

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

## REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

### Formação da Consciência de Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

## A (IN) COMPATIBILIZAÇÃO DE INTERESSES ENVOLVIDOS: uma análise sobre o direito de ocupação de populações tradicionais residentes no Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses

Bruna Marcelle Soares Gomes, Viviane Freitas Perdigão Lima <sup>1</sup>

### RESUMO

Os espaços especialmente protegidos foram historicamente marcados pela polarização entre concepções naturalistas e culturalistas acerca das diferentes relações entre homem e natureza. Objetiva-se analisar, a partir do estudo de caso da Ação Civil Pública nº 0007894-24.2017.4.01.3700, os conflitos socioambientais e jurídicos decorrentes do estabelecimento de Unidades de Proteção Integral em espaços habitados tradicionalmente por comunidades tradicionais, com olhar específico na situação do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, cujo regime protetivo gera conflitos em razão da ausência de regularização fundiária. Metodologicamente adotou-se o indutivo, com o emprego do procedimento de estudo de caso e a técnica de pesquisa bibliográfica e documental. Observou-se a depender do caso concreto, a colisão entre o direito fundamental ao meio ambiente e os direitos culturais dos povos e comunidades tradicionais, os quais, detendo igual posição de eficácia no ordenamento jurídico-constitucional, deverão ser aplicados visando a harmonia e menor restrição de seus núcleos essenciais.

**Palavras-chave:** Unidades de Conservação, Populações Tradicionais, Direitos Fundamentais.

### ABSTRACT

The specially protected spaces were historically marked by the polarization between naturalist and culturalist conceptions about differences between man and nature. Based on the case study of Public Civil Action No. 0007894-24.2017.4.01.3700, the socio-environmental and legal conflicts resulting from the establishment of Integral Protection Units in spaces traditionally inhabited by traditional communities, with a look at the National Park of Lençóis Maranhenses, whose protective regime generates conflicts due to the lack of land regularization. Methodologically, the inductive method was adopted, with the use of the case study procedure and the technique of bibliographical and documental research. It was observed, depending on the specific case, the collision between the fundamental right to the environment and the cultural rights of peoples and traditional communities, which, holding an equal position of effectiveness in the legal-constitutional order, should be applied aiming at harmony and less restriction of its essential nuclei.

**Keywords:** Conservation Units, Traditional Populations, Fundamental Rights

<sup>1</sup> Graduada pela Universidade Estadual do Maranhão. brunamarcellesg133@gmail.com. Professora do curso de Direito UFMA. Mestra em Direito. viperdigao@gmail.com.

PROMOÇÃO



APOIO

## 1 INTRODUÇÃO

A existência de populações humanas habitando o interior de espaços ambientalmente protegidos é temática que até os dias atuais se apresenta como profundamente polêmica e complexa. Isso decorre do processo de incorporação do referido instituto ambiental na realidade sociocultural brasileira, hajavista que, nada obstante o Brasil seja marcado por uma diversidade social e cultural expressiva, existindo populações tradicionais espalhadas por diferentes espaços do território nacional, o ideal de criação das Unidades de Conservação tem a sua influência no modelo de parques nacionais americanos, em que, com base nos ideais românticos e preservacionistas, glorificava-se a beleza natural, buscando-se unicamente a preservação das áreas “virgens”, isto é, “intocadas” pelo ser humano.

Quando da criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), houve uma tentativa de conjugar os interesses divergentes que incidiam na problemática de criação das Unidades de Conservação, espécies do gênero “espaço especialmente protegido”, visto que, de um lado, encontrava-se o movimento ambientalista com ideais preservacionistas, o qual defendia a instituição desses espaços com a mínima ou nenhuma interferência humana, resultando nas categorias de unidades de proteção integral, e do outro, os socioambientalistas, cujos objetivos vinculavam-se à harmonização dos interesses de conservação da biodiversidade com o respeito e proteção aos direitos culturais das populações tradicionais residentes.

O objetivo da presente pesquisa é analisar a situação jurídica formada pela histórica ocupação por populações tradicionais de territórios em que inseridas Unidades de Conservação de Proteção Integral.

Nessa perspectiva, o estudo apresenta como base teórica a percepção de que tanto o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, quanto os direitos culturais, são direitos fundamentais e, como tais, encontram-se no mesmo grau de hierarquia, recebendo proteção especial do ordenamento jurídico-constitucional.

O desenvolvimento do presente trabalho se volta à resposta da seguinte

### PROMOÇÃO



### APOIO

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

questão: o sistema jurídico brasileiro comporta mecanismos para lidar com os conflitos que exsurtem da instituição de UCs de Proteção Integral em espaços historicamente ocupados por populações tradicionais, quando o regime jurídico de tais espaços é incompatível com a ocupação humana?

Nada obstante se reconheça a notória amplitude de conflitos socioambientais relacionados às Unidades de Conservação, considerando-se a delimitação temática aqui proposta, busca-se tão somente abordar e compreender a questão-problema concernente à existência ou não de colisão normativa entre preservação ambiental e os direitos das populações tradicionais em Unidades de Conservação de Proteção Integral, inclusive quanto ao direito de permanência digna desses sujeitos nesses espaços tradicionalmente ocupados e ambientalmente protegidos.

A presente pesquisa consiste, em estudo de caso, a partir da análise da Ação Civil Pública nº 0007894-24.2017.4.01.3700, tendo como norte a argumentação jurídica e pedidos efetuados pelo Ministério Público Federal em sua petição inicial, bem como o Termo de Compromisso firmado junto ao ICMBio objetivando a resolução judicial da situação fundiária do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses.

À vista disso, o procedimento metodológico empregado foi o documental, com abordagem indutiva e como técnica de pesquisa, o estudo de caso. Assim, foi buscado um caso particular, o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, para analisar o problema de pesquisa quanto à habitação de Unidades de Conservação de Proteção Integral por populações tradicionais, e assim concluir com argumentos gerais sobre o tratamento dado pelo sistema jurídico brasileiro quando presente conflito dessa natureza.

Observa-se que ainda vigora inúmeras divergências quanto à gestão das Unidades de Conservação brasileiras, em especial as de uso indireto. Quando se encontram envolvidos interesses de populações tradicionais, o tratamento da questão torna-se ainda mais delicado.

PROMOÇÃO



APOIO



## 2. ESPAÇOS TERRITORIAIS ESPECIALMENTE PROTEGIDOS: A CONJUNTURA DOS PARQUES NACIONAIS

A origem da noção de áreas protegidas remonta à Idade Antiga, sendo marcada pela reserva de porções territoriais com a finalidade de manutenção de determinados aspectos e/ou recursos naturais, bem mais por motivações religiosas ou para a prática da caça do que para fins de proteção integral do meio ambiente (BENJAMIN, 2001).

Todavia, o delineamento do referido instituto no modelo conhecido atualmente teve a sua influência no movimento ambientalista norte-americano do finaldo século XIX. Nesse contexto, conforme pontua McCormick (1992), passou a expandir-se, nos Estados Unidos, com assentamento nas narrativas de viagens de diferentes estudiosos e pensadores do período sob questão, marcado pela conquistado oeste selvagem, a ideia de que o governo democrático deveria preservar os belos aspectos paisagísticos locais para gozo e desfrute pelos cidadãos.

Considerada um marco no movimento ambientalista mundial, a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, realizada na cidade de Estocolmo, em 1972, trouxe resultados imprescindíveis para o tratamento da problemática ambiental. Nessa ocasião, tem-se a elaboração da Declaração de Estocolmo, que, além de erigir o direito ao meio ambiente ao plano de direito humano fundamental, também reuniu um conjunto de ações visando conciliar as diferentes prioridades para o tratamento da questão ambiental pelos países mais e menos desenvolvidos, objetivando conciliar interesses e assim promover uma proteção ambiental mais efetiva, surgindo nesse contexto a preocupação com o “ecodesenvolvimento” ou “desenvolvimento sustentável”.

A Constituição Federal de 1988, com o fim de assegurar a efetividade e/ou concretização do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, especificou, no art. 225, inc. III, § 1º, dentre o rol de obrigações constitucionais conferidas ao Poder Público, a de definir, em todas as unidades da federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

protegidos.

No que tange às áreas protegidas, a nomenclatura decorre dos diplomas internacionais. Como exemplo disso, na Convenção sobre a Diversidade Biológica, em relação a qual o Brasil aparece como signatário, demonstrou-se que o estabelecimento de “áreas protegidas” configura-se como uma importante estratégia de conservação da biodiversidade *in situ*. Nesse sentido, o Estado brasileiro, visando efetivar os compromissos assumidos na ECO-92, criou diferentes documentos, tais como o Plano Nacional de Áreas Protegidas e o Protocolo de Intenções para Implementação do Programa de Trabalho para Áreas Protegidas, em que a terminologia supracitada aparece abrangendo as unidades de conservação, terras indígenas e os territórios quilombolas (LEUZINGER, 2007).

Observa-se que, relativamente à expressão Unidades de Conservação, antes mesmo da entrada em vigor da Constituição de 1988, o seu emprego já vinha sendo notado em determinados diplomas normativos, tais como na Resolução CONAMA nº 10/86 e no Plano do Sistema de Unidades de Conservação para o Brasil, em que se encontravam arrolados alguns espaços até então existentes que eram considerados como pertencentes a essa modalidade.

Anos depois, com a edição da Lei nº 9.985/00, responsável pela criação do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC), houve uma sistematização e/ou categorização maior desses espaços, sendo listadas 12 (doze) categorias diferentes, separadas em duas importantes classificações: as unidades de conservação de proteção integral, que pressupõem o uso apenas indireto dos recursos ambientais; e as unidades de uso sustentável.

A considerar a realidade brasileira, a pertinência de criação e proteção a esses espaços mostra-se ainda mais evidente, haja vista que diferentes fatores, tais como desmatamento, ocupação ilícita, exploração desenfreada e predatória dos recursos ambientais, favorecem a instauração de uma verdadeira crise da biodiversidade, em que diversas espécies da fauna e flora brasileiras, em função da destruição de seus *habitats*, encontram-se ameaçadas de extinção ou já

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

desapareceram por completo. (LEUZINGER, 2007).

Nessa esteira, tem-se que o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) foi proveniente de um contrato realizado pelo Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal (IBDF) com a Fundação Pró-Natureza (FUNATURA), em 1988, visando a confecção de um anteprojeto de lei criando o referido sistema.

Nova definição foi conferida às populações tradicionais, que passaram a ser entendidas como “população vivendo há pelo menos duas gerações em um determinado ecossistema, em estreita relação com o ambiente natural, dependendo de seus recursos naturais para a sua reprodução sociocultural, por meio de atividades de baixo-impacto ambiental” (PL n° 2.892/92). Todavia, o requisito “há pelo menos duas gerações” foi, posteriormente, modificado, sendo apresentado no texto final, aprovado pela Câmara, um tempo maior de permanência correspondente a três gerações. (LEUZINGER, 2007).

Após diversas versões o projeto foi aprovado no Congresso, no dia 21 de junho de 2000. No entanto, teve alguns dispositivos vetados pelo então presidente da época, Fernando Henrique Cardoso, tal como o relativo à definição de populações tradicionais, visto que a norma apresentava-se como demasiadamente genérico. (LEUZINGER, 2007).

Nessa perspectiva, entende-se por Unidade de Conservação o espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, instituído por ato legal do Poder Público, com objetivos de conservação, limites definidos e regime especial de administração (Art. 2º, da Lei 9.985/00).

Os Parques Nacionais (PARNA), objeto deste estudo, conforme dispõe o art. 11, *caput*, da Lei 9.985/00, possuem como objetivo fundamental a preservação de ecossistemas naturais de significativa relevância ecológica e beleza cênica, possibilitando a realização de pesquisas científicas e o desenvolvimento de atividades de educação e interpretação ambiental, de recreação em contato com a natureza e de turismo ecológico.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



Essa categoria, diferente da Estação Ecológica, admite, de modo geral, a visitação pública, que deverá estar sujeita ao Plano de Manejo e demais normas ou restrições relativas ao gerenciamento da unidade.

No que tange à posse e ao domínio, vê-se que, sem exceção, são públicos. À vista disso, tais espaços são, em regra, incompatíveis com a presença de populações humanas residentes, estando as áreas ocupadas sujeitas, desse modo, à prévia desapropriação. Exceção a essa medida, no entanto, encontra-se no art. 231, da Constituição Federal de 1988, que assegura aos índios o direito de permanecer sobre as terras que tradicionalmente ocupam, ainda que esteja em sobreposição uma unidade de conservação.

Dado o exposto, nota-se que a instituição dos parques nacionais no Brasil foi profundamente marcado pela ideologia preservacionista norte-americana, que, no intento de preservação de áreas virgens, influenciou na criação de espaços marcados pela beleza cênica e voltados para a recreação pública, tal como o Parque Nacional de Yellowstone, nos Estados Unidos, em 1872.

A definição desses espaços, trazida pela Lei do SNUC, demonstra os traços dessa influência, na medida em que fixa como objetivo dos Parques, conforme visto acima, “a preservação de ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica” (art. 11, *caput*, da Lei 9.985/00). Mostra-se que esse modelo é fruto da criação dos parques norte-americanos, uma vez que muitas dessas áreas foram instituídas removendo-se, normalmente de maneira forçada, os moradores que as habitavam tradicionalmente, com vistas a espetacularizar áreas “desabitadas”, “virgens”. (BENSUSAN, 2006).

Posto isso, constata-se que a ideia original de áreas protegidas nasceu com base no mito da natureza intocada, sendo esse o principal caminho para se entender o cerne dos conflitos entre determinados mecanismos de conservação da natureza, tais como as Unidades de Conservação, e as populações tradicionais dessas áreas, responsáveis, normalmente, também pela manutenção da biodiversidade.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOS

JOINPP  
20 ANOS

**XI** Jornada  
Internacional  
Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023

CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA

Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

### **3. O CASO DO PARQUE NACIONAL DOS LENÇÓIS MARANHENSES: AÇÃO CIVIL PÚBLICA N° 0007894-24.2017.4.01.3700**

Neste ponto, buscou-se como referencial de estudo a Unidade de Conservação de Proteção Integral Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, enquanto objeto da Ação Civil Pública n° 0007894-24.2017.4.01.3700, de autoria do MPF/MA.

#### **3.1 Histórico de criação do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses**

O Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses (PNLM) integra a categoria das Unidades de Conservação de Proteção Integral e, como tal, objetiva a preservação de seus atributos naturais e beleza cênica, admitindo, como regra geral, o uso indireto dos recursos naturais existentes, nos limites e restrições impostos pelo seu respectivo Plano de Manejo, o qual veda a prática de atividades que impliquem em consumo ou destruição dos recursos naturais sob conservação.

A criação da referida unidade deu-se, em grande parte, à influência do projeto RADAMBRASIL (Radar na Amazônia), inaugurado pelo governo brasileiro na década de 70 com a organização do Ministério de Minas e Energia, cuja finalidade central era a de mapear e coletar dados acerca dos recursos naturais da Amazônia e demais áreas da região nordeste. Assim, com a diversidade de informações geoambientais e morfológicas coletadas à época, considera-se que foi no âmbito do Projeto Radam que se buscou pioneiramente a identificação de áreas para conservação ambiental no Brasil.

Nesse sentido, o PARNA dos Lençóis Maranhenses foi criado em 02 de junho de 1981, por intermédio do decreto presidencial nº 86.060/1981, possuindo uma área correspondente a 155 mil hectares, localizado no litoral nordeste do estado do Maranhão, integrando predominantemente o bioma Cerrado, nada obstante a notória influência também dos biomas Amazônia e Caatinga, e ocupando parcela dos municípios maranhenses de Santo Amaro, Barreirinhas e Primeira Cruz. Ademais, abriga diferentes ecossistemas, sendo marcado por vegetação de mangue, restinga,

PROMOÇÃO



APOIO





PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



bem como um extenso campo de dunas, o qual é considerado o maior da América do Sul.

Conforme se observa na leitura do diploma normativo supracitado, responsável pela criação do PNLM, a preocupação do setor ambientalista girava em torno da proteção aos aspectos naturais, tais como a fauna e flora, em nada disciplinando a situação fundiária da região ou o tratamento quanto a permanência de populações residentes.

Embora o nascedouro do PARNA remonte aos anos 80, a sua categorização enquanto unidade de proteção integral aconteceu por ocasião da entrada em vigor da Lei nº 9.985/2000, instituidora do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC). Desse modo, a visão que predominava à época era aquela pautada na concepção preservacionista norte-americana de criação dos Parques Nacionais, isto é, na dicotomia homem e natureza, em que se almejava, com a instituição de tais espaços, preservar a fauna e a flora locais, construindo ambientes contemplativos pela beleza cênica e refúgio natural.

No PARNA dos Lençóis Maranhenses, registrou-se, com base em dados fornecidos pelo Censo de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que o total de 5.572 pessoas encontravam-se habitando a área da Unidade e seu entorno, perfazendo um número de 1024 famílias. Em nota técnica elaborada pelo ICMBio como resposta ao Projeto de Lei nº 465/2018, atualmente arquivado, de iniciativa do ex-Senador Roberto Rocha, que objetivava redefinir os limites do PARNA, retira-se a informação de que o quantitativo de pessoas atualmente residentes, segundo levantamento de 2018, é de 2.603 pessoas. Além disso, consta desse mesmo ano a conclusão do primeiro processo de regularização fundiária de imóvel privado situado na referida Unidade.

De todo modo, o que se infere dos dados acima transcritos, é que o Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses foi construído sob a égide do projeto americano de criação de suntuosos espaços naturais de conservação, não tendo contado com qualquer avaliação ou discussão acerca do complexo comunitário existente em seu

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



interior, razão pela qual até hoje ainda perpassa por inúmeros obstáculos na sua efetiva implementação. Sendo assim, a área atual da Unidade é composta por populações tradicionais, cuja origem remonta ao século XIX, fato este impossível de ser ignorado ou invisibilizado. As populações tradicionais ali residentes, cujo vínculo com a terra é ancestral e detém forte relação com a reprodução de suas vivências, crenças e trabalho, além de retirarem desses espaços sua fonte de renda e sobrevivência, também atuam como agentes de conservação da natureza *in situ*.

### 3.2 Gestão compartilhada do PARNA e acordo judicial entre MPF e ICMBio: principais fundamentos da ACP nº 0007894-24.2017.4.01.3700

A instituição do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses se deu em localidades historicamente marcadas pela presença de populações tradicionais, o que, em virtude do regime protetivo imposto, com limitação e controle do uso dos recursos naturais, das atividades permitidas e da permanência humana, têm provocado conflitos corriqueiros entre as populações residentes e as entidades de fiscalização ambiental.

A Ação Civil Pública (ACP) nº 0007894-24.2017.4.01.3700 foi ajuizada pelo Ministério Público Federal do Maranhão, por meio do Procurador da República Alexandre Silva Soares, em 03 de março de 2017, na 8ª Vara Federal (ambiental), em face da União Federal e do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBIO), entidade responsável pela gestão do PNLM. A referida ação tem a finalidade de obrigar os requeridos a efetuarem a devida regularização fundiária do PARNA dos Lençóis Maranhenses, de forma a dirimir os conflitos existentes pela não observância da presença de populações tradicionais quando de sua criação pelo Poder Público.

Em breve síntese fática, tem-se que esta se originou do Inquérito Civil Público instaurado, no ano de 2011, no âmbito do MPF/MA, bem como de outras investigações empreendidas pelo *Parquet* federal, as quais evidenciaram presença de diversas irregularidades no PNLM, tendo-se constatado construções indevidas

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de  
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

em áreas de preservação permanente no interior e na zona de amortecimento da referida Unidade.

Conforme disserta o MPF, o ICMBio, quando instado a se pronunciar sobre tais danos provocados no PARNA, atentou-se para a necessidade de promoção da regularização fundiária da região, haja vista o aumento populacional e a dificuldade de controle e fiscalização de novas ocupações.

De outra banda, perquiridos pelo *Parquet*, os moradores de povoados no interior e entorno do PNLM, relataram as dificuldades que enfrentam em seu cotidiano pelas ações fiscalizatórias promovidas pelo ICMBio. As autuações promovidas em face de infrações ambientais, embora evadas de legitimidade, haja vista o regime protetivo da Unidade e o poder de polícia da entidade gestora, implicam em inúmeras restrições a práticas que fazem parte da vida cotidiana das comunidades, tais como acriação de animais soltos pelo parque ou a reforma/construção de imóveis, sem a anuência prévia da autarquia ou obediência ao procedimento exigido.

O que originou, entretanto, a necessidade de resolução judicial do conflito acima exposto, foi especialmente a ausência de conclusão das ações iniciadas pelo ICMBio no que tange ao estabelecimento de termos de compromisso com as comunidades tradicionais visando firmar condições de permanência e uso dos recursos naturais.

Em audiência de conciliação e julgamento, realizada em 31 de julho de 2017, o ICMBio comprometeu-se a adotar as medidas necessárias para compatibilização da tutela ambiental do PNLM com as populações tradicionais residentes na região. Ficou acordado, assim, a criação de um grupo de trabalho, coordenado pelo ICMBio, com a participação de representantes das comunidades tradicionais afetadas, visando a elaboração de Termo de Compromisso, bem como a realização de levantamento fundiário da área, considerando quais grupos residentes se inserem ou não como comunidades tradicionais. Além disso, o Plano de Manejo da referida UCPI deveria ser revisto, de forma a contemplar as populações tradicionais. O referido acordo judicial foi homologado pelo juízo.

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



Do exposto, é possível extrair dois importantes eixos argumentativos da exordial protocolada pelo MPF. O primeiro deles diz respeito ao modo como a carência de levantamento fundiário da região em que inserido o PNLM vem inviabilizando a plenitude da tutela ambiental. Isso se explica pela ausência de dados precisos acerca dos habitantes das diferentes localidades da UC, com definições acerca de quais moradores integram ou não comunidades tradicionais. A existência de tais informações facilitaria a regularização fundiária no que tange às ocupações irregulares e incompatíveis com a finalidade de conservação da Unidade, quando não for o caso de envolver interesses de populações tradicionais.

Assim, não se tratando de populações tradicionais, torna-se necessária a adoção de medidas visando coibir a permanência de ocupações irregulares, pois, conforme salienta o MPF, tais ocupações exploram a região de forma normalmente comercial, em especial por intermédio do turismo, o que pode ocasionar alta especulação imobiliária, em nada compatível com o regime jurídico de proteção integral do Parque. Nesse ponto, como visto, a tutela jurídica do meio ambiente se sobrepõe aos interesses individuais de propriedade.

Em contrapartida, quando em questão a permanência ou não de populações tradicionais nesses espaços, a interpretação jurídica deverá seguir o caminho mais adequado à compatibilização dos interesses envolvidos, sendo esta a linha argumentativa da gestão compartilhada do PNLM.

Nessa perspectiva, defende o MPF que não é possível, a considerar a sistemática de proteção aos direitos culturais pela Constituição Federal e pelos tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, realizar-se a exclusão das populações tradicionais que vivem no interior do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses.

Diferentemente da noção de terra enquanto mercadoria, as populações tradicionais possuem com o território que ocupam e trabalham uma relação de identidade, sendo espaços tanto de luta e resistência contra o aniquilamento de seus direitos, como fontes de sustento, trabalho e construção social e/ou familiar.

Sendo assim, conforme delineado pela Convenção 169 da OIT, é vedado o

PROMOÇÃO

APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



reassentamento compulsório de populações tradicionais das terras que ocupam, devendo ser oportunizada em qualquer caso a participação, deliberação e escuta prévia das comunidades quando for necessária a adoção de qualquer medida que afete direta ou indiretamente seus interesses.

Analisando-se o acordo judicial firmado entre o MPF/MA e o ICMBio, observa-se que há uma busca em inserir as comunidades tradicionais como participantes ativos no gerenciamento do PNLM, vez que a adoção de providências que venham a afetar seus direitos ou interesses não podem ser alvo de decisões unilaterais, devendo ser oportunizado o diálogo com as comunidades, de forma que seja efetivada a proteção aos ecossistemas do Parque, sem olvidar da inclusão das populações tradicionais residentes em seu interior nas medidas de conservação, o que pode ser melhor alcançado através do estabelecimento de termos de compromisso entre os agentes de conservação.

Assim, constata-se que os direitos relativos à proteção ambiental da UCPI Parque dos Lençóis Maranhenses e aqueles atinentes ao resguardo dos locais de moradia e modos de vida e subsistência das populações tradicionais residentes, não se mostram como incompatíveis ou excludentes entre si. Ao se interpretar sistematicamente o Texto Constitucional em conjunto com a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), nota-se que a solução mais adequada às conflitualidades originadas pela implantação do regime jurídico das Unidades de Conservação de Proteção Integral em territórios historicamente ocupados, é aquela que visa a compatibilização entre os interesses envolvidos, caminhando em torno dessa proposta a ação judicial de regularização do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses.

## 4 CONCLUSÃO

Procurou-se mostrar no presente estudo a realidade socioambiental do Parque Nacional dos Lençóis Maranhenses, tomado como modelo de análise em virtude de, além de se enquadrar na categoria de unidade de conservação de proteção

PROMOÇÃO



APOIO



PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASIL

REIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICA  
Formação da Consciência de  
Classe na Luta de Hegemonias

CEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS



integral, também ser objeto de diversas ações promovidas pelo MPF/MA, seja em face de construções irregulares ou atividades incompatíveis com os objetivos da unidade, seja buscando a sua regularização fundiária, no que se destaca a Ação Civil Pública nº 0007894-24.2017.4.01.3700, proposta no ano de 2017.

Com efeito, a ausência de regularização fundiária no PNLN gera até os dias atuais conflitos de diversas naturezas pela ocupação do solo e uso dos recursos naturais, sendo objeto do estudo aqui delineado tão somente a problemática atinente à habitação desses espaços especialmente protegidos por populações tradicionais.

Foi assim que, sensível a essa questão, e diante das ações incompletas do ICMBio no que tange às soluções extrajudiciais da questão fundiária, o MPF propôs a ACP sob comento, visando obrigar o Poder Público federal a promover a regularização e levantamento fundiário do PARNA dos Lençóis Maranhenses, de forma a incluir, na tutela dos ecossistemas que compreendem a referida área protegida, as populações tradicionais que ali residem e se reproduzem. Por ocasião da referida lide, foi firmado acordo judicial entre o MPF e o ICMBio, estando este obrigado a realizar as medidas necessárias à ampla tutela do PNLN, sem olvidar da escuta e participação dos povos tradicionais.

À guisa de prévia conclusão, foi possível perceber que, após 6 (seis) anos da referida ação judicial, as medidas de regularização fundiária do PNLN caminham ainda a passos lentos, persistindo a situação de insegurança que ronda o cotidiano das famílias tradicionais. O que se observa é que ainda vigora inúmeras divergências quanto à gestão das Unidades de Conservação brasileiras, em especial as de uso indireto. Quando se encontram envolvidos interesses de populações tradicionais, o tratamento da questão torna-se ainda mais delicado.

Em meio a isso, a solução que se apresenta como mais adequada é aquela que interpreta o SNUC à luz da Constituição Federal e da Convenção 169 da OIT, buscando compatibilizar os direitos fundamentais envolvidos. Assim, em resposta ao problema que instigou a presente pesquisa, o acordo judicial firmado entre o MPF e o ICMBio quanto à gestão compartilhada do PARNA mostra que é possível que haja

PROMOÇÃO



APOIO

PPGPP  
30 ANOSJOINPP  
20 ANOS

# XI Jornada Internacional Políticas Públicas

19 a 22  
SET/2023CIDADE UNIVERSITÁRIA  
DOM DELGADO  
SÃO LUÍS/MA - BRASILREIFICAÇÃO CAPITALISTA E EMANCIPAÇÃO  
HUMANA COMO NECESSIDADE HISTÓRICAFormação da Consciência de  
Classe na Luta de HegemoniasCEM ANOS DE HISTÓRIA E CONSCIÊNCIA  
DE CLASSE DE LUKÁCS

a harmonização entre a tutela ambiental e a permanência de populações tradicionais no interior de uma Unidade de Conservação de Proteção Integral, sendo necessário que nesse processo se desconstrua a visão desses povos como predadores da natureza, priorizando-se o diálogo e participação destas comunidades na conservação da biodiversidade.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Rinaldo. "**Populações tradicionais**" e a **proteção dos recursos naturais em unidades de conservação**. *Ambiente & sociedade*, n. 5, p. 79-92, 1999. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/asoc/n5/n5a07.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2022.

BENJAMIN, Antônio Herman. Introdução à lei do sistema nacional de unidades de conservação. *In*: \_\_\_\_\_ (org). **Direito ambiental das áreas protegidas**: o regime jurídico das unidades de conservação. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2001. p. 276 a 316.

BENSUSAN, N. **Conservação da biodiversidade em áreas protegidas**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

BRASIL. Lei nº 9.985, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, §1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. **Diário Oficial da União** - Seção 1 - 19/7/2000, Página 1. Disponível em: Portal da Câmara dos Deputados ([camara.leg.br](http://camara.leg.br)). Acesso em: 24 jun 2023.

LEUZINGER, Márcia Dieguez. **Natureza e cultura**: direito ao meio ambiente equilibrado e direitos culturais diante da criação de unidades de conservação de proteção integral e domínio público habitadas por populações tradicionais. 2007. 357f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Sustentável) – Universidade de Brasília, Brasília, 2007. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/4803>. Acesso em: 17 ago. 2022.

MARANHÃO. Justiça Federal da 1ª Região. 8ª Vara Federal Ambiental e Agrária da SJMA. Ação Civil Pública Cível 0007894-24.2017.4.01.3700. 03 mar. 2017. Disponível em: PJE consulta pública.

MCCORMICK, J. **Rumo ao paraíso**: a história do movimento ambientalista. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 1992.

PROMOÇÃO



APOIO