



## Proteção Territorial Indígena

### Ponto de partida

A **condicionante 2.28** da Licença Prévia (LP) determina, no que compete ao Estado, um conjunto de ações com vistas à regularização fundiária das Terras Indígenas sob influência de Belo Monte. A participação do empreendedor fica por conta da implementação de um plano de fiscalização e vigilância. Na Licença de Instalação (LI), a **condicionante 2.20** reitera a necessidade de Plano Emergencial de Proteção das Terras Indígenas e estabelece prazo de 40 dias para início da execução, a contar da LI.

### Situação de cumprimento segundo o órgão licenciador<sup>1</sup>

Quanto à regularização fundiária das terras indígenas, não há informação consolidada sobre o status da condicionante. Contudo, os processos de regularização estão descritos neste capítulo.

Sobre o Plano de Proteção às Terras Indígenas, o Parecer Técnico nº14/2015 da Funai indica que “o cumprimento parcial das metas acordadas no Plano, em sua maioria, e o atraso de cinco anos na sua execução tem provocado sérios danos às terras e comunidades indígenas (...)”.

1. Parecer do Ibama 5036/2014.

### Principais dados levantados

Prevista a partir da Licença Prévia, a proteção territorial das terras indígenas tinha como eixo central o princípio da precaução: evitar os impactos decorrentes da instalação de Belo Monte, a partir de uma presença mais ostensiva de vigilância. Para tanto, foram planejadas 21 unidades de

proteção territorial (sete bases operacionais e 14 postos de vigilância), aporte de profissionais e de tecnologia (monitoramento via satélite, bases de Prevista a partir da Licença Prévia, a proteção territorial das terras indígenas tinha como eixo central o princípio da precaução: evitar os impactos decorrentes da instalação de Belo Monte, a partir de uma presença mais ostensiva de vigilância. Para tanto, foram planejadas 21 unidades de proteção territorial (sete bases operacionais e 14 postos de vigilância), aporte de profissionais e de tecnologia (monitoramento via satélite, bases de dados de ocorrências, melhoria das comunicações), além de equipamentos de logística.

Até julho de 2015, foram construídos pelo empreendedor seis bases operativas e dois postos de vigilância. Nenhuma das **novas instalações**, no entanto, foi oficialmente recebida pela Fundação Nacional do Índio (Funai). O órgão indigenista questiona a adequação de algumas dessas unidades e ressalta que o conjunto de ações planejadas é imprescindível para estruturação de um sistema de proteção, em especial a contratação de recursos humanos.

As **metas relativas à regularização fundiária** também não estão integralmente concluídas. Das quatro terras indígenas (TI) com processos pendentes à época da LP, duas foram homologadas, último estágio do processo legal. A TI Apyterewa foi objeto de homologação em 2007 – restando a desintrusão – e a TI Arara da Volta Grande, mais recentemente, em 2015. Já Cachoeira Seca e Paquiçamba foram somente declaradas e atravessam a etapa de levantamento e avaliação de benfeitorias dos ocupantes não indígenas. Por fim, ainda se encontra em andamento o processo de negociação e aquisição de uma nova área para a reserva Juruna do quilômetro 17 da rodovia Transamazônica.

Apesar disso, em Apyterewa, ações de monitoramento territorial e desintrusão com uso provisório dos postos de vigilância instalados resultaram em significativa redução de **desmatamento e degradação, em 2011**. Cachoeira Seca, por outro lado, apresenta o quadro mais grave. Segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (Inpe), essa foi a TI em que o desmatamento mais cresceu nos últimos quatro anos na região.

Frente aos desafios, que incluem a necessidade de forte articulação institucional para fiscalização e retirada de ocupantes não-indígenas, a Funai enfrenta encolhimento do quadro de servidores desde 2010 e, segundo sua própria avaliação, um orçamento inadequado para fazer frente às atribuições que Belo Monte representa.

*Fontes consultadas: Funai; Norte Energia; Ministério Público Federal; Diário Oficial da União; Instituto Socioambiental; site “De olho nas Terras Indígenas” (Instituto Socioambiental); 4º Relatório Consolidado Semestral do Plano Básico Ambiental - Componente Indígena; Projeto PRODES (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais).*

## Análise

No momento em que Belo Monte se aproxima da etapa de operação, julgar os impactos sobre os territórios indígenas como fato consumado seria um equívoco que deve ser prevenido. O próprio

Estudo de Impacto Ambiental (EIA) prevê que enquanto parte da população atraída pela obra tende a se deslocar uma vez mais em busca de novas fronteiras, outra parte permanece na região.

Ali, a configuração territorial e a escassez de oportunidades socioeconômicas historicamente confluem para a cadeias produtivas ilegais e predatórias no que tange à exploração de recursos naturais. As mesmas cadeias que têm nas terras indígenas simultaneamente um oásis de recursos cobiçados e um obstáculo. Nesse cenário, tanto a regularização fundiária quanto as ações de fiscalização e a infraestrutura que lhe dá suporte permanecem estratégicas.

A **homologação** tem um efeito especialmente benéfico. Por um lado, inibe a ocupação e encerra qualquer expectativa de reversão dos direitos indígenas sobre seu próprio território. Por outro, dispara a articulação institucional necessária à efetiva proteção e à busca de alternativas para os eventuais ocupantes não-indígenas de boa fé que precisarem ser reassentados.

Foi o que se observou na TI Apyterewa. A partir da homologação, em 2007, teve início uma série de ações coordenadas que envolveram a Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ministério da Justiça, o Ministério de Desenvolvimento Agrário e o Ministério de Planejamento, Orçamento e Gestão, além do Ibama. O resultado foi a melhora significativa dos indicadores ambientais e diminuição dos conflitos.

Ressalta-se que a TI Cachoeira Seca é o caso mais urgente para a regularização fundiária, pois apesar de declarada, com demarcação física finalizada e expedição para decreto de homologação em outubro de 2012, aguarda, desde então, assinatura por parte da Presidência da República. Mas o mesmo princípio também se aplica à TI Paquiçamba que deve, o quanto antes, ser demarcada fisicamente e homologada, especialmente tendo em vista que esta terra indígena dos Juruna se encontra na área de maiores impactos decorrentes da vazão reduzida na Volta Grande do rio Xingu.

Um dos gargalos mais delicados diz respeito à **realocação dos ocupantes não-indígenas de boa fé**. Embora eventuais títulos de propriedade sejam considerados nulos, cabendo apenas indenização por benfeitorias, boa parte dessa população tem perfil de reforma agrária e o direito de ser priorizada. Entretanto, a morosidade com que normalmente se estabelecem os assentamentos de reforma agrária parece inadequada. Sabe-se quão conflituosa e complexa é a ocupação de terras na Amazônia. Não por outra razão, editais de compra e venda abertos pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra) na região da Cachoeira Seca, por exemplo, não culminaram em ofertas de áreas.

Nesse sentido, **a desapropriação de terras a partir do interesse social, conforme estabelecido em lei, pode ser um caminho**, inclusive já empreendido pelo Incra em casos que envolveram comunidades quilombolas. A lei 4.132/62 estabelece que o direito de propriedade pode ser condicionado na perspectiva do bem-estar social. O artigo 2o, inciso III, considera interesse social “o estabelecimento e a manutenção de colônias ou cooperativas de povoamento e trabalho agrícola”.

A não implementação do plano de proteção deve-se, ao que tudo indica, a questões de fundo que dizem respeito aos recorrentes desentendimentos sobre distribuição de responsabilidades

entre o Estado e o empreendedor, nos casos em que as ações mitigatórias e compensatórias envolvem, para sua execução, corresponsabilidade e esforços coordenados entre empresa e as políticas públicas.

O desafio colocado é enorme. Imagina-se que a única forma de garantir maior integração entre as iniciativas, mais acertos e menos tempo gasto na resolução de gargalos é promover **espaços de articulação permanentes**, capazes de apontar com nitidez caminhos a serem perseguidos, assim como os recursos necessários para tanto. Ao menos até que novos empreendimentos possam dialogar não só com o processo de licenciamento, mas com uma instância capaz de coordenar políticas públicas para a Amazônia.

O impasse está colocado também na atual negociação, entre Funai e Norte Energia, para reformulação do plano de proteção. O **novo plano** contemplaria, segundo informações de ambas as partes, uma redução do número original de unidades de proteção territorial (UPT) e do número de profissionais. Em contrapartida, haveria um importante fortalecimento das capacidades da Funai no monitoramento remoto da região do Médio Xingu, incluídas outras terras indígenas da Amazônia Legal.

Permanece, entretanto, a indefinição sobre **contratação de recursos humanos**. É preciso decisão contundente para esclarecer as competências de cada um e firmar acordos que tragam a devida segurança jurídica e orçamentária às operações. Caso contratações diretamente pela Norte Energia se comprovem inviáveis, é fundamental que se viabilize o repasse dos recursos necessários à Funai.

Finalmente, embora nem sempre se reconheça, existe uma oportunidade de alinhamento entre as demandas indígenas e o desenvolvimento socioeconômico na Amazônia. Trata-se do **ordenamento territorial nas bordas das terras indígenas**. O entorno de TIs e unidades de conservação é caracterizado por caos fundiário, escassa presença de instituições, informalidade e ilegalidade das atividades econômicas. Por consequência, não chegam programas sociais básicos, não se recolhem impostos, as populações não têm acesso a crédito e outras oportunidades de apoio e fomento, os conflitos violentos se acumulam, a base da mão de obra é desprovida de direitos trabalhistas e condições mínimas de segurança e o Estado desconhece o perfil socioeconômico do território, ficando, portanto, impossibilitado de administrar e intervir de maneira eficiente.

Esse é um diagnóstico que se coloca para a Amazônia como um todo há pelo menos três décadas. Todavia, partindo-se da questão indígena, a porção de terras que compõe as bordas de TIs representa uma chance muito particular de ciclo virtuoso multifacetado, entendida como **faixa de proteção etnoambiental**.

Acima de tudo, é tempo de reconhecer que em cada tora de madeira usurpada de áreas protegidas reside também um drama social e humano. **O ordenamento territorial, a partir da regularização fundiária**, representa essa pedra fundamental de inclusão que impõe deveres, mas garante também direitos. Ao abrir-se caminho para a produção rural e florestal amparadas pela legalidade, tem-se ainda o princípio de uma economia local mais forte e diversificada.

# Mapa dos caminhos – Como avançar?

- Homologação da TI Cachoeira Seca, prioritariamente, a fim de garantir segurança jurídica e medidas adequadas para desintrusão pacífica.
- Garantia de recursos humanos para implementação do Plano de Proteção Territorial revisado
- Pronta viabilização de terras para reassentamento de ocupantes não indígenas de boa fé, por meio de desapropriação por interesse social
- Promoção de espaços de articulação permanentes para fortalecimento das capacidades e arranjos institucionais

Este boletim é um produto do projeto Indicadores de Belo Monte, conduzido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) para a Câmara Técnica de Monitoramento das Condicionantes da UHE Belo Monte do Plano de Desenvolvimento Regional Sustentável do Xingu (PDRSX). Com duração de 18 meses, o projeto dedica-se a monitorar os temas: educação, saúde, saneamento, deslocamentos compulsórios no meio rural, fiscalização ambiental e controle da malária, além das seguintes questões indígenas: saúde, educação, regularização fundiária, proteção territorial e controle social.

Saiba mais em [indicadoresdebelomonte.com.br](http://indicadoresdebelomonte.com.br)

Contato: [indicadoresdebelomonte@fgv.br](mailto:indicadoresdebelomonte@fgv.br)