionista latinoamericano. In: Briceño Ruiz, José et al. (eds.). *Integración Latinoamericana y Caribeña. Política y Economía*. Madrid: FCE.

Cardoso, C. F. S., & Brignoli, H. P. (1977). *Los métodos de la historia*. México, D.F.: Editorial Grijalbo.

Celli Junior, U. (2012) Teoria geral da integração: em busca de um modelo alternativo. In: Mercadante, Araminta de Azevedo (Coord.). *Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia*. Curitiba: Juruá.

Comissão De Direitos Humanos Do Parlasul (2020). *Audiência Pública “Derechos indígenas”*. Transmitido ao vivo em 2 de dezembro de 2020. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=c8IQM98jIC0&list=PLrpQpEnYekDpc09LzqNFf6_JFg2xuCMzY&index=18.

Cúpula da América Latina e do Caribe sobre Integração e Desenvolvimento (2009). *Anais* Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão. Recuperado de [http://funag.gov.br/biblioteca/download/577-CUpula da America Latina e do Caribe sobre Integracao e Desenvolvimento - _CALC.pdf](http://funag.gov.br/biblioteca/download/577-CUpula_da_America_Latina_e_do_Caribe_sobre_Integracao_e_Developimento_-_CALC.pdf).

Desiderá Neto, W. A. (2014). *O Brasil e novas dimensões da integração regional*. Rio de Janeiro: IPEA.

Documento Final (2006). *I Assembléia Continental do Povos Guarani*. Guarani. São Gabriel – RS.

Documento Final (2007). *II Assembléia Continental do Povo Guarani*. Porto Alegre – RS.

Documento Final (2010). *Declaração do III Encontro Continental do Povo Guarani*. Assunção, Paraguai.

Focem – Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (2004). Decisão do Conselho do Mercado Comum N° 45/04. Recuperado de <https://focem.mercosur.int/pt/normas/?tipo=criacao-focem>.

Friggeri, Felix Pablo (2012). El movimiento indígena como núcleo del sujeto revolucionario popular en el proceso contrahegemónico de América Latina. *Revista Estudos de Sociologia*. Araraquara, 17 (33), 551-567.

Ginzburg, Carlo (2007). *O fio e os rastros: verdadeiro, falso, fictício*. São Paulo: Companhia das Letras.

Godoi, E. P. de (2014). Trajetória e usos do conceito. *Raízes*. 3 (2), 8-16.

Heck, E. (2009). Paralasul: que bicho é esse?. *Brasil de Fato*. Conselho Indigenista Missionário, Regional MS. 2 de outubro de 2009. Recuperado de <https://cimi.org.br/2009/10/29340/>.

Hurrell, A. (1993). Os blocos regionais nas Américas. Tradução de João Roberto Martins Filho. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, 8, 98-118.

Klaveren, A. V. (2018). El eterno retorno del regionalismo latinoamericano. *Revista Nueva Sociedad*. Caracas, 275, 62-72.

Little, P. E. (2004). Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. *Anuário Antropológico 2002/2003*. Tempo Brasileiro.

Martins, C. E. (2005). *La economía mundial y América Latina: tendencias, problemas y desafíos*. Buenos Aires: CLACSO.

Martins, J. R. V. (2014). Mercosul: a dimensão social e participativa da integração regional. In: Desiderá Neto, Walter Antonio. *O Brasil e novas dimensões da integração regional*. Rio de Janeiro: IPEA.

Mañano, L. (2019). Justiça da Argentina condena líder indígena Milagro Sala a 13 anos de prisão. *Brasil de Fato*. Recuperado de <https://www.brasiledefato.com.br/2019/01/15/justica-da-argentina-condena-lider-indigena-milagro-sala-a-13-anos-de-prisao>.

Mercadante, A. de A. (2012). Blocos econômicos e integração na América Latina, África e Ásia. Curitiba: Juruá.

Mercosul (2005a). *Protocolo de Assunção*. Assunção, Paraguai, 20 de junho de 2005. Recuperado de <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/textos-fundacionais/>.

_____ (2005b). *Protocolo Constitutivo do Parlamento Mercosul*. Montevideu, Uruguai, 9 de dezembro de 2005. Recuperado de <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/textos-fundacionais/>.

Peregalli, A., Panez, A. & Aguiar, D. (2020). 20 anos da IIRSA na América do Sul: quem está comemorando agora?. *Le Monde Diplomatique Brasil*. Recuperado de <https://diplomatie.org.br/20-anos-da-iirsa-na-america-do-sul-quem-esta-comemorando-agora/>.

Prada Alcoreza, R. (2010). Umbrales y horizontes de la descolonización, Estado y sociedad. In: Linera, Álvaro García; Prada Alcoreza, Raúl; Tapia, Luis; Camacho, Oscar Vega. *El Estado. Campo de lucha*. La Paz: CLACSO, Muela del Diablo.

Quijano, A. (2020). *Cuestiones y horizontes: de la dependencia histórico-estructural a la colonialidad/descolonialidad del poder*. 1º edición especial. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO; Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.

_____ (1999). ¡Qué tal raza! *Ecuador Debate*, 48, 141-151.

Relatório De Avaliação (2010). *Iniciativa para a Integração Regional Sul-Americana/ Agenda de Implementação Consensuada 2005-2010/ 31 Projetos Estratégicos de Integração em América do Sul*. Recuperado de http://www.iirsa.org/admin_iirsa_web/uploads/documents/aic_2005_2010_relatorio_de_avaliacao.pdf.

Sanahuja, J. A. (2008). Del “regionalismo abierto” al “regionalismo post-liberal”. Crisis y cambio en la integración en América Latina y el Caribe. En: MARTÍNEZ, L.; PEÑA, L.; VÁZQUEZ, M. (eds). *Anuario de la integración regional de América Latina y el Gran Caribe 2008-2009*. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales - CRIES, 11-54.