

---

# RESEX MARINHAS NA ZONA COSTEIRA DO ESTADO DO PARÁ: ACESSO A DIREITOS TERRITORIAIS E AO DESENVOLVIMENTO

MARINE RESEX ON THE AMAZON COASTLINE:  
ACCESS TO TERRITORIAL RIGHTS AND DEVELOPMENT

MARINE RESEX EN LA COSTA DEL AMAZONAS:  
ACCESO A LOS DERECHOS TERRITORIALES Y AL DESARROLLO

Gilberto de Miranda Rocha<sup>1</sup>

Maria do Socorro Almeida Flores<sup>2</sup>

Ingrid Cássia Porto Lima<sup>3</sup>

Rosana Quaresma Maneschy<sup>4</sup>

---

**RESUMO:** As unidades de conservação de uso sustentável apresentam diversidade de tipologias de condições socioambientais que singularizam espaços e populações. O presente artigo tem por objetivo refletir sobre as reservas extrativistas marinhas na Zona Costeira do Estado do Pará, Amazônia brasileira, no que diz respeito às suas características socioambientais e, ao mesmo tempo, no significados que representam para a existência coletiva e para o acesso a direitos territoriais e ao desenvolvimento, em seus aspectos essenciais e fundamentais, para as populações tradicionais existentes. Destaque é dado para os aspectos inerentes ao território, aos recursos da biodiversidade e sua relação à política nacional de desenvolvimento sustentável dos povos e comunidades tradicionais. Trata-se de um estudo reflexivo baseado em estudos e pesquisas realizadas no litoral e no contexto da participação nos conselhos gestores das reservas extrativistas marinhas do litoral amazônico.

**Palavras-chave:** Resex marinha. Direito territoriais, Estado do Pará .

---

1 Geógrafo. Doutor em Geografia Humana e pós - doutorado em Ordenamento Territorial (Universite Paris 13NORD, Paris, 2015. Professor do Programa de Pós - Graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia (PPGEDAM/NUMA) e do Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGEO/UFPA). Pesquisador Produtividade PQ 2 CNPQ. Atualmente é Diretor Geral do Núcleo de Meio Ambiente da UFPA. E-mail: gilrocha@ufpa.br.

2 Advogada. Professora Associada da Universidade Federal do Pará (NUMA/UFPA), e Consultora Jurídica, Mestre em Direito Ambiental e Instituições Jurídicas e Sociais da Amazônia (1999), Doutora em Direitos Humanos e Meio Ambiente (2013 Pós-Doutora em Princípios Fundamentais e Direitos Humanos (2017), pela Universidad de Ciencias Empresariales y Sociales (UCES/Argentina). Professora do Programa de Pós-Graduação em do Programa de Pós-graduação em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia (PPGEDAM/NUMA/UFPA). Atualmente é Diretora-Adjunta e Coordenadora Acadêmica do Núcleo de Meio Ambiente da UFPA. E-mail: saflores@ufpa.br.

3 Técnica em Geodésia e Cartografia pelo Instituto Federal de Ciência e Tecnologia do Pará (IFPA), Geógrafa (UFPA) e Mestranda em Gestão de Riscos e Desastres Naturais na Amazônia (PPGGRD) pela Universidade Federal do Pará (UFPA). E-mail: ingrid.cassia@gmail.com

4 Engenheira Agrônoma. Doutorado em Ciências Agrárias, área de concentração em Agroecossistemas da Amazônia, pela Universidade Federal Rural da Amazônia (2008). Atualmente é Professora Associado II da Universidade Federal do Pará. É professora do Programa de Pós-graduação Mestrado Profissional em Gestão de Recursos Naturais e Desenvolvimento Local na Amazônia do NUMA/UFPA. E-mail: romaneschy@ufpa.br.

**ABSTRACT:** Conservation units for sustainable use have a diversity of types of socio-environmental conditions that distinguish spaces and populations. This article aims to reflect on the extractive reserves in the Coastal Zone of the State of Pará, Brazilian Amazon, with regard to their socioenvironmental characteristics and, at the same time, the meanings they represent for collective existence and access to territorial rights and development, in their essential and fundamental aspects, for existing traditional populations. Emphasis is given to aspects inherent to the territory, biodiversity resources and their relationship to the national policy of sustainable development of traditional peoples and communities. It is a reflective study based on studies and research carried out on the coast and in the context of participation in the management councils of marine extractive reserves on the Amazon coast.

**Keywords:** Marine resex. Territorial law, State of Pará.

**RESUMEN:** Las unidades de conservación de uso sostenible presentan una diversidad de tipos de condiciones socioambientales que distinguen espacios y poblaciones. Este artículo tiene como objetivo reflexionar sobre las reservas extractivas de merinha en la Zona Costera del Estado de Pará, Amazonia brasileña, en cuanto a sus características socioambientales y, al mismo tiempo, los significados que representan para la existencia colectiva y el acceso a territorios y territorios. derechos de desarrollo, en sus aspectos esenciales y fundamentales, para las poblaciones tradicionales existentes. Se enfatizan aspectos inherentes al territorio, a los recursos de la biodiversidad y su relación con la política nacional para el desarrollo sostenible de los pueblos y comunidades tradicionales. Se trata de un estudio reflexivo basado en estudios e investigaciones realizadas en la costa y en el contexto de la participación en los consejos de gestión de las reservas extractivas marinas de la costa amazónica.

**Palabras clave:** Marine Resex. Ley Territorial, Estado de Pará.

## **INTRODUÇÃO**

As Reservas Extrativistas – RESEX's são classificadas como uma das categorias de unidades de conservação do Grupo das Unidades de Uso Sustentável constituem-se formas de áreas protegidas no Brasil. Para este estudo é importante observar definições básicas no ordenamento jurídico brasileiro como: espaços territoriais especialmente protegidos, áreas protegidas e unidades de conservação.

O constituinte nacional em 1988, dando cumprimento ao princípio estabelecido na Convenção Sobre o Meio Ambiente Humano, Estocolmo em 1972, já internalizado pela Política Nacional de Meio Ambiente promulgada em 1981, institui como uma das normas instrumentos para a implementação da Política Ambiental brasileiro o seguinte: “definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção” (art. 225, III da CF 1988).

Esse conceito constitucional é bem mais amplo e constituem-se como gênero que contém classes – áreas protegidas (unidades de conservação, terras indígenas e terras de quilombos) e espaços ambientais (áreas tombadas, os monumentos arqueológicos e pré-históricos, as áreas especiais e locais de interesse turístico, destinados a prática do

ecoturismo, dentre outras). Vê-se que sua amplitude abrange também outros ambientes além das áreas protegidas. Estas englobam as unidades de conservação que tem as RESEX's como categoria do grupo de uso sustentável.

O conceito de área protegida estabelecido pela Convenção da Diversidade Biológica – CDB é: “área definida geograficamente que é destinada ou regulamentada, e administrada para alcançar objetivos específicos de conservação”. Por não especificar a conservação prevista entende-se ampla abrangendo a proteção por meio da conservação da manutenção da diversidade biológica e dos recursos naturais e culturais. Conceito já incorporado ao ordenamento jurídico nacional como efeito da ratificação da CDB pelo Dec. Fed. Nº 2.519/1998.

O Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza – SNUC instituiu o conceito de unidade de conservação como: “espaço territorial e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituído pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção” (art. 2º, I da Lei Fed. Nº 9.985/2000).

As RESEX's resultam do fenômeno social que se conheceu nos anos 80 do Século XX, quando dois movimentos o social e o ambiental se somaram na Amazônia brasileira e materializaram-se na proteção de espaços territoriais. Com a força dos povos das florestas e dos ambientalistas, ambos articulados internacionalmente, fez com que o Governo Federal brasileiro criar em 1990 as primeiras unidades de conservação da natureza nessa categoria no território nacional .

Por se tratar de uma nova modalidade de áreas protegidas, em razão de vincular no mesmo espaço territorial a proteção a proteção ambiental e a proteção da diversidade cultural de populações ou grupos socialmente distintos, porém não indígenas ou quilombolas, essa nova modalidade não encontrava no ordenamento jurídico nacional uma norma que desse embasamento legal para instituir e regular a gestão dessa forma de área protegida, pois até então as regras estavam afetas a criação de reservas cujo fim era a proteção de recursos naturais (fauna e flora ou belezas cênicas da natureza) e populações indígenas.

O Decreto Federal Nº 98.897, de 30 de janeiro de 1990, regulamentando a Constituição Federal , estabeleceu as orientações gerais para a criação e instituições de Reservas Extrativistas no Brasil como um marco de consolidação também do próprio socioambientalismo, que “nasceu, portanto, baseado no pressuposto de que as políticas públicas ambientais só teriam eficácia social e sustentabilidade política se incluíssem as comunidades locais e promovessem uma repartição socialmente justa e equitativa de benefícios derivados da exploração dos recursos naturais” (SANTILLI, 2005, p. 35).

Primeiramente as RESEX's foram entendidas como “espaços territoriais destinados à exploração autossustentável e conservação dos recursos naturais renováveis, por população extrativista” esses espaços devem ser considerados pelo Poder Público “de interesse ecológico e social”, em áreas “que possuam características naturais ou exemplares da biota que possibilitem a sua exploração autossustentável, sem prejuízo da conservação ambiental”, estas devem ser criadas em ato normativo próprio. “Do ato de criação constarão os limites geográficos, a população destinatária e as medidas a serem tomadas pelo Poder Executivo para a sua implantação”.

Determinou o decreto regulamentador que a exploração, o uso e a conservação dos recursos naturais existentes nas RESEX's são autorizados na forma de Concessão Real de Uso, instrumento contratual jurídico pelo qual o Poder Público, repassa poderes (uso

e usufruto) do seu direito de propriedade à população tradicional beneficiária e habitante da mesma. Esse instrumento caracteriza-se como precário e resolúvel, pois pode ser revogado a qualquer tempo em nome da supremacia do interesse público.

A Concessão Real de Uso nas RESEX é direito concedida a título gratuito e repassada para a população tradicional destinatária e habitante da RESEX, diferenciam-se das demais concessões de uso feita em outras áreas de propriedade pública, por ser coletiva e não permitir a transferência da concessão inter vivos, sendo esta, juntamente com quaisquer danos ao meio ambiente, gravada como cláusula resolutiva do contrato de concessão, mais uma determinação do decreto regulamentador.

As condições estabelecidas nesse decreto expressam e constituem-se a natureza jurídica das Reservas Extrativistas no Brasil, que somente em 2000, com a aprovação do Sistema Nacional de Unidade de Conservação da Natureza – SNUC teve um conceito legal estabelecido como:

“uma área utilizada por populações extrativistas tradicionais, cuja subsistência baseia-se no extrativismo e, complementarmente, na agricultura de subsistência e na criação de animais de pequeno porte, e tem como objetivos básicos proteger os meios de vida e a cultura dessas populações, e assegurar o uso sustentável dos recursos naturais da unidade” (art.18 da Lei Fed. Nº 9.985/2000).

Das primeiras Reservas Extrativistas criadas na floresta amazônica brasileira com fins de proteção das florestas como recurso para a subsistência das populações tradicionais como seringueiros e castanheiros, registraram-se a expansão para fora da Amazônia, bem como, a evolução do modelo de área protegida ampliando seus limites para além das florestas. Ainda nos anos 90, quando foi criada a primeira Reserva Extrativista Marinha – REM, que recebe essa adjetivação de marinha por ter sua delimitação em espaços costeiros envolvendo componentes litorâneos a serem protegidos, os chamados territórios marinhos.

Uma das características da REM que a diferencia das demais é a natureza jurídica de sua criação, que é estritamente da ordem federal não podendo ser criada por outro ente da federação brasileira (estados ou municípios), ou seja, só pode ser criada pelo Poder Público Federal, pois sua localização será sempre em área costeira, que é de domínio da União Federal, ambientes em que permitem se identificar territórios marinhos e ecossistemas costeiros a serem protegidos.

Os ambientes naturais nos quais é possível se delimitar os chamados territórios marinhos representam componentes do litoral que também são considerados bens ou patrimônio da União Federal, dentre eles as praias marítimas; as ilhas oceânicas e as costeiras, excluídas as sedes municipais e as áreas de ilhas oceânicas sob o domínio dos estados; os recursos naturais da plataforma continental e da zona econômica exclusiva; o mar territorial; os terrenos de marinha e seus acrescidos.

Até mesmo essa ressalva constitucional prevista com relação às áreas de ilhas oceânicas sob o domínio de municípios, como sede ou ainda sob o domínio dos estados não descaracteriza a legitimidade da criação de REM pelo Poder Público Federal, considerando que na abrangência de sua proteção sempre terá território seco ou continental e território marinho. As áreas ressalvadas no texto constitucional, que são partes de ilhas costeiras ou oceânicas, que estejam sob o domínio dos municípios ou dos estados limitam-se nas áreas dos territórios secos, não envolvem ecossistemas aquáticos (águas ou alagados), denominados territórios marinhos, cuja proteção é essencial na caracterização da REM.

Essa nova modalidade, a REM, tem por fim a proteção socioambiental localizada nos espaços geograficamente definidos do litoral brasileiro, envolvendo de ecossistemas costeiros e populações tradicionais, visa estabelecer a definição e defesa de territórios secos e marinhos, uma inovação no ordenamento jurídico nacional, a quando da criação da primeira REM em 1992, hoje no conceito de unidade de conservação, estabelecido no ano 2000, encontra-se a previsão para a proteção de recursos ambientais em águas jurisdicionais brasileiras. Estes ambientes são identificados e delimitados dentre os bens da União Federal, listados anteriormente.

## **OS RECURSOS DA BIODIVERSIDADE E SEUS TERRITÓRIOS**

Ao se analisar a base conceitual do espaço territorial de uma REM, é preciso compreender e se verificar juridicamente em quais ambientes esses territórios podem ser identificados, delimitados e definidos como área protegida, em suma “território multisituados, conjunto de lugares distantes e contrastantes que vêm de diferentes zoneamentos e formam espaços funcionais, políticos e habitados.” (GIRAUT, 2013/4, p. 300). Tem-se então que na área compreendida pela proteção instituída em uma REM está o território seco, aquelas áreas situadas no continente, os terrenos de marinha e seus acrescidos e na área insular, as ilhas costeiras e oceânicas e as praias marítimas. O território marinho compreende as áreas situadas no mar territorial, zona contígua, zona econômica exclusiva e plataforma continental.

**Quadro 1.** Identificação das áreas dentro do território de uma REM

<b>Reserva Extrativista Marinha</b>	
Território Seco	Território Marinho
Área Continental	Mar Territorial
Terrenos de Marinha e seus acrescidos	Zona Contígua
Ilhas Costeiras e Oceânicas	Zona Econômica Exclusiva
Praias Marítimas	Plataforma Continental

Fonte: Instituto Chico Mendes de Biodiversidade, ICMBio, 2020.

Será relevante observar a no plano jurídico a definição de cada elemento do ambiente chamado de Zona Costeira, que junto com outros biomas foi declarado pela Carta Magna como: “são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais” (art. 225, §4º da Constituição Federal de 1988). É nesse espaço geográfico que se localizam os territórios das REM.

## **OS RECURSOS DA BIODIVERSIDADE**

Também necessário na caracterização jurídica de uma REM, por ser uma reserva extrativista, a presença de populações tradicionais como sujeitos de direitos territoriais e fundamentais, provedores do conhecimento tradicional associado ou não a biodiversidade da área protegida, e acima de tudo que utilizem a natureza para provimento e continuidade de sua existência e de seus valores culturais, bem como, que dominem e desenvolvam técnicas e práticas de manejo sustentável dos recursos naturais.

As populações tradicionais se constituem grupos de pessoas habitantes de áreas protegidas como as unidades de conservação da natureza, na categoria de uso sustentável. Inicialmente a categoria congregava seringueiros e castanheiros da Amazônia, nos anos 80, atualmente expandindo-se para outros grupos identificados no Brasil todo como coletores ou extrativistas fundamentalmente utilizadores de recursos naturais como forma de garantir sua subsistência, como por exemplo, os coletores de berbigão de Santa Catarina e as babaçuzeiras do sul do Maranhão. Estas populações tradicionais tomam os povos indígenas como modelos, mas a categoria “populações tradicionais” não os inclui, pois que eles são considerados povos originários.

A distinção entre populações tradicionais e demais habitantes da zona rural do Brasil repousa na sua localização, pois são habitantes de espaços territoriais especialmente protegidos, seja em áreas protegidas como nas reservas extrativistas marinhas ou não, nas florestas públicas, nas reservas de desenvolvimento sustentável ou em assentamentos rurais extrativistas ou de desenvolvimento sustentável.

As assim denominadas populações tradicionais configuram-se na própria sociodiversidade, que em articulação com a biodiversidade constitui um dos paradigmas socioambientais que fundamentam o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza. Dentre outros objetivos do SNUC estão a “manutenção da diversidade biológica e dos recursos genéticos e a proteção dos recursos naturais necessários à subsistência de populações tradicionais, respeitando e valorizando seu conhecimento e sua cultura e promovendo-as social e economicamente.” Assim como dentre as diretrizes do SNUC está a “garantia às populações tradicionais cuja subsistência dependa da utilização de recursos naturais existentes no interior das unidades de conservação meios de subsistências alternativos ou a justa indenização pelos recursos perdidos”.

“O conceito de populações tradicionais, desenvolvido pelas ciências sociais e incorporado ao ordenamento jurídico, só pode ser compreendido com base na interface entre biodiversidade e sociobiodiversidade. Entre os cientistas sociais e ambientais, a categoria populações tradicionais já é relativamente aceita e definida”. (SANTILLI, 2005, p. 124). Entretanto, a Convenção da Diversidade Biológica – CDB, ao considerar que o conhecimento tradicional é inerente à “comunidades locais e populações indígenas com estilo de vida tradicionais” impõe ao ordenamento jurídico brasileiro a necessidade de se definir “comunidade local”, que se faz no regulamento da CDB, em 2001.

A importância do conceito se dá pela necessidade de implementar a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado a biodiversidade. A definição legal prevista no regulamento de Florestas Públicas, em 2006, como “comunidades locais: populações tradicionais e outros grupos humanos, organizados por gerações sucessivas, com estilo de vida relevante à conservação e à utilização sustentável da diversidade biológica,” (art. 3º, I, Lei Federal Nº 11.284/2006), deve-se ressaltar que este enunciado se refere às comunidades habitantes de Florestas Públicas.

Posteriormente, o legislador brasileiro, amplia o conceito ao regulamentar o uso da biodiversidade e define “comunidade tradicional - grupo culturalmente diferenciado que se reconhece como tal, possui forma própria de organização social e ocupa e usa territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas geradas e transmitidas pela tradição” (art. 2º, IV, Lei Federal 13.123/2015). Observa-se mais uma vez que o conceito vincula os territórios às comunidades, não só pelo valor de uso dos recursos naturais, mas também pela sua cultura e pelo valor de sua existência para a vida humana.

A competência para essa gestão no âmbito de jurisdição federal, é responsabilidade do Instituto Chico Mendes da Biodiversidade, ICMBio, uma autarquia federal, vinculada ao Ministério do Meio Ambiente, integrante do Sistema Nacional de Meio Ambiente (Lei Federal Nº 11.516/2007), tem como fim executar as ações do Sistema Nacional de Unidades de Conservação, podendo propor, implantar, gerir, proteger, fiscalizar e monitorar as Unidades de Conservação da Natureza instituídas pela União Federal. Dentre suas competências está fomentar e executar programas de pesquisa, proteção, preservação e conservação da biodiversidade e exercer o poder de polícia ambiental para a proteção das unidades de conservação federais, dentre elas as REM.

## **AS RESERVAS EXTRATIVISTAS MARINHAS NA ZONA COSTEIRA DO ESTADO DO PARÁ**

De acordo com o Decreto No 5.300/2004, a zona costeira brasileira, corresponde ao espaço geográfico de interação do ar, do mar e da terra, incluindo seus recursos renováveis ou não, abrangendo uma faixa marítima e uma faixa terrestre”. Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017), o Decreto acima referido, define a Zona Costeira Brasileira por critérios político-administrativos, o que para Antônio Carlos Robert Moraes (2007), trata-se de uma definição que nos remete ao planejamento, a gestão e a ação pública. Nesse sentido, a ZCB seria composta pelos municípios situados na abrangência da faixa terrestre da zona costeira e são classificados da seguinte forma: I - Defrontantes com o mar; II - Não defrontantes com o mar, localizados nas regiões metropolitanas litorâneas;

III - Não defrontantes com o mar, contíguos às capitais e às grandes cidades litorâneas, que apresentam conurbação; IV - Não defrontantes com o mar, distantes até cinquenta quilômetros da linha de costa, que contemplem em seu território atividades ou infraestruturas de grande impacto ambiental na zona costeira ou ecossistemas costeiros de alta relevância; V - Estuarino-lagunares, mesmo que não diretamente defrontantes com o mar; VI - Não defrontantes com o mar, mas que tenham todos os seus limites com Municípios referidos nos incisos I a V; VII - Desmembrados daqueles já inseridos na zona costeira.

A zona costeira da Amazônia brasileira (ZCA) possui características geográficas bastante peculiares quando comparadas a outras zonas costeiras do país, conforme Souza, Rocha e Vasconcellos (2016). A ZCA está localizada entre o Cabo Orange (estado do Amapá) e a Ponta de Tubarão, estado do Maranhão, medindo cerca de 2.250 km de extensão, sem considerar as reentrâncias (recortadas por dezenas de estuários) e as ilhas costeiras. Esta extensão corresponde a 35% da linha de costa do Brasil e abrange um complexo sistema ambiental de interface rio-mar, o estuário amazônico composto por: a) extensas planícies costeiras lamosas (no Amapá); b) um conjunto de ilhas integradas ao golfo marajoara e; c) um litoral entrecortado por rios e extensa área de manguezais (constituindo uma das maiores áreas contínuas de manguezais do mundo) no Pará e no Maranhão.

Segundo a Lei nº 9.064, de 25 de maio de 2020 (ALEPA, 2020), que instituiu a Política Estadual de Gerenciamento Costeiro (PEGC/PA), a Abrangência Geográfica da Zona Costeira do Estado do Pará foi definida da seguinte maneira: Art. 6º A faixa terrestre da Zona Costeira, para fins da Política Estadual de Gerenciamento Costeiro, possui 141.577,90 km<sup>2</sup> e é composta por 47 (quarenta e sete) municípios subdivididos em 5 (cinco) setores:

- I - Setor 1 – Marajó Ocidental: Afuá, Breves, Anajás, Chaves, São Sebastião da Boa Vista, Currálinho, Melgaço, Portel, Bagre, Oeiras do Pará e Gurupá;
- II - Setor 2 – Marajó Oriental: Santa Cruz do Arari, Soure, Salvaterra, Cachoeira do Arari, Ponta de Pedras e Muaná;
- III - Setor 3 – Continental Estuarino, considerando a Região Metropolitana de Belém: Abaetetuba, Barcarena, Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara do Pará, Santa Isabel do Pará, Inhangapi e Castanhal;
- IV - Setor 4 – Flúvio-Marítimo: Colares, Vigia, Santo Antônio do Tauá, São Caetano de Odivelas, São João da Ponta, Curuçá, Terra Alta, Marapanim, Magalhães Barata e Maracanã;
- V - Setor 5 – Costa Atlântica Paraense: Santarém Novo, Salinópolis, São João de Pirabas, Primavera, Quatipuru, Capanema, Tracuateua, Bragança, Augusto Corrêa e Viseu (ALEPA, 2020).

A Zona Costeira do Estado do Pará, enseja diversidade sociocultural e ambiental e múltiplas facetas de organização espacial. Rocha, Soares e Moraes (2018), compreendem que, para além das projeções inerentes às políticas e ações do Estado na sua perspectiva de ordenamento territorial, os territórios e as territorialidades tradicionais na região amazônica são expressivas, ensejando possibilidades múltiplas, principalmente no que diz respeito à criação de unidades de conservação. Até a presente data, criadas através de decretos federais, as reservas extrativistas somam onze (11) no litoral continental paraense, região compreendida desde a fronteira com o estado do Maranhão até a Baía do Guajará e Baía do Marajó (Mapa 1), além de três novas resex em processo de criação. Essas criações se deram em grupos: quatro em 2002, outras quatro em 2005 e por fim três em 2014. As primeiras criadas em 2002 não receberam no ato de criação a denominação de Resex Marinha, posteriormente passam a ser reconhecidas como tal, por ter na abrangência de sua proteção ambientes costeiros, território marinho.

Distribuídas no território de mais de dez municípios do estado Pará, em uma região de maior densidade de divisão municipal, essas criações de REM impactou a dinâmica de uso do solo e dos recursos naturais pelas populações locais. Bem como, registra-se também mudança na própria gestão pública dos municípios, em razão da possibilidade de acessar mais recurso financeiro proveniente do ICMS Verde, política já implantada no Pará desde 2012, quando esse dispositivo constitucional foi regulamentado, o objetivo maior é fomentar os gestores municipais a executar ações pertinentes a gestão ambiental local.



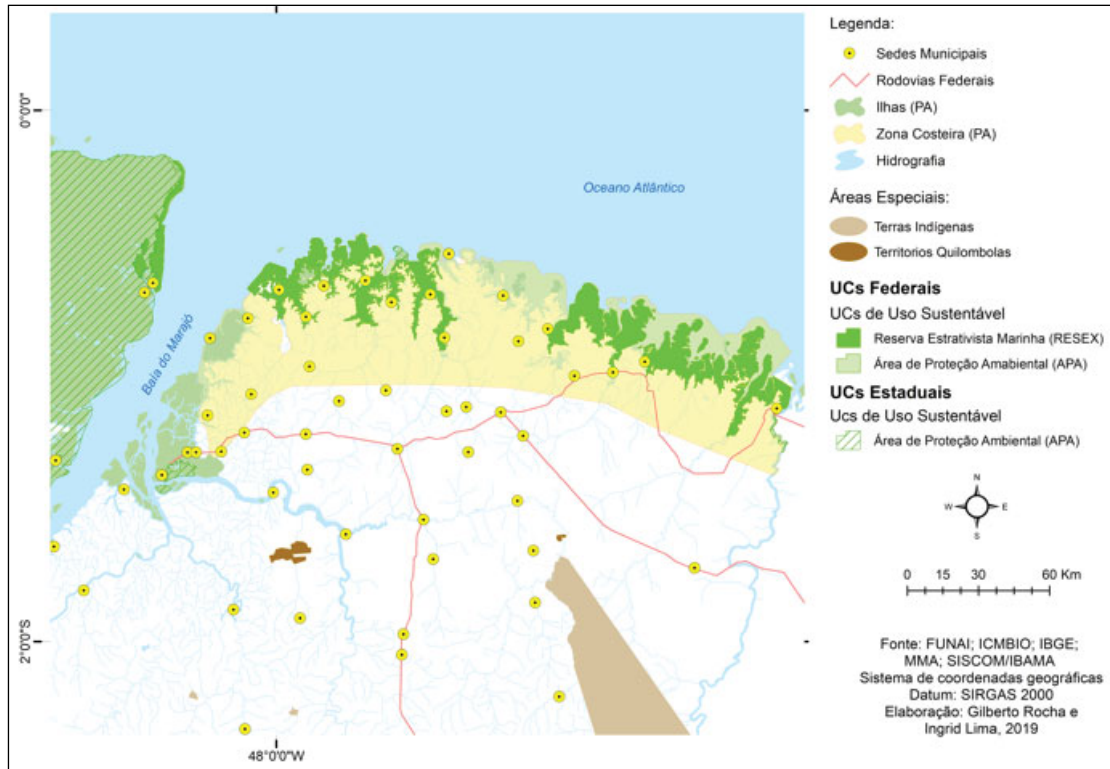


Figura 1. Reservas Extrativistas Marinhas na Zona Costeira do Estado do Pará.

Conforme exigência disposta na norma jurídica que orienta a criação de unidades de conservação “o ato de criação de uma unidade de conservação deve indicar: I - a denominação, a categoria de manejo, os objetivos, os limites, a área da unidade e o órgão responsável por sua administração; II - a população tradicional beneficiária, no caso das Reservas Extrativistas e das Reservas de Desenvolvimento Sustentável” (art. 2º Decreto Federal Nº 4.340/2002).

Quadro 2. Número de Comunidades e de Famílias e Ato de Criação das Reservas Extrativistas na Zona Costeira do Estado do Pará.

REM	POPULAÇÃO TRADICIONAL	ATO DE CRIAÇÃO
REM Maracanã	75 comunidades, 4.000 famílias	Decreto Federal n/n de 13 de dezembro de 2002
REM São João da Ponta	18 comunidades, 600 famílias	Decreto Federal n/n de 13 de dezembro de 2002
REM Mãe Grande de Curuçá	52 comunidades, 6.000 famílias	Decreto Federal n/n de 13 de dezembro de 2002
REM Chocoaré- Mato Grosso	13 comunidades, 600 famílias	Decreto Federal n/n de 13 de dezembro de 2002
REM de Caeté-Taperaçu	45 comunidades, 6000 famílias	Decreto Federal n/n de 20 de maio de 2005
REM de Tracuateua	43 comunidades, 130 famílias	Decreto Federal n/n de 20 de maio de 2005
REM Gurupi-Piriá	46 comunidades, 4.000 famílias	Decreto Federal n/n de 20 de maio de 2005
REM Arai Peroba	09 comunidades, 1300 famílias	Decreto Federal n/n de 20 de maio de 2005
REM Cuiarana	16 comunidades, 40 famílias	Decreto Federal n/n de 10 de outubro de 2014
REM Mestre Lucindo	15 comunidades, 2.394 famílias	Decreto Federal n/n de 10 de outubro de 2014
REM Mocapaju	20 comunicdades, 2.226 famílias	Decreto Federal n/n de 10 de outubro de 2014

Fonte: Instituto Chico Mendes de Biodiversidade, ICMBio, 2020.

Em face dessa exigência, nesta pesquisa detectou-se que em nenhum dos decretos federais que criou onze REM no litoral paraense, consta a identificação das populações que devem ser beneficiária dos direitos territoriais e dos demais recursos como os provenientes do uso de conhecimento tradicional associado ou não a biodiversidade. Entretanto no mapeamento empírico da região detectou-se a existência das mesmas.

## O TERRITÓRIO COMO MEIO DE ATRIBUIÇÕES DE DIREITOS

Atualmente a discussão sobre os direitos territoriais, como aqueles direitos decorrentes dos preceitos constitucionais pertinentes aos espaços territoriais especialmente protegidos, mais especificamente aqueles que já foram aqui classificados como áreas protegidas. São direitos que se originam a partir da ocupação de um território. “Entenda-se como territorialidade a dimensão espacial da livre determinação de um povo. E o território como um direito humano fundamental expresso sem ambiguidades” (VERDUM, 2011, p. 207).

Para se compreender a dimensão deste direito, faz-se necessário delimitar o entendimento do conceito de território como um elemento intrínseco da estrutura social daquele grupo de seres humanos que habitam determinada área territorial, conforme expressa o dicionário de geografia de Roger Brunet sobre o tema, afirma: “o território diz respeito à projeção sobre um espaço determinado de estruturas específicas de um grupo humano, que inclui a maneira de repartição e, gestão o ordenamento desse espaço” (BRUNET *et al.*, 1992, p. 436).

Entretanto, alguns autores consideram que a temática tem um novo enfoque visto a partir do desgaste conceitual significando região ou área identificada para inserção do planejamento, que acabou por demonstrar certa incapacidade do Estado de atingir seus fins. Nesse contexto estes autores entendem que “o território é uma nova unidade de referência para a ação do Estado e para a regulação de políticas públicas” (SCHNEIDER, 2004). É através dessa unidade de referência que se explica o território como um fator de atribuição de direitos a grupos identificados como populações tradicionais, que são destinatárias das reservas extrativistas criadas com fins de proteção de recursos ambientais necessários à subsistência e a perpetuação das referências culturais que vinculam direitos assegurados a partir da ocupação do território.

Observa-se que a toda constituição nacional, como norma central do corpo jurídico de um estado nacional é produto do fenômeno social do contratualismo moderno, entendido como um pacto firmado por toda sociedade, que estabelece norma jurídica para orientar comportamentos e para atribuir direitos e deveres, também traça uma linha imaginária de exclusão daqueles grupos sociais, que de qualquer forma não estão contemplados no seio da sociedade pactuante.

Ao se analisar a crise do contrato social da modernidade, no contexto das sociabilidades alternativas observa-se que “é antes de tudo, um contrato muito mais inclusivo porque deve abranger não apenas o ser humano e os grupos sociais, mas também a natureza. Em segundo lugar, é um contrato intercultural porque a inclusão se dá tanto por critérios de igualdade como por critérios de diferenças. Em terceiro lugar, sendo certo que o objetivo último do contrato é reconstruir o espaço-tempo da deliberação democrática” (SANTOS, 2010, p. 339-340).

Nesse contexto o pacto social brasileiro de 1988, ou seja, a Constituição Federal se distingue das anteriores, que até então haviam sido mais excludente do que includente, pois os grupos sociais atualmente denominados de comunidades quilombolas, não figuravam

como sujeitos de direitos beneficiários de direitos territoriais e reconhecidos como sujeitos de direito. Da mesma forma, os grupos indígenas tiveram uma mudança de status quo na sociedade brasileira a partir da norma constitucional tornam-se sujeitos de direitos civis e políticos, pois até então essas populações eram equivalentes aos elementos da natureza, até então considerados como silvícolas na letra do Código Civil brasileiro de 1916. Registrou-se no Brasil uma expansão de direitos territoriais e de direitos fundamentais.

O sistema de proteção aos direitos individuais e coletivos, também chamados direitos personalíssimos, emerge no período pós-medieval com a luta consagrada na Revolução Francesa, que leva a sociedade ocidental a estabelecer a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789, inaugurando assim uma série de instituição de sistemas de proteção de direitos a partir de pactos e acordos internacionais. Dentre estes sistemas está a proteção dos direitos fundamentais para a escola alemã ou direitos humanos para as escolas inglesa e norte americana, em todas suas dimensões.

A doutrina ao interpretar o disposto na lei civil sobre posse e propriedade é clara quando diz que a propriedade é um direito, que se materializa pelo documento, enquanto que a posse é fato, é domínio, a posse constitui-se em um dos poderes da propriedade, o exercício deste poder, que é o de usar a propriedade, também é um meio pelo qual se pode adquirir o direito de propriedade, desde que essa posse seja mansa, pacífica e cumpra os requisitos estabelecidos na legislação para esse fim.

O direito de propriedade é um direito individual e está vinculado aos poderes de “usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha” (art. 1.228, CC) a lei civil brasileira, também determina todas as formas de aquisição da propriedade. Enquanto que o emergente chamado direito territorial decorre, ou origina-se tão somente da posse ou de ocupação tradicional, o poder vinculado ao direito territorial pode ser equiparado à constituição de usufruto e uso do território, que neste caso, pode abranger no todo ou em parte, os frutos e as utilidades do mesmo.

É necessário ressaltar que a posse legal, caracterizada pela ocupação tradicional não se constitui elemento essencial para a aquisição do direito de propriedade nos termos da usucapião prevista constitucionalmente, pois o próprio texto constitucional estabeleceu a exclusão de incidência da mesma sobre os imóveis públicos urbanos e rurais. Enquanto o direito de propriedade é individual, direitos territoriais são coletivos, são sujeitos de direitos sempre a coletividade, o grupo é o beneficiário deste direito.

Os direitos territoriais recaem sobre propriedades públicas rurais, portanto está correto dizer que os direitos territoriais não compreendem todos os poderes do direito de propriedade, bem como também não se constitui direito de propriedade particular dos beneficiários, pois a propriedade das áreas de uma área protegida de domínio público será sempre do Poder Público e em especial a propriedade das Reservas Extrativistas Marinhas será sempre da União Federal e a população tradicional coletivamente será a beneficiária dos direitos territoriais, representada legalmente pela comunidade.

Considerando que os direitos territoriais se originam da posse ou ocupação de grupos humanos com características únicas e vinculadas aos territórios, no caso desta pesquisa aos territórios das Reservas Extrativistas Marinhas, as pessoas que habitam essas áreas são as populações tradicionais, estes conjuntos de pessoas são as beneficiárias dos direitos territoriais que consiste no direito de usufruto e uso dos recursos ambientais das áreas protegidas.

Enquanto à sua classificação, os direitos territoriais, de acordo com a doutrina brasileira, estão na esfera dos direitos fundamentais na categoria dos direitos coletivos

que são diferentes dos direitos individuais por seus efeitos e suas práticas, que estão vinculadas à defesa dos direitos da coletividade, ou seja, identificam-se como sujeitos de direitos os grupos sociais identificados e não apenas o indivíduo. Pode-se afirmar que: “a categoria dos direitos coletivos, como espécies de direitos fundamentais do homem, começa agora a se forjar e a merecer uma consideração constitucional específica, dentre os direitos classificados nessa ordem estão (...) o direito à preservação da paisagem e da identidade histórica e cultural da coletividade” (SILVA, 2007, p. 63).

Quanto aos poderes pertinentes ao direito territorial, que são identificados como o usufruto e uso, verifica-se que de acordo com o disposto na lei civil brasileira, o usufruto e uso, são direitos reais, regulados quanto ao sujeito de direito, da seguinte forma: “o usufrutuário tem direito à posse, uso, administração e percepção dos frutos” (art. 1.394, CC) e “O usuário usará da coisa e perceberá os seus frutos, quando o exigirem as necessidades suas e de sua família. §1º. Avaliar-se-ão as necessidades pessoais do usuário conforme a sua condição social e o lugar onde viver” (art. 1.412, CC).

Soma-se então na caracterização legal dos direitos do usufrutuário e do usuário a essência dos direitos do beneficiário do direito territorial, que são diferentes do direito do proprietário, pois este reúne todos os poderes inerentes à propriedade, enquanto que aquele se restringe ao usufruto e uso do bem público, como concessionário no caso dos direitos cedidos pelas populações tradicionais através da Carta de Concessão de Uso, conforme estabelece o regulamento das RESEX, é coletiva e cláusulas restritivas, não sendo permitida a transferência inter vivos e danos ao meio ambiente, conforme já mostrado anteriormente neste artigo.

Essas populações tem em comum a ocupação do território, em parte, no caso das Unidades de Conservação da Natureza, na categoria de uso sustentável, ou no todo, no caso dos Territórios de Ocupação Tradicional (terras indígenas ou de quilombos). Dessa forma, se confirma que o território das áreas protegidas no Brasil, em sua dimensão de consolidar a sustentabilidade dos recursos ambientais também atribui direitos territoriais que consolidam os chamados direitos fundamentais da pessoa humana.

Portanto, para se compreender o conceito de território com capacidade para atribuir direitos é preciso pautar-se nas “condutas territoriais que o sustentam” (LITTLE, 2002, p. 5), conforme este autor, o território é constituído em torno da cosmologia de grupo, sendo um produto histórico de processos sociais e políticos.

Em resumo, o Brasil, detém em seu extenso território diversidades marcadas por condutas e dinâmicas de relações sociais, ambientais, econômicas, religiosas e políticas próprias que identificam a pluriétnica como uma das características que dá origem ao pluralismo jurídico, que “pode ser caracterizado pela coexistência de diversos ordenamentos jurídicos no mesmo espaço social, portanto, advindos, de fontes diferentes e não necessariamente dos órgãos estatais” (BENATTI, 2003, p. 18).

Razão pela qual não se deve adotar um caráter homogêneo para suas identificações, é importante compreender que a relação dos grupos sociais de uma determinada categoria com seu ambiente, seu lugar, devem ser considerados a partir de uma perspectiva histórica e jurídica. Pois todos esses grupos possuem uma trajetória histórica e social diferentes entre si e que determinam sua categoria na ocasião das atribuições de direitos a partir da ocupação territorial.

O que foi “bandeira de luta central nos anos 1980 e 1990, hoje o direito territorial deve necessariamente vir mesclado, conjugado com agendas mais amplas e de bem-estar social e ambiental e oportunidades econômicas” (VERDUM, 2011, p. 216). Da mesma forma deve se considerar que o desenvolvimento é um direito fundamental e o acesso a ele deve ser

assegurado pelo Poder Público através de políticas públicas que permitam mudar a realidade das populações tradicionais que como sujeitos de direitos recebam também esses benefícios.

Motivo pelo qual a garantia desse direito não pode estar dissociada de uma política governamental que compreenda a organização do espaço territorial integrando na infraestrutura da sociedade local e regional uma dinâmica capaz de dar conta da sustentabilidade dos direitos assegurados, também não se deve responsabilizar essas populações (indígenas, quilombolas e populações tradicionais) a dar conta isoladamente da defesa e proteção dos recursos ambientais existentes em suas áreas, pois que são beneficiários de direitos territoriais que devem ser integrados no processo de desenvolvimento regional. Pois não se trata mais de constituir ilhas isoladas chamadas reservas indígenas ou reservas ambientais, e sim de um conjunto de áreas protegidas com fins de sustentabilidade e conservação da sociobiodiversidade.

## **A POLÍTICA NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS**

O desenvolvimento sustentável pode ser analisado como princípio do sistema de proteção ambiental e de direitos fundamentais. A formação de um sistema jurídico a partir de um princípio jurídico compreende várias conexões e articulações de conceitos jurídicos que têm o fim de estruturar e materializar um sistema jurídico, no caso em análise, buscase apresentar aqui o fundamento de um instrumento do sistema de proteção ambiental, que é a criação de espaços territoriais protegidos.

O sistema de proteção ambiental, atualmente, se estrutura fundamentado no princípio do Desenvolvimento Sustentável cuja materialização se dá com a aplicação do Direito Ambiental, este por sua vez tem como objeto o meio ambiente. O ordenamento jurídico ambiental emerge a partir da consagração de princípios internacionais que norteiam a proteção ambiental, estes princípios são introduzidos nos Estados signatários dos Acordos Internacionais e passam a orientar e estruturar suas políticas internas.

A seara jurídica da proteção ambiental, no âmbito internacional, é marcada pelo estabelecimento dos princípios editados em Estocolmo, 1972, estes princípios tinham por fim propor uma nova ordem frente ao uso dos recursos naturais. Seus conteúdos impulsionaram várias discussões sobre o meio ambiente e a própria continuidade da vida na Terra.

Dentre as discussões, um tema que se tornou relevante, aquele que buscava propor equilíbrio entre a salvaguarda ambiental e o uso dos recursos naturais em processos de industrialização em nome do progresso, já na década de 1980 o destaque foi para a sustentabilidade que ensejava em seu significado uma alternativa com fins de conciliar o uso e a garantia da existência dos recursos ambientais para o futuro.

O tema da sustentabilidade foi universalizado a partir da publicação do relatório da Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecido sob o nome de Nosso Futuro Comum, em 1987. Que compreendeu o desenvolvimento sustentável como aquele que “procura atender as aspirações do presente sem comprometer a possibilidade de atendê-las no futuro”, e consagrou-se como paradigma da proteção ambiental.

O Desenvolvimento Sustentável compreende sustentabilidade, e propõe uma matriz para orientar o uso de recursos naturais no presente e que continue a existir no futuro, conforme esta matriz a sustentabilidade que deve ser entendido como o ato de: “modificar a natureza através de sua apropriação ou através de emissões, somente quando for para a manutenção da vida

humana ou para a proteção de outro valor básico, ou quando for justificada a capacidade de se apropriar dos meios sem danificar a sua reprodução. Donde se conclui que a sustentabilidade é um princípio válido para todos os recursos renováveis” (DERANI, 1997, p. 126).

Essa proposta se torna um paradigma norteador do sistema de proteção ambiental na sociedade internacional, paradigma que foi incorporado ao ordenamento jurídico brasileiro através do texto constitucional de 1988 como a ideia diretiva do princípio a ser concretizado. O desenvolvimento sustentável passa a alimentar a formação do sistema de proteção ambiental que já contava com várias normas e princípios que vinham regulando a matéria quanto à proteção dos recursos naturais de forma isolada, é o desenvolvimento sustentável que unifica o pensamento e uniformiza as regras, propondo uma visão do todo.

Nesse contexto deve ser considerado também que a proteção ambiental “é uma meta a ser atingida, mas outros enfoques devem constar da agenda de um administrador público para a tomada de decisão” (SÉGUIN, 2006, p. 131), como o social e o econômico, que são tão importantes quanto à proteção ambiental nas agendas públicas e que se concretizam no direito fundamental ao desenvolvimento. Assim pode-se dizer que “todos os aspectos do direito ao desenvolvimento são indivisíveis e interdependentes, abrangendo os aspectos econômicos, sociais e culturais, sem esquecer-se dos direitos civis e políticos” (CANÇADO TRINDADE, 1993, p. 179).

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

As reflexões anteriores, nos permite considerar algumas conclusões. Em primeiro lugar o destaque à importância da preservação da diversidade sociocultural e ambiental existente na zona costeira do Estado do Pará e da Amazônia brasileira. Trata-se de uma zona costeira singular no contexto do litoral brasileiro: uma das áreas mais preservadas, com a presença de rica biodiversidade e com uma das áreas mais extensas de manguezais do planeta. Ao longo do tempo, as populações tradicionais ali existentes – pescadores, coletores e agricultores -, em seus modos de vida, tem alicerçado práticas sustentáveis que apontam para a conservação da biodiversidade e de seus recursos territoriais.

A Reservas extrativistas marinhas (REM) criadas nos últimos vinte anos (2000 a 2020) são representativas da importância dos ordenamentos jurídicos para a manutenção da existência coletiva das populações tradicionais e de seus recursos naturais. Tem sido indispensáveis para o acesso à direitos territoriais e ao processo de desenvolvimento em bases sustentáveis. O território e sua institucionalização representa, nesse caso, um meio de atribuição de direitos aos povos e comunidades tradicionais.

## REFERÊNCIAS

- ALEPA. **Lei nº 9.064, de 25 de maio de 2020**. Belém: ALEPA, 2020.
- BENATTI, J. H. **Posse agroecológica & manejo florestal**. Curitiba: Juruá, 2003.
- BRASIL. **Medida provisória nº 2.230, de 8 de setembro de 2001**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/MPV/Antigas\\_2001/2230.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/MPV/Antigas_2001/2230.htm). Acessado em: 04 set. 2008.
- BRUNET, R. *et al.* **Les mots de la géographie: dictionnaire critique**. Montpellier, Paris: La Documentation Française, Reclus, 1992.
- CANÇADO TRINDADE, A. A. **Direitos humanos e meio-ambiente: paralelo dos sistemas de proteção internacional**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1993.

- DERANI, C. **Direito ambiental econômico**. São Paulo: Max Limond, 1997.
- GIRAUT, F. Territoire multisitué, complexité territoriale et postmodernité territoriale: des concepts opératoires pour rendre compte des territorialités contemporaines?. **L'Espace Géographique**, v. 42, p. 293-305, 2013/4.
- INPE. Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais. **Portal do monitoramento de queimadas e incêndios**. 2014. Disponível em: <http://www.inpe.br/queimadas>. Acesso em: 28 mar. 2014.
- LITTLE, P. E. **Territórios sociais e povos tradicionais no Brasil**: por uma antropologia da territorialidade. Brasília: UnB, 2002. (Série Antropologia 322).
- MORAES, A. C. R. **Contribuições para a gestão da zona costeira do Brasil**: elementos para uma geografia do litoral brasileiro. Rio de Janeiro: Annablume, 2007.
- ROCHA, G. de M. Aprendizagem territorial. In: ROCHA, G. M.; TEISSERENC, P.; SOBRINHO VASCONCELLOS, M. (org). **Aprendizagem territorial**: dinâmicas territoriais, participação social e ação local na Amazônia. Belém: NUMA/UFPA, 2016. p. 09-22.
- ROCHA, G. M.; SOARES, D. de A. S.; MORAES, S. C. Estruturas espaciais, dinâmicas territoriais e vetores de desenvolvimento da Zona Costeira Paraense. In: ROCHA, G. M.; MORAES, S. C. (org). **Uso do território e gestão da Zona Costeira do Estado do Pará**. Belém: Núcleo de Meio Ambiente/UFPA, 2018, p. 49-74.
- SANTILLI, J. **Socioambientalismo e novos direitos**: proteção jurídica à diversidade biológica e cultural. São Paulo: Peirópolis, 2005.
- SANTOS, B. de S. **A gramática do tempo**: para uma nova cultura política. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- SÃO PAULO. Secretaria do Meio Ambiente. **Diretrizes para a política ambiental do Estado de São Paulo**. São Paulo, 1993.
- SCHNEIDER, S. A abordagem territorial do desenvolvimento rural e suas articulações externas. **Sociologias**. Porto Alegre, ano 6, n. 11, 2004.
- SILVA, J. A. da. **Comentário contextual à constituição**. 3. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.
- SOUZA, B, G, N; ROCHA, G. M.; VASCONCELLOS, M. O público e o privado na apropriação do espaço na zona costeira da Amazônia brasileira: o caso da Ilha do Atalaia, estado do Pará. **Geotextos**, v. 12, n. 1, 2016.
- VERDUM, R. Terras, territórios e a livre determinação territorial indígena. In: SAUER, S; ALMEIDA, W. (orgs.). **Terras e territórios na Amazônia**: demandas, desafios e perspectivas. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011.