

DEMARCAÇÃO DE TERRAS INDÍGENAS KAIOWÁ E GUARANI EM MATO GROSSO DO SUL: HISTÓRICO, DESAFIOS E PERSPECTIVAS¹

DEMARCATIION KAIOWA AND GUARANI INDIGENOUS LANDS IN MATO GROSSO DO SUL: HISTORY, CHALLENGES AND PROSPECTS

Thiago Leandro Vieira Cavalcante²

RESUMO: Os Kaiowá e Guarani tradicionalmente ocupam a região sul do atual estado de Mato Grosso do Sul, Brasil. Desde o final do século XIX e por todo o século XX eles foram vítimas de inumeráveis esbulhos territoriais. A partir da década de 1980, o movimento indígena, a lentos passos, começou garantir a demarcação de algumas terras indígenas. A primeira delas foi demarcada em 1984. A Constituição de 1988 confirmou de maneira enfática os direitos territoriais indígenas, possibilitando a partir da mobilização indígena a demarcação de mais algumas terras, embora sempre de pequenas dimensões. Atualmente, ainda há vários grupos técnicos de identificação e delimitação inconclusos, tais grupos, instituídos em 2008, por diversas razões têm tido seus trabalhos protelados. O cenário nacional atual aponta para um recrudescimento dos ataques aos direitos constitucionais indígenas. O presente trabalho apresenta um histórico dos processos de demarcação de terras indígenas guarani e kaiowá em Mato Grosso do Sul, bem como uma análise da situação contemporânea e das perspectivas de curto e médio de tal questão.

Palavras-chave: Terras Indígenas; Guarani e Kaiowá; Política Indigenista; Conflitos Fundiários; Mato Grosso do Sul.

ABSTRACT: The Kaiowa and Guarani have traditionally occupied the southern region of the state of Mato Grosso do Sul, Brazil. Since the end of nineteenth century and throughout the twentieth century, they have been victims of innumerable territorial expropriations. From the 1980s, the indigenous movement, slowly, began ensure the demarcation of some indigenous lands. The first was demarcated in 1984. The Constitution of 1988 confirmed emphatically the indigenous territorial rights, enabling from the indigenous mobilization the demarcation of some more land, though always small. Nowadays, there are still several technical groups to identify and inconclusive delimitation such groups, established in 2008 for many reasons have had their work delayed. The national scene points to a spate of attacks on indigenous constitutional rights. This paper presents a history of indigenous land demarcation processes of Guarani Kaiowa in Mato Grosso do Sul, as well as an analysis of the contemporary situation and the short and medium prospects of this question.

Keywords: Indigenous Lands; Guarani and Kaiowá; Indigenous Politic; Land-related conflicts; Mato Grosso do Sul.

¹ Trabalho originalmente apresentado na 29ª Reunião Brasileira de Antropologia, realizada em agosto de 2014 na cidade de Natal/RN. Esta pesquisa contou com apoio financeiro da Fundação de Apoio ao Desenvolvimento do Ensino, Ciência e Tecnologia do Estado de Mato Grosso do Sul – FUNDECT e do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ.

² Doutor em História pela UNESP/Assis, professor dos cursos de graduação e pós-graduação em História da UFGD.

Introdução

Este trabalho foi pensado como um aporte introdutório à situação dos processos de demarcação de terras indígenas guarani e kaiowá no atual estado de Mato Grosso do Sul. Sua primeira finalidade foi dar início às discussões desenvolvidas no grupo de trabalho “Processos de Reconhecimento Oficial de Terras Indígenas e Violações de Direitos entre os Guarani e Kaiowá de Mato Grosso do Sul e no Oeste do Paraná”, coordenado por Antonio Hilário Aguilera Urquiza e por mim, o qual reuniu várias pesquisadoras e pesquisadores durante a 29ª Reunião Brasileira de Antropologia.

Considerando que se trata de um tema de inquestionável relevância social e entendendo que o debate acadêmico em torno do mesmo é de suma importância para a concretização de iniciativas que visam minimizar os danos sofridos pelos envolvidos nesse processo histórico, sobretudo os povos indígenas, entendo ser pertinente trazer o texto a um público mais amplo.

As reservas indígenas e o esbulho territorial

Entre 1915 e 1928, o Serviço de Proteção ao Índio criou oito reservas indígenas destinadas a abrigar a população guarani e kaiowá que vivia no que hoje é o sul de Mato Grosso do Sul³, quais sejam: Amambai, Dourados, Caarapó, Porto Lindo, Taquaperi, Sessoró, Limão Verde e Pirajuí. Até aquele momento não havia áreas delimitadas, os Kaiowá e Guarani se territorializavam segundo seus modos próprios de organização em seu amplo território de ocupação tradicional, que no Brasil abrangia toda a região sul do atual Mato Grosso do Sul.

Diversos autores (BRAND, 2004; PEREIRA, 2007; MURA, 2004; LANDA, 2005; THOMAZ DE ALMEIDA, 2001; CAVALCANTE, 2013, entre outros) concordam que a instituição do aldeamento imposta pela criação das reservas atendia principalmente a dois objetivos: 1) liberar milhares de hectares de terras ocupadas pelos indígenas para a colonização agropastoril; e 2) submeter os indígenas ao controle do Estado sob a ótica assimilacionista da política indigenista de então. As reservas indígenas foram, portanto,

³ O estado de Mato Grosso do Sul foi desmembrado de Mato Grosso por Lei Federal de 1977.

importantes instrumentos para a concretização do esbulho territorial imposto aos Guarani e Kaiowá durante o século XX no sul do atual Mato Grosso do Sul.

No início do século XX, os indígenas eram vistos como transitórios, não houve por parte do Estado qualquer preocupação de se escolherem terras de ocupação tradicional, em alguns casos, sequer se preocuparam com o suprimento de água potável, demarcando áreas sem nenhum curso d'água, como a Reserva Indígena Limão Verde, por exemplo. Também não se preocuparam com a dimensão das áreas para que pudessem atender às necessidades dos indígenas no futuro, pois, esperava-se que eles fossem assimilados tornando-se trabalhadores rurais assalariados indistintos dos demais trabalhadores braçais e integrados ao mercado regional a partir dos mais baixos níveis.

A criação das reservas indígenas se deu no contexto do pós-guerra da Tríplice Aliança contra o Paraguai. Nesse período, o governo brasileiro envidou vários esforços para povoar com não-indígenas a região da fronteira com o Paraguai, por isso os indígenas foram paulatinamente obrigados, por força de diversas motivações, a se transferir para os aldeamentos criados pelo governo.

De imediato, não havia superpopulação nas reservas indígenas, pois grande parte dos *tekoha*⁴ conseguiu resistir em seus locais originais de assentamento pelo menos até a década de 1940, quando a maioria dos grupos acabou sendo expulsa de suas terras. Muitos ainda conseguiram permanecer em fundos de fazendas, muitas vezes prestando serviços para seu próprio espoliador. Todavia, com o surgimento das reivindicações por demarcações de terras indígenas, o que começou a acontecer na segunda metade dos anos 1970, a maioria dos fazendeiros buscou meios para concluir a expulsão dos indígenas, visto que sua presença passou a ser considerada uma grande ameaça. Apesar disso, embora em número muito reduzido, ainda é possível encontrar famílias indígenas vivendo em fazendas (PEREIRA, 2007, p. 123; EREMITES DE OLIVEIRA & PEREIRA, 2009, p. 105).

A destruição dos *tekoha* enquanto espaços exclusivos dos grupos de famílias extensas, ocasionou uma série de prejuízos sociais para os grupos. Este processo frequentemente é narrado pelos indígenas como *sarambi* ou esparramo, ele implicou na

⁴ A definição do conceito de *tekoha* é tema de caloroso debate no campo da etnologia e da história indígena (ver: CAVALCANTE, 2013. p. 75-84). Em síntese, considero-a como uma categoria que expressa um dos níveis da organização social kaiowá e guarani que engloba algumas famílias extensas unidas por forte aliança política e religiosa. Além disso, o termo é utilizado para se referir ao espaço territorial onde tais relações sociais se desenvolvem no plano histórico.

dispersão de muitas famílias e a dissolução de muitas alianças político-sociais que sustentavam várias comunidades (PEREIRA, 2007).

O SPI reuniu numa mesma área uma grande quantidade de famílias extensas oriundas de diversos *tekoha* e muitas vezes inimigas entre si. Tais famílias passaram a disputar os poucos recursos disponíveis, pretendia-se que elas vivessem em harmonia sob a administração de um funcionário do órgão indigenista e de um “capitão” (liderança indígena nomeada pelo órgão para garantir o êxito do projeto governamental), pretensão fadada ao insucesso por seu caráter compulsório.

Tal configuração espacial, na medida em que a densidade demográfica cresceu com a chegada de novos moradores e com a alta taxa de crescimento vegetativo, entrou em colapso trazendo à tona uma série de graves problemas que vão desde os altos índices de alcoolismo, suicídios e desnutrição até a crescente violência interna.

As reservas representaram para os indígenas a perda de autonomia em relação à grande parte dos aspectos de suas vidas. Em um ambiente de relação permanente entre diversas famílias extensas, em alguns casos pertencentes a grupos étnicos diferentes, os conflitos são inevitáveis. Antes da revisão da política indigenista brasileira que veio à tona com a Constituição Federal de 1988, os agentes do SPI, o chefe do Posto Indígena e o capitão ocupavam o lugar central e intervinham arbitrariamente nos processos políticos internos, tornando a permanência nas reservas ainda mais penosa para muitos, especialmente para aqueles ligados às famílias extensas de menor prestígio social (PEREIRA, 2007).

As reservas também se tornaram espécies de centros assistenciais para onde se dirigiam e ainda se dirigem grande parte dos recursos públicos destinados ao atendimento destas populações nas áreas de saúde, assistência social, incentivos à produção agrícola e segurança alimentar. Além disso, instituições não governamentais também privilegiam a implantação de projetos nestes locais. A promessa de atendimento foi usada como argumento para atração de famílias indígenas que para lá seguiam na expectativa de serem atendidas pelo Estado e por instituições não governamentais como a “Missão Evangélica Caiuá” que atua desde o início do século XX na área assistencial, de saúde e de educação, além de praticar o proselitismo religioso (GONÇALVES, 2011).

No que diz respeito à situação atual, a política assimilacionista do Estado brasileiro posta em prática pelo menos até 1988, trouxe como consequência uma situação de grave dependência da população em relação às ações estatais. Dificilmente se encontra alguma

forma de vida autônoma nesses espaços. Essa situação se agrava a cada ano com o crescimento populacional e o cada vez maior escasseamento de terras disponíveis para as práticas produtivas tradicionais (PEREIRA, 2007).

A densidade demográfica nas reservas indígenas obriga a acreditar que de fato a situação atualmente vivenciada pelos Guarani e Kaiowá que as habitam é insustentável e que está se agravando muito mais rápido do que as ações desenvolvidas pelo Estado para minimizá-las.

Para uma análise embasada em números, apresento algumas tabelas que associam dados populacionais com dados fundiários.

Tabela 1 - Estimativa da população guarani e kaiowá em Mato Grosso do Sul por tipo de assentamento em que vive

	Pessoas	Percentual população	Hectares ocupados, inclusive os acampamentos	Percentual de área ocupada
Acampamentos	2.630	5,08 %	≅ 151	0,32 %
Reservas indígenas criadas entre 1915 e 1928	38.525	74,37 %	17.632	36,78 %
Terras Indígenas identificadas e delimitadas após 1980	10.646*	20,55 %	30.415	62,90 %
Total	51.801	100 %	48.198	100 %

* 170 pessoas que habitam a TI Iguatemipegua I foram computadas como Acampamento Pyelito Kue.

Situação em fevereiro de 2013. Nesta tabela, a população da Reserva Indígena Porto Lindo foi desmembrada da Terra Indígena Yvy Katu (que é composta pelos assentamentos Yvy Katu, Remanso Guasu e Porto Lindo), sendo que os 4.242 indivíduos que vivem na área reservada em 1928 foram computados no campo “Reservas indígenas criadas entre 1915 e 1928”.

Dados fornecidos pela FUNAI, população estimada com base no SIASI – Sistema de Informações sobre Atenção à Saúde Indígena da SESAI – Secretaria Especial de Saúde Indígena, Ministério da Saúde e do programa de segurança alimentar em terras indígenas.

Tabela 2 - Reservas Indígenas demarcadas criadas entre 1915 e 1928						
Terra Indígena	Grupo étnico	Município	População	Área (ha)	Área em posse dos indígenas (há)	Hectares por família – média de 5 pessoas
Amambai	Kaiowá	Amambai	7.934	2.429	2.429	1,53
Dourados	Guarani / Kaiowá e Terena	Dourados / Itaporã	11.880	3.474	3.474	1,46
Caarapó / Te'yikue	Guarani / Kaiowá	Caarapó	5.200	3.594	3.594	3,45
Porto Lindo / Jacarey	Guarani	Japorã	4.242	1.649	1.649	1,94
Taquaperi	Kaiowá	Coronel Sapucaia	3.180	1.777	1.777	2,79
Sassoró / Ramada	Kaiowá	Tacuru	2.300	1.923	1.923	4,18
Limão Verde	Kaiowá	Amambai	1.330	668	668	2,51
Pirajuí	Guarani	Paranhos	2.184	2.118	2.118	4,84
Totais			38.525	17.632	17.632	2,82
Dados fornecidos pela FUNAI, população estimada com base no Censo populacional de 2010 e do SIASI – Sistema de Informações sobre Atenção à Saúde Indígena da SESAI – Secretaria Especial de Saúde Indígena, Ministério da Saúde. Os dados refletem a situação até fevereiro de 2013.						

Como se vê na tabela 1, embora já tenham sido demarcadas algumas terras indígenas após a década de 1980, ainda hoje a maioria dos Guarani e Kaiowá continua vivendo nas reservas indígenas. De 51.801 indivíduos, que é a população estimada para reservas, terras indígenas e acampamentos no ano de 2013, 74,37% ainda vive em uma das oito reservas demarcadas pelo SPI.

Quando se cruzam os dados populacionais com os dados das terras efetivamente em posse dos indígenas no território guarani e kaiowá se vê que juntas as reservas indígenas somam 17.632 hectares o que corresponde a 36,78% das terras efetivamente ocupadas por esses dois grupos em Mato Grosso do Sul. Percebe-se que 74,37% da população guarani e kaiowá em Mato Grosso do Sul dispõe de apenas 36,78% das terras.

A tabela 2 permite uma análise mais detalhada da situação de cada reserva. Percebe-se que em média cada família dispõe de 2,82 hectares para o desenvolvimento de todas as suas atividades, incluindo a área de moradia. Em Dourados, disparada a reserva indígena mais populosa, essa média cai para 1,46 hectares por família, em média.

Os dados demonstram que a política estatal de reservamento foi extremamente útil para o processo de esbulho territorial ao qual os Kaiowá e Guarani foram submetidos durante o século XX, pois liberou as demais áreas para a colonização. Atualmente, fica evidente que a vida nas reservas é insustentável para a maioria das famílias, sendo necessárias ao menos duas ações concomitantes para amenizar essa problemática, uma delas é a demarcação de mais terras indígenas de ocupação tradicional e a outra, uma ação concreta de gestão territorial capaz de viabilizar a vida nas reservas, já que essas mesmo com novas demarcações não deixarão de existir. Efetivamente, nem uma e nem a outra ação tem sido postas em prática, ao menos não de forma eficiente.

Terras Indígenas demarcadas após 1983

A partir de meados da década de 1970, as demandas pela demarcação de terras indígenas começaram a se tornar cada vez mais evidentes. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988, que em seu Art. 231 garantiu aos indígenas o direito congênito às suas terras de ocupação tradicional, os movimentos indígenas ganharam

ainda mais força. Organizados politicamente e com a ajuda de alguns apoiadores, os Guarani e Kaiowá passaram a pressionar o governo federal para que este cumprisse com a obrigação de demarcar as terras indígenas em conformidade com o que estava previsto na Constituição Federal.

Tais pressões surtiram certo efeito, entretanto, resultaram em ações pontuais que até o momento se concretizaram na identificação e delimitação de vinte e duas terras indígenas, sendo que a mais recente – Iguatemipegua I – foi identificada e delimitada já sob uma nova perspectiva pactuada a partir da assinatura de um Compromisso de Ajustamento de Conduta pela FUNAI diante do Ministério Público Federal, assunto que será destacado mais adiante.

Em todas as áreas sobre as quais o governo federal desenvolveu alguma ação fundiária, resultante em algum ato concreto, como a publicação de portaria de reconhecimento ou declaratória, essa ação só ocorreu depois de muita luta protagonizada pelos grupos indígenas e por seus aliados (Ver: BRAND, 1993 e 2004; PEREIRA, 2003; MACIEL, 2005; PACHECO, 2004; SILVA, 2005; EREMITES DE OLIVEIRA & PEREIRA, 2009; CAVALCANTE, 2013).

Como se vê na tabela abaixo, que inclui todas as áreas que já foram pelo menos identificadas e delimitadas, inclusive as reservas indígenas, a situação administrativa das terras indígenas identificadas a partir dos anos 1980 é bastante diversificada, são nove terras regularizadas com registro cartorial, cinco terras homologadas, duas terras demarcadas, quatro terras declaradas e duas apenas identificadas e delimitadas.⁵

TABELA 3 - Situação fundiárias das terras indígenas guarani e kaiowa em Mato Grosso do Sul			
Terra Indígena	Área em hectares	Situação	Observações
TI Aldeia Limão Verde	660	Registro cartorial e SPU – Regularizada	Reserva Indígena criada pelo Serviço de Proteção ao Índio. Criada com 900 ha pelo decreto estadual 825/1928. Trata-se de área com solo bastante arenoso e infértil.

⁵ Segundo o rito previsto no Decreto nº 1.775/1996 as fases do processo administrativo de regularização fundiária de terras indígenas são: identificação e delimitação (FUNAI); declaração de posse permanente indígena (Ministério da Justiça); demarcação física (FUNAI); homologação (Presidência da República); e, registro em cartório e na Secretaria de Patrimônio da União (FUNAI).

			Teria sido destinada aos índios em substituição à área da Reserva de Amambai titulada em favor de particular.
TI Amambai	2429,54	Registro cartorial e SPU – Regularizada	Reserva Indígena criada pelo Serviço de Proteção ao Índio. O decreto estadual 404/1915 criou a área com 3.600 ha, mas logo houve uma redução. Em 1926 o governo concedeu título definitivo de uma parte da área a um particular.
TI Arroio-Korá	7.175,77	Homologada	Homologação parcialmente suspensa pelo STF.
TI Caarapó	3.594,41	Registro cartorial e SPU – Regularizada	Reserva Indígena criada pelo Serviço de Proteção ao Índio. Criada com 3.750 ha pelo decreto estadual 684/1924.
TI Cerrito	1.950,98	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Dourados	3.474,59	Registro cartorial e SPU – Regularizada	Reserva Indígena criada pelo Serviço de Proteção ao Índio. Criada com 3.600 ha pelo decreto estadual 401/1917.
TI Guaimbé	713,93	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Guasuti	958,79	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Guyraroká	11.440	Declarada	
TI Jaguapiré	2.342,01	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Jaguari	404,70	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Jarará	479	Homologada	
TI Jatayvari	8.800	Declarada	
TI Nande Ru Marangatu	9.317,21	Homologada	Homologação suspensa pelo STF.

TI Panambi - Lagoa Rica	12.196	Identificada e delimitada	
TI Panambizinho	1.272,80	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Pirajuí	2.118,23	Registro cartorial e SPU – Regularizada	Reserva Indígena criada pelo Serviço de Proteção ao Índio. Criada com 2.000 ha pelo decreto estadual 825/1928.
TI Pirakua	2.384,05	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Yvy-Katu	9.494,16	Demarcada	Reserva Indígena Porto Lindo, criada pelo Serviço de Proteção ao Índio. Criada com 2.000 ha pelo decreto estadual 825/1928. Por meio da Portaria Declaratória nº 1289, de 30 de junho de 2005, o ministro da justiça integrou a RI Porto Lindo à TI Yvy-Katu com área total de 9494 ha. Atualmente, a TI se encontra em processo de homologação presidencial. Por alegado cerceamento de defesa, o Superior Tribunal de Justiça anulou o processo administrativo no que diz respeito à Fazenda Remanso Guasu, em 2012 a FUNAI constituiu novo GT para refazer a identificação apenas da área da Fazenda Remanso Guasu, enquanto isso o processo principal está paralisado.
TI Potrero Guaçu	4025	Demarcada	
TI Rancho Jacaré	777,53	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Sassoró	1922,64	Registro cartorial e	Reserva Indígena criada pelo

		SPU – Regularizada	Serviço de Proteção ao Índio. Criada com 2.000 ha pelo decreto estadual 825/1928.
TI Sete Cerros	8584,72	Homologada	
TI Sombrero	12.608	Declarada	A posse da área pelos indígenas é parcial.
TI Sucuriy	535,10	Registro cartorial e SPU – Regularizada	
TI Takuaraty/Yvykuarusu	2.609,09	Homologada	Também conhecida como Paraguassu.
TI Taquaperi	1.776,95	Registro cartorial e SPU – Regularizada	Reserva Indígena criada pelo Serviço de Proteção ao Índio. Criada com 2.000 ha pelo decreto estadual 825/1928.
TI Taquara	9.700	Declarada	
Iguatemipegua I	41.571	Identificada e delimitada	
Dados da FUNAI – situação em fevereiro de 2013.			

Os processos administrativos de responsabilidade do Poder Executivo Federal, conduzidos pela FUNAI e pelo Ministério da Justiça, em geral são bastante morosos. Isso ocorre tanto porque o órgão indigenista tem suas ações politicamente direcionadas pelos grupos que assumem o poder central, quanto em função do sucateamento do órgão indigenista verificado a partir de meados dos anos 1980, acompanhado de grandes limitações orçamentárias. Além dos problemas de ordem política e administrativa, é cada vez maior o número de processos judiciais que questionam a ação da FUNAI e postergam por vários anos o andamento dos processos de regularização fundiária, impedindo a posse plena da terra pelos indígenas.

Em Mato Grosso do Sul – e não menos nos outros estados do país – a ação da FUNAI sempre tem sido reativa e emergencialista, tanto para iniciar processos, quanto para garantir o seu andamento, isso reforça a ideia de que a FUNAI só trabalha sob pressão (PACHECO DE OLIVEIRA, 1998). De fato, o que se observa é que o órgão indigenista oficial, a despeito de pequenos incrementos de pessoal ocorridos entre 2010 e 2011, continua subdimensionado tanto no que se refere à pessoal, quando no que se refere a orçamento. Assim sendo, grande parte de suas ações é caracterizada pela

emergencialidade e não na implementação de ações que promovam mudanças estruturais, característica que não contribui para a diminuição da tensão instalada frente os conflitos fundiários que envolvem indígenas e ruralistas em Mato Grosso do Sul.

A tabela a seguir apresenta a relação entre população e hectares disponíveis por família em cada terra indígena reconhecida após 1983, sendo que as terras foram divididas entre dois grupos de acordo com o fato de elas estarem ou não integralmente em posse dos coletivos indígenas.

Em geral, as terras indígenas reconhecidas após 1980, apesar de não terem áreas muito extensas, possibilitam uma forma de vida mais próxima daquela que os indígenas consideram como tradicional. Isso ocorre porque as famílias que ali residem estão inseridas em alianças sociopolíticas mais coesas o que diminui as possibilidades de desentendimentos, assim como os casos de violência intragrupal.

Entretanto, o clima de disputas e de tensões se mantém nas terras indígenas que abrigam grupos de outros *tekoha* que ainda não tiveram suas áreas reconhecidas. Geralmente, esses grupos participaram como apoiadores do processo de retomada na terra onde estão ou ali estão em função de alguma aliança com uma liderança que não está mais em evidência, mas não pertencem àquele *tekoha*. Passado o momento inicial de mobilização, os desentendimentos entre os “estabelecidos” e “os de fora” são inevitáveis. Isso demonstra que as soluções pontuais adotadas pelo Estado brasileiro não são eficazes para a redução dos conflitos.

TABELA 4 – Terras Indígenas reconhecidas após 1983						
Terra Indígena	Grupo étnico	Município	População	Área (ha)	Área em posse dos indígenas (há)	Hectares por família – média de 5 pessoas
Terras Indígenas cuja área está totalmente em posse dos indígenas						
Cerrito	Guarani	Eldorado	805	1.951	3.300 ¹	20,49
Guaimbé	Kaiowa	Laguna Caarapã	545	717	717	6,57
Guasuti	Kaiowa	Aral Moreira	450	959	959	10,65
Jaguapiré	Kaiowa	Tacuru	960	2.359	2.359	12,28
Jaguari	Kaiowa	Amambai	400	405	405	5,06
Jarará	Kaiowa	Juti	452	479	479	5,29
Panambizinho	Kaiowa	Dourados	320	1.273	1.273	19,89
Pirakua	Kaiowa	Bela Vista	620	2.384	2.384	19,22
Rancho Jacaré	Kaiowa	Laguna Caarapã	392	778	778	9,92
Sete Cerros	Guarani e Kaiowa	Paranhos	560	8.585	8.585	76,65
Sucuriy	Kaiowa	Maracaju	253	535	535	10,57
Takuaraty/Yvykuarusu	Kaiowa	Paranhos	720	2.609	2.609	18,11
Total parcial			6.477	23.034	24.383	18,86
Terras indígenas cuja área está parcialmente em posse dos indígenas						
Arroio-Korá	Guarani	Paranhos	469	7.176	1468 ²	15,65
Guyraroká	Kaiowa	Caarapó	112	11.440	50	2,23
Jatayvari	Kaiowa	Ponta Porã	230	8.800	220	7,78

Iguatemipegua I	Kaiowa	Iguatemi	170 ³	41.571	1	0,02
Ñande Ru Marangatu	Kaiowa	Antônio João	1.015	9.317	112	0,55
Panambi - Lagoa Rica	Kaiowa	Douradina	931	12.196	360	1,93
Yvy-Katu	Guarani	Japorã	4556 ⁴	9.494 ⁵	2.131 ⁶	2,33
Potrero Guaçu	Guarani	Paranhos	643	4.025	1.000	7,77
Sombrerito	Kaiowa	Sete Quedas	189	12.608	600	15,87
Taquara	Kaiowa	Juti	266	9.700	90	1,69
Total parcial			8.581	115.062	6.032	3,51
Total geral			15.058	138.096	30.415	10,10

Notas:

1 - Na Terra Indígena Cerrito, além dos 1.950 hectares demarcados, os indígenas ocupam uma área de aproximadamente 1.350 hectares, cuja posse encontra-se judicializada e pendentes de providência no que diz respeito à regularização administrativa.

2 - Até 10/08/2012 os indígenas tinham a posse de 700 ha. Naquele dia ocuparam por iniciativa própria mais 768 ha da área demarcada como terra indígena.

3 - Tekoha Pyelito Kue.

4 - Incluindo a população da Reserva Indígena Porto Lindo – 4.242 indivíduos e dos assentamentos Yvy Katu e Remanso Guasu – 314 indivíduos.

5 - Incluindo os 1649 hectares da Reserva Indígena Porto Lindo que está contida na área demarcada como Terra Indígena Yvy Katu.

6 - 1649 ha da Reserva Indígena Porto Lindo; 270 ha da Fazenda Remanso Guasu; 169 ha da Fazenda Pedra Branca; e 43 ha da Fazenda Paloma.

Dados fornecidos pela FUNAI, população estimada a partir do SIASI – Sistema de Informações sobre Atenção à Saúde Indígena da SESAI – Secretaria Especial de Saúde Indígena, Ministério da Saúde e do Programa de Segurança Alimentar e Nutricional.

Os dados desta tabela refletem a situação até fevereiro de 2013.

Já considerando a Terra Indígena Iguatemepegua I, que foi identificada e delimitada em janeiro de 2013 com 41.571 ha, ao todo em três décadas foram pelo menos identificados e delimitados 138.096 ha, que é o equivalente a 0,05% da área total do estado. Antes da publicação do Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação de Iguatemepegua I, esse número era de apenas 96.525 ha.

No entanto, quando se analisa a quantidade de hectares reconhecidos após 1980 que de fato está sob o usufruto indígena tem-se o número de apenas 30.415 hectares, ou seja, somente 22,02% das áreas reconhecidas estão efetivamente na posse dos indígenas, os outros 77,98% até o momento continuam sendo apenas “terras de papel”. Todavia, apesar de não estarem sob usufruto indígena, essas áreas são computadas nos tão falados e falaciosos 12,64% do território nacional que atualmente são ocupados por terras indígenas, percentual este que frequentemente alimenta a retórica dos grupos contrários ao reconhecimento de novas terras indígenas.

Todas as terras indígenas guarani e kaiowá localizadas em Mato Grosso do Sul que foram reconhecidas entre 1983 e 2007 foram tratadas como casos isolados. De um modo geral, as famílias extensas mais articuladas conseguiam reunir um grande número de indivíduos pertencentes ao seu *tekoha*, além de outros apoiadores e iniciavam um processo de pressão em relação à FUNAI para que esta compusesse um Grupo Técnico - GT para a identificação de determinada terra indígena. Quando a pressão atingia um nível político não mais sustentável para o governo, normalmente após os indígenas promoverem alguma retomada de terras, o órgão indigenista compunha um GT para a identificação e delimitação daquela determinada terra indígena. Como resultado disso, obteve-se o reconhecimento de 21 terras indígenas, todas elas de pequenas dimensões, algumas tão minúsculas como *Jaguari* (405 ha) e *Jarará* (479 ha) que tão somente o seu tamanho é suficiente para afirmar que não atendem ao princípio constitucional de garantir aos índios sua reprodução física e cultural, segundo seus usos costumes e tradições.

Em suma, a questão territorial guarani e kaiowá em Mato Grosso do Sul até 2007 não foi abordada na perspectiva de demarcação de um território, mas tão somente de terras isoladas. Os *tekoha* que conseguiram maior mobilização tiveram suas demandas atendidas, porém aqueles de menor articulação não viram seus pleitos prosperar. É importante frisar que as poucas demandas atendidas, só o foram devido à pressão dos movimentos indígena e indigenista, nenhum trabalho foi realizado a partir

de um planejamento do Poder Executivo Federal para cumprir o seu dever constitucional de demarcar e proteger as terras indígenas.

O Compromisso de Ajustamento de Conduta de 2007

Em 2007 a Fundação Nacional do Índio - FUNAI, após uma série de reivindicações e tratativas institucionais, reconheceu que não vinha cumprindo com sua obrigação de demarcar as terras indígenas guarani e kaiowá em Mato Grosso do Sul.

Fazendo uma breve revisão da legislação em vigor, percebe-se que o Art. 67 das Disposições Constitucionais transitórias da Constituição de 1988 estabeleceu o prazo de cinco anos para a demarcação das terras indígenas no Brasil, o que evidentemente não foi cumprido.

Desse posicionamento da FUNAI veio a aceitação da assinatura perante o Ministério Público Federal de um Compromisso de Ajustamento de Conduta, que foi oficializado no dia 12 de novembro de 2007. A FUNAI se comprometeu a realizar estudos demarcatórios em pelo menos 39 áreas reivindicadas pelos Guarani e Kaiowá. Os Grupos Técnicos deviam ser constituídos até o dia 30 de março de 2008 e os resumos dos Relatórios Circunstanciados de Identificação e Delimitação publicados até o dia 30 de junho de 2009. Até o dia 19 de abril de 2010 o órgão indigenista deveria encaminhar os processos ao Ministério da Justiça.

Fiz uma análise mais ampla desse ponto, a qual não será possível incluir nesse texto (CAVALCANTE, 2013, p. 266-399), no entanto, em síntese é possível afirmar que nenhum dos prazos estabelecidos no compromisso foi cumprido. Os GTs foram constituídos em julho de 2008, mas encontraram dificuldades colossais para a execução de seus trabalhos. Houve forte mobilização dos setores ruralistas contrários à demarcação de terras indígenas, os quais têm forte influência política em Mato Grosso do Sul e no país, o que muito provavelmente interferiu na forma com que a FUNAI conduziu os trabalhos, especialmente em períodos eleitorais. Foram várias as liminares judiciais que impediram o desenvolvimento normal dos trabalhos. Além disso, não raras vezes, os membros dos GTs, em especial os antropólogos foram vítimas de intimidações. Os indígenas foram privados de participar de boa parte do processo, já que o contexto impediu a circulação pelas áreas em estudo.

Em suma, até o momento apenas um resumo de Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação foi publicado. No mais, alguns GTs já concluíram seus trabalhos, no entanto, ao que parece, por razões políticas a FUNAI permanece impedida de publicá-los. Há ainda alguns casos em que os trabalhos técnicos sequer foram iniciados.

Pressões, ameaças e perspectivas

Atualmente, os indígenas de todo o Brasil, e não menos os Kaiowá e Guarani em Mato Grosso do Sul, vêm seus direitos territoriais sob fortes ataques e verdadeiramente ameaçados. As pressões provêm de uma ampla e forte organização ruralista que consegue avanços em sua perspectiva por meio de ações dos três poderes da República.

Embora sejam vários os exemplos, cito o julgamento da Petição nº 3.388/RR (caso Raposa Serra do Sul) pelo Supremo Tribunal Federal – STF, ocorrido em 2009, o qual de certa forma afastou a “tese do indigenato” como fundamento do Art. 231 da Constituição Federal de 1988, trazendo à tona a “tese do fato indígena” que se baseia na presença indígena na área reivindicada na data exata da promulgação da Constituição Federal: 5 de outubro de 1988. O estabelecimento do marco temporal de ocupação contraria a tradição jurídica nacional, pois a tradicionalidade da ocupação prevista na Constituição de 1988 se caracteriza por “modo de ocupação” e não por “tempo de ocupação”.

O próprio STF ressaltou que em casos de esbulho renitente tal regra não se aplica. Com isso, a demarcação de terras guarani e kaiowá, e de outros povos em situação semelhante, não fica impossibilitada, mas impõe-se um ponto adicional de discussão no âmbito do estudo de identificação e delimitação. Agora não basta provar que a área é de ocupação tradicional indígena, é preciso também comprovar que existe esbulho renitente.

Em outubro de 2013, o STF decidiu que o acórdão da petição *supracitada* não gera vinculação a outros casos. Entretanto, ela se tornou uma importante jurisprudência que tem sido aplicada por outras instâncias do judiciário e certamente continuará sendo bastante utilizada por advogados contra o andamento dos processos de regularização

fundiária de terras indígenas. Traz-se à baila a subjetividade da discussão sobre o que pode ser considerado um ato de esbulho.

No âmbito do Poder Executivo, além das contumazes decisões políticas – como a criação de mesas de negociação ou o simples engavetamento de processos – a publicação da Portaria nº 303 de 16/07/2012 pela Advocacia Geral da União, que obriga todos os advogados públicos federais a adotarem como regra a jurisprudência criada pelo julgamento anteriormente citado, revela que o governo federal tem pautado sua política indigenista em ações que seguem negando aos indígenas o direito à posse e ao usufruto das terras de ocupação tradicional. Após inúmeros protestos, tal posição foi temporariamente suspensa, mas voltou a vigorar após a publicação do acórdão do julgamento da Petição nº 3.388/RR, isso mesmo após o texto do referido documento afirmar que não há vinculação daquela decisão em relação a outros processos em análise pelo Poder Judiciário.

Há ainda uma proposta do Ministério da Justiça de edição de uma nova portaria para regulamentar o Decreto nº 1.775/1996. Tal proposta inviabilizaria o andamento e a conclusão de qualquer processo de regularização fundiária de terras indígenas, pois entre outras inovações negativas, inclui no processo administrativo atores que possuem interesses antagônicos, inclui a possibilidade de “contralaudos” no interior do próprio Relatório Circunstanciado de Identificação e Delimitação e por fim institucionaliza a prática de que a decisão sobre a delimitação de terras indígenas deixará de ser técnica, passando à esfera política, numa espécie de ressurreição do chamado “grupão” que reunia vários ministérios para decisões sobre terras indígenas em épocas de governos militares.⁶

No âmbito do Poder Legislativo abundam as propostas anti-indígenas, além é claro das inegáveis pressões contra o governo federal e à FUNAI em favor da paralisação dos processos de regularização fundiária de terras indígenas. Para ficar somente em dois exemplos, cito a Proposta de Emenda Constitucional nº 215/2000, a qual pretende transferir para o Congresso Nacional o poder de decisão sobre a demarcação de terras indígenas. Tal medida, num Congresso onde a esmagadora maioria defende os interesses do agronegócio e do grande capital financeiro e industrial, representaria a paralisação de todos os processos em andamento e abriria inclusive a

⁶ Sobre o tema ver: < <http://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/organizacaoes-divulgam-parecer-rechacando-proposta-de-alterar-demarcacoes-de-terras> > Acesso em 02/06/2014.

possibilidade de revisões dos casos de terras indígenas já homologadas por decreto presidencial. Seria o mais duro golpe contra os direitos indígenas de toda a história do Brasil.

Outra proposta que segue na mesma linha é o Projeto de Lei Complementar nº 227/2012, que considera como de relevante interesse público da União:

[...] as terras de fronteira, as vias federais de comunicação, as áreas antropizadas produtivas que atendam a função social da terra nos termos do art. 5º, inciso XXIII da Constituição Federal de 1988, os perímetros rurais e urbanos dos municípios, as lavras e portos em atividade, e as terras ocupadas pelos índios desde 05 de outubro de 1988.

Tal proposta pretende regulamentar o parágrafo 6º do Art. 231 da Constituição Federal de 1988 o qual estabelece que

São nulos e extintos, não produzindo efeitos jurídicos, os atos que tenham por objeto a ocupação, o domínio e a posse das terras a que se refere este artigo, ou a exploração das riquezas naturais do solo, dos rios e dos lagos nelas existentes, **ressalvado relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar**, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé (Negrito meu).

Na prática, se aprovada, tornará todo o território nacional de relevante interesse público da União, acabando com qualquer perspectiva de reconhecimento de demarcação de terras indígenas.

Qualquer análise de conjuntura facilmente conclui que o momento é muito desfavorável para os indígenas. Somente uma enérgica reação desses povos – as quais têm surgido, mas ainda de maneira tímida – associada à atuação de seus aliados históricos da sociedade civil, bem como a uma firme atuação do Ministério Público Federal permitirá a manutenção dos direitos constitucionais já conquistados e quem sabe sonhar com algum avanço na direção da efetivação desses direitos.

Particularmente, não acredito que mudanças na legislação ou no texto constitucional que venham a permitir o pagamento de indenizações pela terra nua favorecerão o andamento dos processos de reconhecimento e regularização de terras indígenas. Como conclui com maior fartura de argumentos em minha tese, a questão não é patrimonial, mas, sobretudo colonialista e civilizatória (CAVALCANTE, 2013, p. 388).

Referências Bibliográficas

BRAND, Antonio Jacó. *O confinamento e o seu impacto sobre os Pai-Kaiowá*. 1993. Dissertação (Mestrado em História) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

_____. *O impacto da perda da terra sobre a tradição Kaiowa/Guarani: os difíceis caminhos da Palavra*. 1997. Tese (Doutorado em História) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

_____. Os complexos caminhos da luta pela terra entre os Kaiowá e Guarani no MS. *Tellus*, Campo Grande, v. 6, n. 1, p. 137-150, 2004.

CAVALCANTE, Thiago Leandro V.. *Colonialismo, Território e Territorialidade: a luta pela terra dos Guarani e Kaiowa em Mato Grosso do Sul*. 2013. Tese (Doutorado em História) – UNESP, Assis-SP.

EREMITES DE OLIVEIRA, Jorge; PEREIRA, Levi. *Ñande Ru Marangatu. Laudo antropológico e histórico sobre uma terra kaiowa na fronteira do Brasil com o Paraguai, município de Antônio João, Mato Grosso do Sul*. Dourados: Editora UFGD, 2009.

GONÇALVES, Carlos Barros. *Até aos confins da Terra: o movimento ecumênico protestante no Brasil e a evangelização dos povos indígenas*. Dourados: Editora da UFGD, 2011.

LANDA, Beatriz dos Santos. *Os Ñandeva/Guarani o uso do espaço na Terra Indígena Porto Lindo, município de Japorã/MS*. 2005. Tese (Doutorado em História) – PUCRS, Porto Alegre.

MACIEL, Nely Aparecida. *História dos Kaiowa da Aldeia Panambizinho da década de 1920 aos dias atuais*. 2005. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Dourados.

MURA, Fábio. O Tekoha como categoria histórica: elaborações culturais e estratégias kaiowa na construção do território. *Fronteiras*. Campo Grande, v. 8, n. 15, p. 109-143, jan./jun. 2004.

PACHECO, Rosely A. Stefanés. *Mobilidades guarani Kaiowá e Ñandeva e a (re) construção de territórios (1978-2003): novas perspectivas para o direito indígena*. 2004. Dissertação (Mestrado em História) – UFMS, Dourados.

PACHECO DE OLIVEIRA, João. Uma etnologia dos “índios misturados”? Situação colonial, territorialização e fluxos culturais. *Mana*. v. 4, n. 1, p. 47-77, 1998.

PEREIRA, Levi Marques. O movimento étnico-social pela demarcação das terras guarani em MS. *Tellus*, Campo Grande, v. 3, n. 4, p. 137-145, abr. 2003.

PEREIRA, Levi M.. Modalidades e processos de territorialização entre os Kaiowá atuais. *Suplemento Antropológico*. (Asunción) v. XLII, n. 01, junio de 2007.

SILVA, Meire Adriana da. *O Movimento dos Guarani e Kaiowá de reocupação e recuperação de seus territórios em Mato Grosso do Sul e a participação do Conselho Indigenista Missionário*. 2005. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Dourados.

THOMAZ DE ALMEIDA, Rubem Ferreira. *Do desenvolvimento comunitário à mobilização política. O Projeto Kaiowa-Ñandeva como experiência antropológica*. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 2001.

ARTIGO RECEBIDO EM: 27/09/2014

ARTIGO APROVADO EM: 20/10/2014