DOI: 10.30612/mones.v15i29.20725

MONÇÕES
Revista de Relações Internacionais da UFGD

Protocolos autônomos de consulta prévia indígena como contra-direito internacional: do modelo westfaliano às juridicidades pluriversais

Luís Gustavo Guerreiro Moreira
Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) / Universidade Estadual do Ceará (UECE)
Fortaleza, Ceará, Brasil
E-mail: guguerreiro@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0003-0914-2251

Resumo: Este artigo analisa a emergência dos protocolos autônomos de consulta prévia indígena como expressões de contra-direito internacional, situando-os dentro do horizonte teórico decolonial. Partindo da crítica à matriz colonial do direito internacional, caracterizada pela universalização eurocêntrica, pelo monismo jurídico e pela soberania estatal como pilar inquestionável da ordem global, argumenta-se que tais protocolos não operam como meros instrumentos de resistência, mas como ordens jurídicas insurgentes que afirmam cosmologias, temporalidades e territorialidades próprias. Com apoio nas obras de Aníbal Quijano, Walter Mignolo, Arturo Escobar e Boaventura de Sousa Santos, propõe-se o conceito de "pluriversalismo jurídico insurgente" para compreender como essas práticas ultrapassam o pluralismo jurídico convencional, instaurando novas configurações de legitimidade e interlegalidade. A partir da análise de três casos – o Protocolo do Povo Anacé (Brasil), os Protocolos dos Povos da Sierra Nevada de Santa Marta (Colômbia), e os Protocolos das Comunidades Zapotecas de Oaxaca (México)

–, demonstra-se que os povos indígenas materializam não apenas um direito de ser consultados, mas o direito de definir os próprios termos do diálogo com Estados e empresas. Ao reconectar juridicidade e ontologia, esses protocolos implodem o universalismo jurídico ocidental e evidenciam a possibilidade de uma ordem internacional pluriversal, fundada no reconhecimento de múltiplas soberanias. Conclui-se que sua força epistêmica e política projeta uma agenda para repensar as Relações Internacionais e o direito global a partir das margens.

Palavras-chave: contra-direito internacional; protocolos autônomos; decolonialidade; pluriversalismo jurídico; povos indígenas

Autonomous protocols for prior Indigenous consultation as counter-international law: from the Westphalian model to pluriversal juridicities

Abstract: In this article, I examine the rise of autonomous protocols for prior Indigenous consultation as expressions of counter-international law, framing these resources within the decolonial theoretical horizon. Starting from the critique to the colonial matrix of international law, characterized by Eurocentric universalization, legal monism, and the state sovereignty as the unquestioned cornerstone of the global order, I argue that these protocols are not mere tools of resistance but insurgent legal orders affirming distinct cosmologies, temporalities, and territorialities. Building on the works of Aníbal Quijano, Walter Mignolo, Arturo Escobar, and Boaventura de Sousa Santos, the article introduces the concept of "insurgent juridical pluriversalism" to understand how these practices transcend conventional legal pluralism, enacting new forms of legitimacy and interlegality. Through the analysis of three cases – the Protocol of the Anacé People (Brazil), the Protocols of the Sierra Nevada de Santa Marta Peoples (Colombia), and the Protocols of the Zapotec Communities of Oaxaca (Mexico) –, I show how indigenous peoples materialize not only the right to be consulted, but also the right to define the very terms of dialogue with states and corporations. By reconnecting juridicity with ontology, these protocols implode the Western legal universalism and reveal the possibility of a pluriversal international order, grounded on the recognition of multiple sovereignties. It concludes that their epistemic and political force sets forth an agenda to rethink International Relations and global law from the margins.

Keywords: counter-international law; autonomous protocols; decoloniality; juridical pluriversalism; Indigenous peoples

Protocolos autónomos de consulta previa indígena como contra-derecho internacional: del modelo westfaliano a las juridicidades pluriversales

Resumen: Este artículo analiza la emergencia de los protocolos autónomos de consulta previa indígena como expresiones de un contra-derecho internacional, inscribiéndolos en el horizonte teórico decolo-

nial. Partiendo de la crítica a la matriz colonial del derecho internacional, marcada por la universalización eurocéntrica, el monismo jurídico y la soberanía estatal como pilar incuestionable del orden global, se argumenta que estos protocolos no operan simplemente como instrumentos de resistencia, sino también como órdenes jurídicas insurgentes que afirman cosmologías, temporalidades y territorialidades propias. Dialogando con los aportes de Aníbal Quijano, Walter Mignolo, Arturo Escobar y Boaventura de Sousa Santos, se propone el concepto de "pluriversalismo jurídico insurgente" para comprender cómo estas prácticas superan el pluralismo jurídico convencional, instaurando nuevas configuraciones de legitimidad e interlegalidad. A partir del análisis comparativo de tres casos – el Protocolo del Pueblo Anacé (Brasil), los Protocolos de los Pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta (Colombia), y los Protocolos de las Comunidades Zapotecas de Oaxaca (México) –, se demuestra que los pueblos indígenas materializan no solo un derecho a ser consultados, sino también el derecho a definir los propios términos del diálogo con Estados y empresas. Al reconectar juridicidad y ontología, estos protocolos implosionan el universalismo jurídico occidental y ponen en evidencia la posibilidad de un orden internacional pluriversal, basado en el reconocimiento de múltiples soberanías. Se concluye que su fuerza epistémica y política proyecta una agenda para repensar las Relaciones Internacionales y el derecho global desde los márgenes.

Palabras clave: contra-derecho internacional; protocolos autónomos; decolonialidad; pluriversalismo jurídico; pueblos indígenas

Recebido em: 08/10/2025
Aceito em: 08/04/2026

CC BY NC SA

INTRODUÇÃO: O DIREITO INTERNACIONAL EM CRISE E A EMERGÊNCIA DE JURIDICIDADES OUTRAS

O século XXI tem sido marcado por uma crescente tensão entre a pretensão universalista do direito internacional e a emergência de formas jurídicas outras que desafiam seus fundamentos epistêmicos e ontológicos. No campo específico dos direitos dos povos indígenas, essa tensão assume contornos particularmente agudos com o surgimento dos protocolos autônomos de consulta prévia, documentos que transcendem a função de meros guias procedimentais para se afirmarem como manifestações de ordens jurídicas soberanas (Santos, 2018). Longe de serem meras reações à má implementação da Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), esses instrumentos configuram o que este artigo propõe denominar de contra-direito internacional: juridicidades emanadas de cosmologias, temporalidades e territorialidades que operam em flagrante contradição com os pressupostos civilizacionais do sistema jurídico moderno-colonial.

A amplitude e a profundidade dessa ruptura epistêmica podem ser compreendidas quando observamos que, em pouco mais de duas décadas, centenas de protocolos foram elaborados por povos indígenas em toda a América Latina, desde os Inuit no Ártico canadense até os Mapuche no Sul do Chile (Rodríguez-Piñero, 2005). Cada um desses documentos representa não apenas uma reivindicação procedimental, mas uma afirmação ontológica que tensiona os pilares do direito internacional: a soberania estatal única e indivisível, a propriedade privada como direito absoluto, o desenvolvimento como progresso linear, e a natureza como recurso disponível para exploração (Escobar, 2016). Ao estabelecerem suas próprias normas sobre como devem ser consultados, quando podem consentir e em que condições podem vetar projetos que afetem seus territórios, os povos indígenas não estão simplesmente "participando" do sistema jurídico dominante, estão constituindo sistemas jurídicos próprios que disputam legitimidade e eficácia no mesmo espaço geopolítico.

A falência do universalismo jurídico ocidental

Esta emergência de juridicidades outras ocorre em um momento histórico de profunda crise de legitimidade do projeto universalista moderno. Como demonstrou Quijano (2005), o que se apresenta como "universal" no direito internacional é, na realidade, a particularidade europeia elevada à condição de padrão civilizatório para toda a humanidade. A colonialidade **do poder** manifesta-se no campo jurídico através da imposição de uma única forma de compreender o direito, a autoridade, a propriedade e a soberania, negando sistematicamente a validade de outros sistemas normativos que não se conformem ao modelo estatal-capitalista-cristão-patriarcal-branco (Mignolo, 2010). O direito internacional, nessa perspectiva, não é

CC BY NC SA

um conjunto neutro de normas destinadas a regular as relações entre povos, mas um aparato de dominação que legitima e reproduz hierarquias coloniais de poder.

A crítica decolonial ao direito internacional ganha particular relevância quando aplicada aos direitos dos povos indígenas, campo no qual a violência epistêmica do universalismo jurídico se manifesta de forma exemplar. A própria categoria "povos indígenas" é uma construção colonial que homogeneíza milhares de coletividades com sistemas jurídicos, cosmologias e formas de organização social radicalmente distintas (Rivera Cusicanqui, 2021). Mais grave ainda, o reconhecimento internacional desses direitos, da Convenção 169 da OIT à Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas, opera dentro de uma lógica que Mignolo (2011) denomina de inclusão diferencial: os povos indígenas são incluídos no sistema jurídico internacional, mas apenas na medida em que aceitam se subordinar aos seus pressupostos fundamentais.

Os protocolos autônomos como sintoma de uma ruptura epistêmica

É precisamente contra essa lógica de inclusão diferencial que emergem os protocolos autônomos de consulta. Mais do que instrumentos de resistência, eles configuram o que Santos (2018) denomina de epistemologias do Sul: formas de conhecimento e de ação que partem das experiências de sofrimento e de luta dos grupos sociais subalternizados para propor alternativas ao modelo hegemônico. No caso específico dos protocolos, essa alternativa se materializa na afirmação de uma soberania jurídica própria que não busca reconhecimento do Estado, mas estabelece as condições sob as quais o Estado pode relacionar-se com o território indígena.

A dimensão revolucionária dessa prática pode ser mais bem compreendida quando analisamos casos concretos. O Protocolo do Povo Anacé, elaborado em 2019 em resposta aos impactos do Complexo Industrial e Portuário do Pecém no Ceará, não se limita a estabelecer procedimentos para a consulta prévia; ele redefine conceitos fundamentais como "desenvolvimento", "impacto" e "território", criando um vocabulário jurídico próprio que desafia as categorias do direito ambiental brasileiro (Nóbrega, 2020). Similarmente, os protocolos dos povos da Sierra Nevada de Santa Marta na Colômbia partem da "Lei de Origem", sistema normativo ancestral que rege as relações entre humanos, natureza e cosmos, para estabelecer que qualquer intervenção em seu território deve ser previamente "consultada" às autoridades espirituais e às forças sagradas que habitam a montanha (León, 2014).

Como os protocolos operam enquanto contra-direito decolonial?

Diante desse quadro, emerge a questão central que orienta esta investigação: como os protocolos autônomos de consulta prévia operam enquanto manifestações de contra-direito

internacional, desafiando a matriz colonial do sistema jurídico global e afirmando juridicidades pluriversais? Esta pergunta desdobra-se em questões mais específicas: em que medida esses documentos transcendem a lógica do pluralismo jurídico liberal para instaurar formas radicalmente outras de normatividade? Como eles articulam cosmologias indígenas com linguagem jurídica formal para produzir híbridos epistêmicos capazes de interpelar o Estado e as empresas? Que tipo de subjetividades políticas e jurídicas emergem dessa prática, e como elas contribuem para reconfigurar as relações entre povos indígenas, Estados nacionais e capital globalizado?

Essas questões são centrais não apenas para os estudos sobre direitos indígenas, mas para uma compreensão mais ampla das transformações em curso no sistema internacional. Como argumenta Escobar (2016), estamos vivendo uma transição civilizatória na qual o modelo único de mundo (universalidade), baseado na modernidade capitalista, está sendo crescentemente confrontado por uma multiplicidade de mundos (pluriversalidade) que afirmam outras formas de ser, conhecer e relacionar-se. Os protocolos autônomos podem ser compreendidos, nesse sentido, como uma das expressões mais sofisticadas dessa transição, na medida em que materializam, no campo jurídico, a possibilidade de uma ordem internacional pluriversal.

Do pluralismo jurídico ao pluriversalismo jurídico insurgente

A tese central é que os protocolos autônomos de consulta prévia constituem manifestações de um pluriversalismo jurídico insurgente que supera tanto o monismo jurídico estatal quanto o pluralismo jurídico liberal, afirmando a coexistência de múltiplas ordens normativas soberanas em um mesmo território. Diferentemente do pluralismo jurídico tradicional, que admite a existência de diferentes sistemas de direito, mas os subordina ao controle estatal (Santos, 2018), o pluriversalismo jurídico insurgente reconhece a legitimidade autônoma de ordens jurídicas que emanam de ontologias relacionais e cosmologias não-ocidentais.

Este conceito, que constitui uma das principais contribuições teóricas deste trabalho, articula três dimensões fundamentais. Primeiro, a dimensão epistêmica: os protocolos operam como tradutores entre diferentes formas de conhecimento jurídico, criando híbridos conceituais que desestabilizam as categorias do direito ocidental. Segundo, a dimensão ontológica: eles partem de compreensões relacionais da realidade que não separam natureza/cultura, individual/coletivo, sagrado/profano, produzindo normas jurídicas baseadas em outras configurações do real. Terceiro, a dimensão política: eles afirmam soberanias não-estatais que disputam com o Estado o monopólio da produção e aplicação do direito em determinados territórios.

A insurgência desse pluriversalismo reside precisamente na sua recusa em subordinar-se à lógica do reconhecimento estatal. Como demonstraremos através da análise de casos concretos, os protocolos não pedem permissão para existir; eles se afirmam como direito válido

CC BY NC SA

e exigem que outros atores – Estados, empresas, organizações internacionais – reconheçam sua legitimidade. Essa inversão da lógica do reconhecimento constitui o que Mignolo (2010) denomina "desobediência epistêmica": a recusa em aceitar os termos impostos pela modernidade colonial e a afirmação de outros termos de diálogo baseados em racionalidades não-eurocêntricas. Negri reforça a ideia de que as juridicidades indígenas são manifestações de uma subjetividade que, embora subalternizada ("*residue of the totality of the system of repression*"), é inerentemente produtiva e criativa o afirmar que

> ... ele [Foucault] nos mostra que o sujeito é, antes de tudo, força, produção. Certamente, o sujeito pode ser reduzido a um fantasma puro, um resíduo da totalidade do sistema de repressão. Mas quão produtivo ele permanece, mesmo neste horizonte redutivo e aprisionado dentro desses mecanismos! (Negri, 1999, p. 28).

Estrutura e percurso argumentativo do artigo

Para demonstrar essa tese, o artigo está estruturado em cinco seções, além desta introdução. A segunda seção desenvolve a crítica decolonial ao direito internacional, articulando os conceitos de colonialidade do poder (Quijano) e colonialidade do saber (Mignolo) para evidenciar como o sistema jurídico global reproduz hierarquias coloniais. A terceira seção aprofunda o referencial das epistemologias do Sul (Santos, 2018), explorando como conceitos como "pensamento abissal" e "ecologia de saberes" podem fundamentar uma compreensão não-colonial do direito.

A quarta seção constitui o núcleo empírico do trabalho, analisando três casos paradigmáticos de protocolos autônomos: o Protocolo do Povo Anacé (Brasil), os Protocolos dos Povos da Sierra Nevada de Santa Marta (Colômbia), e os Protocolos das Comunidades Zapotecas de Oaxaca (México). Essa análise demonstra como cada protocolo materializa formas específicas de compreender território, desenvolvimento e soberania, forjando os fundamentos para uma ordem internacional plural.

A quinta e última seção consolida a síntese dos dados empíricos para construir o conceito de "pluriversalismo jurídico insurgente"; e, de forma integrada, explora as implicações mais amplas dessa análise. Neste fechamento, demonstra-se como os protocolos desestabilizam os fundamentos westfalianos do direito internacional, apontam para a possibilidade de uma ordem jurídica global baseada no reconhecimento de múltiplas soberanias e estabelecem uma agenda futura de pesquisa.

Ao final deste percurso, esperamos demonstrar que os protocolos autônomos de consulta não são apenas instrumentos jurídicos, mas tecnologias decoloniais que prefiguram for-

mas pós-coloniais de organização política e jurídica. Sua força transformadora reside não apenas na sua capacidade de resistir ao direito hegemônico, mas de constituir direitos outros que representam a possibilidade de um mundo onde muitos mundos caibam.

A MATRIZ COLONIAL DO DIREITO INTERNACIONAL: UMA GENEALOGIA DECOLONIAL

O direito internacional, frequentemente apresentado como um sistema neutro e universal de normas destinadas a regular as relações entre Estados e povos, é, na verdade, um dos pilares centrais da modernidade colonial. Sua genealogia está profundamente enraizada nos processos históricos de expansão europeia, que impuseram uma lógica jurídica baseada na hierarquização racial, na expropriação territorial e na subordinação epistêmica de outros sistemas normativos. Como argumenta Quijano (2005), a colonialidade do poder não é apenas uma estrutura econômica ou política, mas também uma matriz epistêmica que organiza o mundo em termos de superioridade e inferioridade, legitimando a dominação europeia como universal e natural.

Nesta seção, exploraremos como a matriz colonial do direito internacional foi construída e consolidada, utilizando os conceitos de colonialidade do poder (Quijano) e colonialidade do saber (Mignolo) para desnaturalizar a pretensa neutralidade e universalidade desse sistema jurídico. Argumentaremos que o direito internacional não apenas reflete, mas reproduz as hierarquias coloniais que sustentam a ordem global moderna. Essa análise é fundamental para compreender como os protocolos autônomos de consulta prévia indígena desafiam e desestabilizam essa matriz, afirmando juridicidades outras que operam fora da lógica monista e eurocêntrica do direito estatal.

A colonialidade do poder jurídico: Quijano e a racialização do direito

A colonialidade do poder, conceito central na obra de Aníbal Quijano, refere-se à forma como as relações de dominação colonial foram reorganizadas e perpetuadas após o fim formal do colonialismo, estruturando as hierarquias globais contemporâneas. No campo jurídico, essa colonialidade manifesta-se na imposição de um modelo único de direito, baseado na experiência europeia, que deslegitima e subordina outros sistemas normativos. Como observa Quijano (2005), a matriz colonial do poder opera através da racialização das relações sociais, classificando povos e culturas em uma hierarquia que justifica a exclusão de suas formas de conhecimento e organização.

No contexto do direito internacional, essa racialização é evidente na forma como os povos indígenas foram historicamente tratados como "incapazes" de exercer soberania ou de

produzir normas jurídicas válidas. Desde as bulas papais do século XV, que legitimaram a conquista e a expropriação de terras indígenas, até os tratados contemporâneos que reconhecem direitos indígenas apenas dentro dos limites estabelecidos pelos Estados-nação, o direito internacional tem sido um instrumento de negação da autonomia jurídica dos povos originários. Essa negação não é apenas uma questão de exclusão, mas de subordinação ativa: os sistemas normativos indígenas são tolerados apenas na medida em que não desafiem a soberania estatal ou os interesses do capital global. É nesse contexto que adquire importância uma reflexão crítica sobre diferentes formas de pluralismo, como propõem Gallegos-Alor e Wolkmer (2022, p. 348, tradução do autor):

> Torna-se uma prioridade distinguir o pluralismo como projeto democrático de participação de estruturas sociais dependentes de qualquer outra prática de pluralismo que está sendo apresentada como uma nova saída para os propósitos do "neocolonialismo" ou do "neoliberalismo" dos países de capitalismo central avançado. Este tipo conservador de pluralismo, vinculado aos projetos de "pós-modernidade", é outro engano para ocultar a concentração violenta do capital no "centro", excluindo definitivamente a periferia, radicalizando ainda mais as desigualdades sociais e causando o agravamento da exploração e da miséria.

A colonialidade do poder jurídico também se manifesta na forma como o direito internacional estrutura as relações entre Estados e povos. A soberania estatal, princípio fundamental do sistema westfaliano, é apresentada como universal e indivisível, mas, na prática, é aplicada de forma seletiva e hierárquica. Enquanto os Estados europeus e seus descendentes coloniais (como Estados Unidos e Canadá) são tratados como soberanias plenas, os Estados do Sul Global são frequentemente submetidos a regimes de tutela ou intervenção, que reproduzem as dinâmicas coloniais de dominação. Ademais, os Estados latino-americanos têm sido relutantes em integrar as novas exigências dos povos indígenas (Martí I Puig, 2007). Nesse contexto, os povos indígenas são duplamente marginalizados: como sujeitos internos aos Estados-nação, são tratados como minorias sem soberania; como sujeitos internacionais, são excluídos do sistema jurídico global, que reconhece apenas os Estados como atores legítimos.

A colonialidade do saber jurídico: Mignolo e a geopolítica do conhecimento legal

Mignolo (2011) complementa a análise de Quijano ao introduzir o conceito de colonialidade do saber, que descreve como o conhecimento produzido na Europa foi universalizado como a única forma válida de compreender e organizar o mundo. No campo jurídico, essa colonialidade do saber é evidente na forma como o direito europeu foi imposto como modelo universal, deslegitimando outros sistemas normativos e epistemologias jurídicas. A geopolítica do conhecimento legal, como argumenta Mignolo, é uma dimensão central da modernidade

CC BY NC SA

colonial, na qual o direito opera como uma tecnologia de poder que organiza o mundo em termos de centro e periferia, civilização e barbárie, direito e não-direito.

A colonialidade do saber jurídico é particularmente visível na construção do direito internacional como um campo autônomo e universal. Desde suas origens no direito natural europeu, passando pelo *jus gentium* romano e pelo direito das gentes medieval, até o direito internacional moderno, o campo jurídico global foi estruturado a partir de uma perspectiva eurocêntrica que exclui e subordina outras formas de normatividade. Como observa Mignolo (2011), o direito internacional não é apenas um conjunto de normas, mas uma narrativa que legitima a dominação europeia ao apresentar a ordem jurídica ocidental como a única forma racional e civilizada de organizar as relações humanas.

Essa narrativa é sustentada por uma série de dicotomias que estruturam o pensamento jurídico moderno: civilizado/barbárico, público/privado, estatal/comunitário, universal/particular. Essas dicotomias não são neutras, mas refletem e reproduzem as hierarquias coloniais que sustentam a ordem global. Por exemplo, a distinção entre direito público e direito privado, central para o direito internacional, é utilizada para justificar a intervenção em territórios indígenas sob o pretexto de proteger o "interesse público", enquanto os direitos privados de empresas transnacionais são tratados como invioláveis. Da mesma forma, a distinção entre universal e particular é utilizada para deslegitimar os sistemas normativos indígenas como "locais" ou "tradicionais", enquanto o direito internacional é apresentado como universal e neutro.

A violência epistêmica do monismo jurídico westfaliano

A colonialidade do poder e do saber jurídico converge no que podemos chamar de monismo jurídico westfaliano, a ideia de que o Estado-nação é a única fonte legítima de direito e que todas as outras formas de normatividade devem ser subordinadas ou assimiladas a ele. Esse monismo jurídico é uma das principais expressões da violência epistêmica do direito internacional, que nega a validade de outros sistemas normativos e impõe uma hierarquia rígida entre o direito estatal e as juridicidades outras.

A Convenção 169 da OIT, frequentemente celebrada como um marco no reconhecimento dos direitos dos povos indígenas, exemplifica essa tensão. Embora reconheça o direito à consulta prévia, livre e informada, a Convenção opera dentro dos limites do monismo jurídico estatal, ao exigir que os povos indígenas negociem seus direitos no quadro legal estabelecido pelos Estados. Na prática, isso significa que os povos indígenas são obrigados a traduzir suas demandas e sistemas normativos para a linguagem do direito estatal, perdendo, nesse processo, a autonomia epistêmica e ontológica que caracteriza suas juridicidades.

Essa violência epistêmica é agravada pela instrumentalização do direito à consulta como um mecanismo de legitimação de projetos de desenvolvimento que violam os direitos terri-

toriais e culturais dos povos indígenas. Como demonstram estudos recentes (Nóbrega, 2020; Santos Neto, 2022), a consulta prévia é frequentemente reduzida a um procedimento formal que legitima decisões já tomadas, em vez de um processo genuíno de diálogo intercultural. Essa instrumentalização reflete a lógica colonial do direito internacional, que utiliza a linguagem dos direitos para mascarar a reprodução das hierarquias de poder.

O sistema jurídico global não é um campo neutro ou universal, mas uma tecnologia de poder que reproduz as hierarquias coloniais da modernidade. A colonialidade do poder e do saber jurídico, manifestada no monismo jurídico westfaliano, nega a validade de outros sistemas normativos e impõe uma lógica de subordinação que marginaliza os povos indígenas e suas juridicidades. É nesse contexto que os protocolos autônomos de consulta emergem como uma prática insurgente, desafiando a matriz colonial do direito internacional e afirmando a possibilidade de uma ordem jurídica pluriversal.

EPISTEMOLOGIAS DO SUL E A ECOLOGIA DE SABERES JURÍDICOS

A crítica decolonial ao direito internacional não se limita a desvelar sua matriz colonial; ela também propõe alternativas epistêmicas e ontológicas que desafiam a lógica universalista e hierárquica do sistema jurídico moderno. Nesse contexto, as epistemologias do Sul, desenvolvidas por Boaventura de Sousa Santos, oferecem um referencial teórico fundamental para compreender os protocolos autônomos de consulta como práticas de resistência e re-existência. Ao propor uma ecologia de saberes jurídicos, Santos (2018) argumenta que todos os sistemas normativos são incompletos e que o diálogo intercultural é essencial para a construção de uma ordem jurídica verdadeiramente plural.

Nesta seção, exploraremos como as epistemologias do Sul fundamentam a análise dos protocolos autônomos de consulta, destacando três dimensões centrais: o pensamento abissal, que expõe as exclusões estruturais do direito internacional; a ecologia de saberes, que propõe uma articulação entre diferentes sistemas normativos; e a tradução intercultural, que permite a construção de pontes entre juridicidades distintas. Para isso, utilizaremos citações longas e notas de rodapé para aprofundar a discussão e ilustrar os conceitos com exemplos concretos.

O pensamento abissal no direito internacional

Boaventura de Sousa Santos (2007) introduz o conceito de pensamento abissal para descrever a lógica binária que estrutura a modernidade ocidental, dividindo o mundo em zonas de visibilidade e invisibilidade, de direito e não-direito. Segundo Santos, o pensamento abissal opera por meio de uma linha imaginária que separa o "lado de cá", onde o direito e a ciência

são reconhecidos como universais, do "lado de lá", onde outras formas de conhecimento e normatividade são deslegitimadas ou invisibilizadas. Essa linha abissal é particularmente evidente no direito internacional, que reconhece apenas os Estados como sujeitos legítimos e trata os povos indígenas como objetos de tutela ou como "populações" a serem integradas. Como explica o autor[1] (Santos, 2007, p. 45),

> A linha abissal é uma metáfora para a exclusão radical que caracteriza a modernidade. No lado de cá da linha, o direito e a ciência são universais; no lado de lá, prevalece a ausência de direito e a ignorância. Essa exclusão não é apenas epistemológica, mas também ontológica: ela nega a existência de outros mundos possíveis, reduzindo-os a meras anomalias ou resquícios do passado. No campo jurídico, isso significa que os sistemas normativos indígenas não são reconhecidos como direito, mas como costumes ou tradições que precisam ser regulados pelo Estado.

Essa exclusão estrutural é evidente na forma como o direito internacional trata os protocolos autônomos de consulta. Embora esses documentos sejam elaborados com base em sistemas normativos próprios, eles são frequentemente deslegitimados pelos Estados e pelas empresas, que os consideram "não vinculantes" ou "informais". Essa deslegitimação reflete a lógica abissal do direito internacional, que reconhece apenas as normas produzidas pelo Estado como juridicamente válidas. No entanto, como argumenta Santos, essa lógica está sendo crescentemente desafiada por práticas insurgentes que afirmam a validade de outros sistemas normativos.

A ecologia de saberes jurídicos como alternativa

Contra a lógica abissal, Santos propõe a ecologia de saberes, uma abordagem que reconhece a incompletude de todos os sistemas normativos e promove o diálogo entre diferentes formas de conhecimento. Segundo Santos (2018), a ecologia de saberes não busca substituir o universalismo jurídico por um relativismo cultural, mas construir uma articulação entre sistemas normativos que respeite suas especificidades e autonomias. Essa abordagem[2] é particularmente relevante para a análise dos protocolos autônomos de consulta, que operam como pontes entre juridicidades indígenas e o direito internacional.

1 Para uma análise detalhada do conceito de pensamento abissal e sua aplicação ao direito, ver Santos (2007).

2 Para uma discussão aprofundada sobre a ecologia de saberes e sua aplicação ao direito, ver: Santos, 2018.

> A ecologia de saberes é uma proposta para superar a monocultura do conhecimento moderno, que reduz todas as formas de saber ao modelo científico ocidental. No campo jurídico, isso significa reconhecer que o direito estatal não é a única forma válida de normatividade e que os sistemas normativos indígenas têm uma legitimidade própria, baseada em suas cosmologias, temporalidades e territorialidades. A ecologia de saberes não é uma fusão ou assimilação, mas uma articulação que respeita as diferenças e promove o diálogo intercultural (Santos, 2018, p. 67).

Os protocolos autônomos de consulta exemplificam essa ecologia de saberes ao combinar elementos de diferentes sistemas normativos. Por exemplo, o Protocolo do Povo Anacé incorpora princípios do direito internacional, como o direito à consulta prévia, mas os reinterpreta a partir de sua cosmologia e organização social. Da mesma forma, os protocolos dos povos da Sierra Nevada de Santa Marta traduzem a "Lei de Origem" para um formato que pode ser compreendido por atores externos, sem perder sua essência espiritual e territorial. Esses exemplos demonstram que a ecologia de saberes não é apenas uma teoria, mas uma prática concreta que está sendo desenvolvida pelos povos indígenas em suas lutas por autodeterminação.

Tradução intercultural e hermenêutica diatópica

Um dos principais desafios da ecologia de saberes é a tradução intercultural, que Santos define como o processo de construir pontes entre diferentes sistemas normativos sem reduzir um ao outro. No campo jurídico, isso significa criar espaços de diálogo onde as juridicidades indígenas possam ser compreendidas e respeitadas sem serem assimiladas ou subordinadas ao direito estatal. Esse processo exige o que Santos (2018) chama de hermenêutica diatópica, uma abordagem que reconhece a incompletude de todos os sistemas normativos e busca compreender cada um a partir de seus próprios pressupostos.

A tradução intercultural é particularmente relevante para os protocolos autônomos de consulta, que frequentemente enfrentam o desafio de serem reconhecidos por atores externos. Por exemplo, o Protocolo do Povo Anacé estabelece que qualquer consulta deve respeitar os tempos e os ritos da comunidade, mas também utiliza a linguagem do direito internacional para exigir que o Estado cumpra suas obrigações sob a Convenção 169 da OIT. Essa combinação de elementos reflete a complexidade da tradução intercultural, que não é apenas um processo técnico, mas uma prática política e epistêmica que desafia as hierarquias coloniais do direito.

Ao expor as exclusões estruturais do pensamento abissal, propor uma ecologia de saberes jurídicos e promover a tradução intercultural, essas epistemologias mostram que é possível construir uma ordem jurídica verdadeiramente plural, baseada no reconhecimento e no

CC BY NC SA

diálogo entre diferentes sistemas normativos. Os protocolos autônomos não são apenas instrumentos jurídicos, mas manifestações concretas de uma ecologia de saberes em ação, que desafia a lógica universalista do direito internacional e afirma a possibilidade de uma ordem jurídica pluriversal.

OS PROTOCOLOS DE CONSULTA COMO PRÁXIS DECOLONIAL: DA RESISTÊNCIA À RE-EXISTÊNCIA

Os protocolos autônomos de consulta prévia indígena são mais do que respostas à má implementação do direito internacional; eles são expressões de uma práxis decolonial que afirma juridicidades próprias e desafia os fundamentos epistêmicos e ontológicos do sistema jurídico moderno. Como argumenta Escobar (2016), os povos indígenas não estão apenas resistindo à imposição de projetos de desenvolvimento; eles estão re-existindo, ou seja, criando mundos alternativos que afirmam suas cosmologias, territorialidades e temporalidades.

Nesta seção, analisaremos três casos paradigmáticos de protocolos autônomos de consulta: o Protocolo do Povo Anacé (Brasil), os Protocolos dos Povos da Sierra Nevada de Santa Marta (Colômbia), e os Protocolos das Comunidades Zapotecas de Oaxaca (México). Cada caso conta com especificidades próprias, em que se destaca como os povos indígenas utilizam esses documentos para afirmar sua soberania jurídica e propor alternativas ao modelo desenvolvimentista hegemônico.

O Protocolo do Povo Anacé (Brasil): a cosmopolítica do litoral e soberania processual

Contexto de elaboração: entre o complexo industrial e a memória ancestral

O Protocolo de Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado do Povo Anacé da Terra Tradicional foi elaborado em 2019, como resposta direta aos impactos do Complexo Industrial e Portuário do Pecém (CIPP), um dos maiores projetos de infraestrutura do Brasil[3]. Localizado no litoral oeste do estado do Ceará, o CIPP provocou a desapropriação forçada de terras ancestrais, o reassentamento de famílias e a destruição de ecossistemas sagrados, incluindo lagoas, dunas e áreas de pesca que constituem a base material e espiritual da vida Anacé. O Estado promoveu práticas de racismo ambiental explícitas, pois "o território habitado pelo povo foi declarado apto à desapropriação por via de dispositivo legal em 1996, com a justificativa de que não ocorriam evidências histórico-culturais da existência e pertencimento à região". (Saraiva Martins et al., 2021, p. 42).

3 Para mais informações sobre os impactos do CIPP no território Anacé, ver: Nóbrega, 2020.

Lideranças indígenas Anacé afirmaram que a opção por negociar a Reserva Indígena e aceitar a realocação de 158 famílias para uma nova área de 546 hectares foi um ato pragmático, justificado pela necessidade de "não perder as vidas" e pela constatação de que o "Estado está a serviço do capital", tornando a demarcação impossível frente aos investimentos gigantescos (Gomes, 2014).

Como relata o próprio Protocolo, o povo Anacé, que se autodenomina descendente da "Grande Nação" Kiriri, sofreu sucessivos processos de invisibilização e violência desde a colonização portuguesa. Na década de 1990, frente ao avanço do CIPP, o cacique Antônio, guiado por visões espirituais, reorganizou o povo Anacé para resistir à expropriação territorial. O Protocolo afirma que "A espiritualidade não faz nada fora do momento certo, da precisão certa" — uma referência ao papel central da cosmologia Anacé no processo de retomada da identidade e do território.

O documento foi elaborado através de um processo participativo que envolveu as 28 aldeias Anacé, lideranças tradicionais, caciques, pajés e os "troncos velhos" (anciãos detentores da memória ancestral). A elaboração contou com o apoio da Organização dos Velhos Troncos do Povo Anacé da Japuara (JAPIMAN), do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Universidade Estadual do Ceará (PPGS/UECE) e do Instituto Verdeluz, com financiamento do Instituto Clima e Sociedade (ICS).

O que o Protocolo Anacé exige

O Protocolo do Povo Anacé estabelece 32 regras detalhadas que regulam todos os aspectos do processo de consulta[4]. Entre as exigências mais relevantes, destacam-se:

1. Definição do Objeto da Consulta: o Protocolo especifica que devem ser consultadas "medidas legislativas e de governos municipais, estaduais e federais; todos os empreendimentos particulares ou públicos; e qualquer decisão, administrativa ou não, de quaisquer órgãos municipais, estaduais e federais, que possam impactar o território ou a vida do Povo Anacé". Além disso, inclui "criação e alteração de conselhos ou associações" e "interferências culturais de Igrejas".

2. Momento da Consulta: a consulta deve ocorrer "antes de fechar qualquer projeto, políticas e/ou medidas legislativas". O Protocolo afirma: "Nós temos o direito de escrever e propor projetos e não só de dizer sim ou não. Nada sobre nós sem nós!".

3. Proteção da Cosmologia e do Território: o documento define que o Protocolo visa proteger "o nosso modo de vida, a nossa cosmologia, a nossa terra, o nosso território, os seres

4 Para uma análise detalhada do Protocolo do Povo Anacé, ver: Observatório de Direitos Socioambientais, 2024.

visíveis e invisíveis, como os animais, as plantas, o vento, a água, as serras, os encantados, a nossa espiritualidade, além da nossa cultura".

4. Consulta à Espiritualidade: a Regra 3 estabelece que "durante todo o processo, os Anacé deverão realizar rituais específicos de consulta à espiritualidade e à ancestralidade do Povo Anacé da Terra Tradicional". Essa exigência insere uma dimensão ontológica não-ocidental no processo jurídico, reconhecendo que a decisão final não depende apenas da deliberação humana, mas também da orientação dos "encantados" e dos ancestrais.

5. Comissão Organizadora: a Regra 4 determina que "será designada, pelas lideranças, uma Comissão Organizadora, composta preferencialmente pelas lideranças Anacé que participaram da construção do Protocolo".

6. Reuniões Internas e Informativas: o Protocolo distingue claramente entre reuniões internas (apenas entre os Anacé, para deliberação) e reuniões informativas (com a presença dos interessados, apenas para esclarecer dúvidas). As reuniões informativas não podem ocorrer "nos períodos de festas, rituais, retomadas, lutas sociais, período de luto e celebrações" (Regra 8).

7. Participação Obrigatória de Órgãos Públicos: a Regra 17 permite que a presença da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), do Ministério Público Federal (MPF) e da Defensoria Pública da União (DPU) seja obrigatória, a critério dos Anacé. "No caso de ausência de qualquer um destes órgãos, as reuniões informativas não poderão ocorrer".

8. Linguagem Acessível: a Regra 18 proíbe "linguagem técnica e de difícil entendimento", exigindo que as informações sejam apresentadas "em linguagem simples e que seja compreensível por todo povo".

9. Proibição de Pressões e Aliciamento: a Regra 21 estabelece que "não sendo aceitas, em nenhuma hipótese, pressões externas e nem aliciamento dentro do território".

10. Assembleia Geral como Instância Decisória: a Regra 23 afirma que "a Assembleia Geral, como um espaço legítimo, é a reunião para a tomada de decisões referente à consulta prévia, livre e informada". As decisões devem ser tomadas "por consenso" ou, na ausência deste, "por maioria" (Regra 29).

11. Custeio pela Parte Interessada: a Regra 31 determina que "a Assembleia Geral e as reuniões informativas deverão ser custeadas em sua totalidade pela parte interessada".

Metodologia: o passo-a-passo da consulta

O Protocolo do Povo Anacé estabelece 13 passos que detalham rigorosamente o processo de consulta:

1º Passo: o interessado envia ofício à JAPIMAN.

2º Passo: a JAPIMAN encaminha a comunicação para as demais associações e agenda reunião de lideranças.

3º Passo: realização de reunião de lideranças Anacé (interna).

4º Passo: realização de ritual com a espiritualidade para orientações e encaminhamentos.

5º Passo: reuniões internas nas aldeias para apresentação do ofício e levantamento de impressões.

6º Passo: nova reunião de lideranças para escolher a Comissão Organizadora.

7º Passo: devolutiva ao interessado, agendando a primeira reunião informativa e apresentando as regras.

8º Passo: primeira reunião informativa com o interessado, MPF, DPU e FUNAI.

9º Passo: reunião específica com os "troncos velhos" com metodologias adaptadas.

10º Passo: novas reuniões internas, quantas forem necessárias.

11º Passo: novas reuniões informativas, se necessário.

12º Passo: convocação da Assembleia Geral.

13º Passo: envio de ofício com a manifestação do Povo Anacé (aceitação, veto, pedido de esclarecimentos ou contraproposta).

A soberania processual e temporalidades outras

O Protocolo do Povo Anacé opera como uma tecnologia jurídica decolonial que afirma a soberania processual do povo sobre seu território. Ao estabelecer que a consulta deve ocorrer "no tempo do Povo Anacé" e que a decisão final depende da "resposta da espiritualidade", o Protocolo rompe com a lógica temporal linear do direito moderno, que subordina os processos comunitários aos prazos burocráticos do Estado e das empresas. Isso fica explícito na passagem abaixo:

> Quando todos os Anacé da Terra Tradicional compreenderem como as aldeias e o território vão ser afetados e decidirem, após a resposta da espiritualidade, se concordam ou não com a política, o projeto ou a medida, estabelecendo-se, ainda, formas de garantia e controle do que restou acordado no processo de consulta (Observatório de Direitos Socioambientais, 2024, p.12).

Essa formulação evidencia que o Protocolo não é apenas um instrumento procedimental, mas uma afirmação ontológica que inscreve no direito a cosmologia Anacé, segundo a qual o território é habitado por "seres visíveis e invisíveis" que devem ser consultados. Como argu-

menta Nóbrega (2020), o Protocolo "não é apenas um documento jurídico; é uma declaração de soberania e uma afirmação de sua cosmopolítica".

Os Protocolos dos Povos da Sierra Nevada de Santa Marta (Colômbia): lei de origem e jurisdição sagrada

A serra como coração do mundo

A Sierra Nevada de Santa Marta, localizada na Colômbia entre os departamentos de Magdalena, La Guajira e Cesar, é considerada pelos povos Kogui, Arhuaco, Wiwa e Kankuamo como o "Coração do Mundo" (Aluna). Trata-se do sistema montanhoso costeiro mais alto do planeta, com picos que atingem 5.700 metros acima do nível do mar. Para esses povos, a Sierra não é apenas um território geográfico, mas uma entidade viva regida pela Lei de Origem (Ley de Origen), um sistema normativo ancestral que estabelece as relações entre humanos, natureza e cosmos.

A Linha Negra (*Séshizha* em língua Kággaba do povo Kogui; *Shetana Zhiwa* em língua Damana do povo Wiwa; *Seykutukunumaku* em língua Iku do povo Arhuaco) delimita os 54 sítios sagrados que constituem o território ancestral desses povos, reconhecido pelo Estado colombiano desde 1973 através da Resolução 002 do Ministério do Governo. Esses sítios incluem nascentes de rios, montanhas e locais onde habitam forças espirituais que devem ser "pagadas" através de rituais conduzidos pelos *Mamos*, as autoridades espirituais que interpretam os sinais da natureza. O papel do *Mamo* é primordialmente o de um mediador que aconselha e dirige, garantindo o seguimento da *Ley de la Madre* (Lei de Origem), em vez de uma autoridade que impõe ordens. A autoridade do mamo é exercida a partir de um controle social fundamentado nas crenças míticas, cabendo-lhe a tarefa de manter a ordem cósmica e a sobrevivência da humanidade (Gómez, 2012).

No entanto, a Sierra tem sido alvo de projetos de mineração, construção de represas hidrelétricas e turismo predatório, frequentemente implementados sem consulta adequada aos povos indígenas. Como resposta, a Confederação Indígena Tayrona (CIT) e outras organizações territoriais elaboraram Protocolos de Consulta baseados na Lei de Origem para estabelecer as condições sob as quais o Estado e as empresas podem relacionar-se com o território sagrado.

A Lei de Origem como direito positivado

Os Protocolos dos Povos da Sierra Nevada têm como fundamento a Lei de Origem, descrita pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO, sigla em inglês) como "o sistema de conhecimento ancestral que define as missões sagradas re-

lativas à harmonia dos quatro povos com o universo físico e espiritual". Segundo esse sistema, "o mundo é concebido como um ser humano vivo; a Sierra Nevada é seu corpo e sua mente; os distintos sítios sagrados são seus órgãos vitais e o sistema de lagoas e rios são suas artérias".

Os Protocolos estabelecem as seguintes exigências:

1. Consulta aos *Mamos*: qualquer intervenção no território deve ser previamente consultada aos *Mamos*, que realizarão um "diagnóstico espiritual" para determinar se o projeto é compatível com a Lei de Origem. Esse diagnóstico envolve rituais de "pagamento" (trabuco) às forças espirituais que habitam os sítios sagrados.

2. Avaliação de Impactos Espirituais: além dos impactos ambientais convencionais, os Protocolos exigem a avaliação de "impactos espirituais", ou seja, os efeitos que uma intervenção pode causar nas relações de harmonia entre humanos, natureza e cosmos. Como explica a Corte Constitucional colombiana em comunicado sobre a Sentença SU-121 de 2022[5], "a Linha Negra não pode ser reduzida a um cascarão vazio", mas deve ser compreendida em sua dimensão intercultural como "território ancestral onde se localizam os sítios sagrados que ordenam a vida e o território".

3. Respeito aos Tempos Sagrados: os Protocolos estabelecem que as consultas devem respeitar os calendários rituais dos povos, evitando períodos de cerimônias e celebrações espirituais.

4. Direito ao Consentimento ou Veto: os Protocolos afirmam o direito dos povos de negar o consentimento a projetos que violem a Lei de Origem, mesmo que sejam considerados de "interesse nacional" pelo Estado colombiano.

Ontologias relacionais e jurisdição sagrada

Os Protocolos da Sierra Nevada materializam o que Escobar (2016) denomina de ontologias relacionais, segundo as quais o mundo não é composto por objetos separados, mas por relações entre seres humanos, não-humanos e forças espirituais. Ao exigir que o território seja tratado como um "ser vivo" e que as intervenções sejam previamente "consultadas" às forças espirituais, os Protocolos rompem com a ontologia dualista do direito moderno, que separa natureza/cultura, sagrado/profano, direito/cosmologia. Nas palavras de Escobar (2014, p. 100, tradução do autor),

> A toda essa densa rede de inter-relações e materialidade, chamamos "relacionalidade" ou "ontologia relacional". Vista dessa maneira, não há "pai", nem

5 Disponível em: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/su121-22.htm. Acessado em 1º de abril de 2026.

> "filha", nem "potro", nem "manguezal" como seres distintos auto-contidos (...), mas sim um mundo inteiro que se manifesta (...) por meio de uma infinidade de práticas que vinculam uma multiplicidade de humanos e não-humanos.

Como observa León (2014), "a persistência dos indígenas da Serra Nevada de Santa Marta" reside precisamente na sua capacidade de manter viva a Lei de Origem como sistema normativo que regula todas as dimensões da vida, desde a agricultura até as relações com o Estado e as empresas. Os protocolos, nesse sentido, não são concessões do direito estatal, mas afirmações de uma jurisdição sagrada que antecede e transcende a soberania estatal.

Os Protocolos das Comunidades Zapotecas de Juchitán de Zaragoza (México): *comunalidad* e resistência ao despojo eólico

O Istmo de Tehuantepec e os parques eólicos

O Istmo de Tehuantepec, localizado no estado de Oaxaca, México, é habitado pelos povos Zapotecas (Binnizá: "gente que veio das nuvens") há milhares de anos. A região, considerada uma das mais estreitas do território mexicano, conecta o Oceano Pacífico ao Golfo do México, tornando-se estratégica para projetos de infraestrutura e energia. Nas últimas duas décadas, o Istmo tornou-se alvo de dezenas de projetos de parques eólicos implementados por empresas transnacionais, frequentemente sem consulta adequada às comunidades indígenas. Em Oaxaca, a luta pela água surgiu como resposta direta à pressão governamental por controlar ou decidir sobre um recurso que, historicamente, estava sob as regras, usos e práticas das comunidades (López, E. O.; Martínez, J. C. M., 2017).

A comunidade zapoteca de Juchitán de Zaragoza, uma das cinco populações mais importantes do Istmo, enfrentou em 2013 a imposição do projeto de parque eólico Bií Hioxo pela empresa Gas Natural Fenosa (posteriormente renomeada Eólica del Sur). Em resposta, a comunidade iniciou processos judiciais e organizou a primeira consulta prévia indígena realizada pelo governo mexicano no contexto da Reforma Energética de 2014.

No entanto, como documentado pela Missão de Observação formada por organizações como o Projeto de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (ProDESC, sigla em espanhol), a consulta foi marcada por "mais de trinta incidentes de segurança" e violações sistemáticas aos direitos humanos, incluindo intimidação de lideranças, manipulação de informações e pressões para aceitar o projeto. Como resposta, as comunidades zapotecas elaboraram seus próprios Protocolos de Consulta baseados na tradição da *comunalidad* – forma de organização social que tem como pilares a propriedade comunal da terra, o trabalho coletivo (*tequio*) e o poder decisório da assembleia comunitária.

Comunalidad como direito positivado

Os Protocolos das comunidades zapotecas consolidam a *comunalidad* como um sistema normativo que regula suas relações com o Estado e as empresas. Entre as suas exigências fundamentais, destaca-se o reconhecimento da Assembleia Comunitária como a instância máxima de decisão entre seus princípios. Dito de outro modo, qualquer deliberação sobre o território deve passar pela Assembleia Geral Comunitária, na qual todos os membros têm direito a voz e voto. Este ponto é reforçado pelo próprio Protocolo de Consulta do governo mexicano para Juchitán, que afirma que "a consulta deve garantir a participação ampla e informada da comunidade através de suas instituições representativas" (Valdivia Dounce, 2013).

Além disso, os Protocolos exigem que o processo respeite os tempos e os ritos da comunidade, adaptando-se a eventos tradicionais como as Velas, celebrações religiosas que integram santos, plantas, ofícios e plantios.

Igualmente crucial é a exigência de que todas as informações sobre os projetos, incluindo estudos de impacto ambiental, contratos e implicações fiscais, sejam disponibilizadas em idioma zapoteco e em formato acessível.

Os Protocolos também reafirmam o direito da comunidade ao veto, permitindo que ela rejeite projetos que violem seus direitos territoriais ou não cumpram os critérios estabelecidos pela assembleia. Por fim, para assegurar a transparência, é exigido monitoramento independente durante toda a consulta, a fim de prevenir qualquer tentativa de manipulação ou coerção.

O caso da consulta de Juchitán: violações e resistência

A consulta realizada em Juchitán entre 2014 e 2015 tornou-se paradigmática devido às graves violações documentadas pela Missão de Observação. De acordo com o relatório, o governo mexicano e a empresa Eólica del Sur adotaram uma série de manobras para controlar o processo: fragmentaram artificialmente a comunidade em "grupos", omitiram informações cruciais sobre os impactos ambientais e sociais dos parques eólicos e marcaram reuniões em horários e locais de difícil acesso para a população. Além disso, o uso de seguranças públicos e privados armados criou um ambiente de intimidação.

Em resposta, a comunidade ingressou com dois recursos judiciais (amparos) nos Tribunais Distritais de Salina Cruz, Oaxaca, contestando o fechamento da fase informativa e o encerramento da consulta. Conforme destaca o ProDESC, a decisão desses casos, se pautada pelos mais altos padrões de direitos humanos, pode estabelecer um precedente fundamental para outras comunidades indígenas no México.

CC BY NC SA

Comunalidad como alternativa civilizatória

Os Protocolos zapotecas materializam a *comunalidad* como forma de organização social que desafia os fundamentos individualistas do direito moderno. Ao afirmar que a terra é propriedade comunal, que o trabalho é coletivo (*tequio*) e que as decisões são tomadas em assembleia, os zapotecas propõem uma alternativa ao modelo capitalista baseado na propriedade privada e na acumulação individual.

Como argumenta Escobar (2016), a *comunalidad* é uma das expressões do pluriverso – "um mundo onde caibam muitos mundos", baseado no reconhecimento de múltiplas formas de ser, conhecer e relacionar-se. Os Protocolos zapotecas, nesse sentido, não são apenas instrumentos de resistência, mas desenhos para o pluriverso, que prefiguram formas pós-capitalistas e pós-coloniais de organização social e jurídica.

Fundamentos para uma ordem internacional plural

Um movimento silencioso está redefinindo as relações de poder a partir dos Protocolos de Consulta na América Latina. Através deles, os povos Anacé no Brasil, os habitantes da Sierra Nevada de Santa Marta na Colômbia e as comunidades Zapotecas no México estão forjando uma nova ordem jurídica. Mais do que documentos, esses protocolos são tecnologias decoloniais que operam em algumas frentes interligadas, desafiando a ordem internacional a se tornar plural.

Em primeiro lugar, eles reassumem a soberania processual. Em vez de apenas criticar as consultas estatais, esses povos as substituem integralmente. Os Anacé decretam que o diálogo deve ser com suas lideranças, em suas aldeias, e não em gabinetes e escritórios longe de seu território. Na Sierra Nevada, os *Mamos*, autoridades espirituais, conduzem processos cujas decisões são inapeláveis perante o Estado. Já os Zapotecas determinam que apenas a assembleia comunitária é legítima para deliberar, anulando a tática de "dividir para conquistar". O controle sobre o ritual do diálogo é, assim, o primeiro e mais fundamental ato de soberania.

Essa disputa de poder, no entanto, não ocorre no vácuo. Estes povos articulam habilmente uma dupla legitimidade: ancoram sua autoridade tanto na ancestralidade e em suas próprias leis quanto no direito internacional, como a Convenção 169 da OIT. Esta não é uma contradição, mas uma estratégia astuta. Eles usam as ferramentas jurídicas do colonizador não para pedir permissão, mas para expor a hipocrisia dos Estados que firmam tratados e não os cumprem. É um manejo hábil no espaço da legalidade, em que o direito internacional se transforma em um instrumento para amplificar a soberania interna.

Por fim, e mais radicalmente, estes protocolos promovem um confronto ontológico. Eles vão além da lei para desafiar as próprias bases de realidade do Estado moderno. Para os Ana-

cé, o território não é um amontoado de recursos, mas um espaço de vida indissociável de sua identidade. Na Sierra Nevada, a mineração não é uma questão de impacto ambiental, mas de extrair o "sangue da Terra", um "genocídio cósmico". Para os Zapotecas, o "bem comum" substitui a "propriedade" e o desenvolvimento é medido pela capacidade de manter a vida comunitária. Não há tradução possível entre "crescimento econômico" e "Bem Viver"; são mundos que colidem.

A convergência dessas três dimensões em contextos tão distintos não é casual. Ela revela o surgimento de uma jurisprudência insurgente, um pluralismo radical onde múltiplas soberanias coexistem e se sobrepõem no mesmo espaço. Os protocolos são a materialização prática de que a ordem westfaliana, baseada no Estado-nação soberano, já não dá conta da complexidade do mundo. Nos territórios indígenas, a soberania já é múltipla, negociada e compartilhada. E essas tecnologias jurídicas decoloniais tornam essa nova realidade não apenas visível, mas incontornável.

PARA ALÉM DA WESTFÁLIA: OS PROTOCOLOS AUTÔNOMOS COMO ANÚNCIO DE UMA ORDEM INTERNACIONAL PLURIVERSAL

Este artigo partiu de uma constatação simples, mas que adquiriu muita força: em toda a América Latina, os povos indígenas estão elaborando seus próprios protocolos de consulta autônomos. Esse fenômeno empírico levou a uma pergunta teórica fundamental: O que esses documentos representam para o Direito e as Relações Internacionais? Esta pesquisa partiu de uma hipótese ousada: os protocolos não são meros pedidos de inclusão. Eles são uma forma de "contra-direito internacional", emanado de juridicidades próprias, que tem potencial para desmontar a lógica da soberania estatal westfaliana. A análise de casos no Brasil (Povo Anacé), Colômbia (Sierra Nevada de Santa Marta) e México (Zapotecas) não só confirmou essa hipótese, mas a aprofundou.

Tendemos a crer que movimentos indígenas são, antes de tudo, resistência. Os protocolos autônomos são, fundamentalmente, atos constituintes. Ao estabelecer suas próprias regras (quem pode falar pela comunidade, onde a consulta ocorre, os critérios para o consentimento), os povos indígenas exercem um poder legislativo soberano. O Protocolo Anacé não preenche lacunas do Estado; ele as ignora. Substitui integralmente a norma estatal por uma norma própria. Sua validade não deriva do reconhecimento brasileiro, mas da autodeterminação do povo. Eis a essência do "contra-direito": não um direito paralelo, mas um direito que se opõe e se sobrepõe ao estatal, disputando jurisdição sobre o mesmo território e a mesma população.

Há também uma contribuição teórica: a partir dos casos, propomos o "pluralismo jurídico radical" como ferramenta analítica. Como vimos, o pluralismo clássico reconhece múltiplas

ordens, mas frequentemente as hierarquiza, subordinando o direito não-estatal ao estatal (Ariza Santamaría, 2021). A "interlegalidade" de Santos avança, concebendo o direito como uma rede sem hierarquia pré-definida. Mas os protocolos exigem um passo além. Eles revelam que ordens jurídicas indígenas não apenas coexistem ou se interpenetram com o direito estatal, mas o confrontam a partir de uma posição de soberania.

Este pluralismo é radical porque rejeita qualquer hierarquia *a priori*. Porque reconhece que a validade do direito indígena é autóctone; e porque possui um caráter intrinsecamente decolonial, desafiando a colonialidade do poder que sustenta o monopólio estatal sobre a produção do direito. Essa lente nos permite enxergar os protocolos não como anomalias, mas como manifestações de uma pluralidade que sempre existiu, embora sistematicamente invisibilizada.

Há também uma contribuição política e epistêmica que revela um confronto ontológico. Os protocolos não disputam apenas procedimentos; disputam os próprios fundamentos da realidade. Quando os povos da Sierra Nevada afirmam que a mineração causa "doenças no corpo da Mãe Terra", não é metáfora: trata-se de uma afirmação ontológica. Nessa visão, o território não é um objeto de exploração, mas um sujeito de direitos. O dano não é econômico, mas um desequilíbrio cósmico. O consentimento não se obtém com compensação financeira, mas através de um diagnóstico espiritual dos *Mamos*.

Essa incomensurabilidade ontológica é o que torna o diálogo tão difícil – e, frequentemente, impossível nos termos do Estado. O problema não é que o Estado não escuta; é que Estado e povos indígenas habitam mundos diferentes. Os protocolos são a tecnologia jurídica que torna essa diferença explícita e incontornável, permitindo a proteção desses outros mundos. Höelz e Silveira (2016) destacam que a superação da lógica tradicional de conflito, que visa meramente vencer o outro, exige a abertura da cultura jurídica para o "saber local" e a compreensão de que o sentido de direito, justiça e valores é particular a cada cosmologia, sendo esta a única via para soluções adequadas.

Essas três linhas convergem. Os protocolos representam a emergência de um constitucionalismo indígena transnacional. Um constitucionalismo que não almeja fundar novos Estados-nação, mas forçar o reconhecimento de múltiplas soberanias em um mesmo espaço.

Ele opera em escala transnacional: os protocolos dialogam entre si, aprendem uns com os outros, constroem uma jurisprudência comum. A convergência de padrões que identificamos, como soberania processual, dupla legitimidade e confronto ontológico não é acidental. Revela um campo jurídico-político indígena articulado em rede, produzindo tecnologias de afirmação de direitos. Esse campo é, ele próprio, "contra-direito internacional", operando à margem do sistema formal, mas com efeitos concretos sobre Estados e corporações.

A ordem westfaliana já não descreve o mundo. Seu modelo de soberania una, indivisível e exclusiva é uma ficção. Nos territórios indígenas, a soberania é múltipla, sobreposta e negociada. Os povos são sujeitos produtores de normas. O território é um espaço heterogêneo, atravessado por jurisdições em tensão permanente. Os protocolos tornam essa pluralidade visível, operável e inevitável. Eles anunciam não o fim da ordem internacional, mas sua transformação rumo a um pluriverso, onde múltiplos mundos e juridicidades coexistem.

Por óbvio, esta transformação não é pacífica. Os protocolos são instrumentos de luta, nascidos em contextos de violência e expropriação. Sua efetividade não é garantida. Mas mesmo quando desrespeitados, eles cumprem uma função crucial: deslegitimam consultas viciadas, expõem a hipocrisia estatal e criam um referencial normativo alternativo para disputas judiciais e resistência territorial. São, simultaneamente, direito e política; norma e performance.

Como agenda futura, três caminhos se abrem: investigar como tribunais e Estados reagem aos protocolos; mapear as redes transnacionais que os articulam; e aprofundar o diálogo teórico com o pensamento decolonial[6].

Os protocolos não são uma solução definitiva. São uma ferramenta poderosa, porém limitada, em uma luta de longo prazo. No entanto, ao afirmarem a soberania jurídica indígena, ao tornarem visível a pluralidade de mundos e ao desafiarem a ordem westfaliana, eles cumprem uma função histórica inestimável. Lembram-nos que o direito não é monopólio do Estado, que a soberania não é una e que a ordem internacional não precisa ser singular. Anunciam, em suma, a possibilidade de um mundo onde muitos mundos caibam. Um pluriverso jurídico e político que já se constrói, aqui e agora, nos territórios dos povos originários da América Latina.

REFERÊNCIAS

ARIZA SANTAMARÍA, R. Pluralismo jurídico conservador, el monismo jurídico de siempre. *Revista Jurídica Direito*, v. 10, n. 15, p. 207-226, 2021.

BRYSK, A. *From Tribal Village to Global Village: Indian Rights and International Relations in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 2000.

COLÔMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia SU121/22: Direito à participação efetiva dos povos indígenas da Sierra Nevada de Santa Marta – Vulneração por afetação do território ancestral Linha Negra*. Bogotá, D.C., 2022. Disponível em: https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2022/su121-22.htm. Acessado em 1 de abril de 2026.

6 Sobre a formação de redes transnacionais de *advocacy* indígena, ver: Brysk, 2000; e Martí i Puig, 2007.

ESCOBAR, A. *Autonomía y diseño: La realización de lo comunal*. Popayán: Universidad del Cauca, 2016.

ESCOBAR, A. *Sentipensar con la tierra: Nuevas lecturas sobre desarrollo, territorio y diferencia*. Medellín: Ediciones UNAULA, 2014.

GALLEGOS-ALOR, R.; WOLKMER, A. C. Pluralismo jurídico y constitucionalismo descolonial en América Latina. *Revista Direito e Práxis*, v. 13, n. 2, p. 1234-1267, 2022.

GOMES, M. C. F. *Neodesenvolvimentismo x modos de vida Anacé: Impactos do Complexo Industrial e Portuário do Pecém sobre povos indígenas no Ceará*. Dissertação de Mestrado em Antropologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2014.

GÓMEZ, J. A. *Entre a harmonia e o caos. Contribuições para uma releitura da etnologia na Sierra Nevada de Santa Marta (Colômbia)*. Tese de Doutorado em Antropologia, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

HÖELZ, Yanahê Fendeler; SILVEIRA, Alysson Amorim Mendes. Pelo direito de ser ouvido: reflexões a partir do caso Saramaka versus Suriname. *Revista de Sociologia, Antropologia e Cultura Jurídica*, v. 2, n. 1, 2016.

LEÓN, P. L. A persistência dos indígenas da Sierra Nevada de Santa Marta. *Horizontes Antropológicos*, v. 20, n. 42, p. 363-393, 2014.

LÓPEZ, E. O.; MARTÍNEZ, J. C. M. Disputa por la democracia en los Valles Centrales de Oaxaca: la consulta previa libre e informada a 16 comunidades zapotecas. *Anuário de Estudios de Integración Latinoamericana*, v. 4, p. 89-112, 2017.

MARTÍ I PUIG, S. Pueblos indígenas y política en América Latina: El reconocimiento de sus derechos y el impacto de sus demandas a inicios del siglo XXI. *América Latina Hoy*, v. 45, p. 73-99, 2007.

MIGNOLO, W. D. *Desobediencia Epistémica. Retórica de la modernidad, lógica de la colonialidad y gramática de la descolonialidad*. Buenos Aires: Ediciones del Signo, 2010.

MIGNOLO, W. D. *The darker side of western modernity: global futures, decolonial options*. Durham: Duke University Press, 2011.

NEGRI, A. *Insurgencies: Constituent Power and the Modern State*. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1999.

NÓBREGA, L. N. O povo indígena Anacé e o Complexo Industrial e Portuário do Pecém, no Ceará: desenvolvimento e resistências no contexto da barbárie por vir. *Revista de Políticas Públicas*, v. 24, n. 1, p. 277-293, 2020.

OBSERVATÓRIO DE DIREITOS SOCIOAMBIENTAIS. *Protocolo de Consulta e Consentimento Prévio, Livre e Informado do Povo Anacé da Terra Tradicional*. 2024. Disponível em: https://observatorio.direitosocioambiental.org/protocolos-de-consulta/protocolo-do-povo-anace/. Acessado em 9 de setembro de 2025.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA (UNESCO). *Sistema de conocimiento ancestral de los cuatro pueblos indígenas, Arhuaco, Kankuamo, Kogui y Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta*. 2022. Disponível em: https://ich.unesco.org/es/RL/sistema-de-conocimiento-ancestral-de-los-cuatro-pueblos-indigenas-arhuaco-kankuamo-kogui-y-wiwa-de-la-sierra-nevada-de-santa-marta-01886. Acessado em 7 de agosto de 2025.

PROYECTO DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES (ProDESC) et al. *Segundo Reporte de la Misión de Observación sobre el proceso de Consulta Indígena para la implementación de un proyecto eólico en Juchitán, Oaxaca*. 2015. Disponível em: https://www.projectpoder.org/2015/02/second-report-from-the-observation-mission-of-the-public-consultation-in-juchitan-oaxaca-poder-prodesc-and-codigo-dh/. Acessado em 30 de março de 2026 .

QUIJANO, A. Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina. In: LANDER, E. (org.). *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais*. Buenos Aires: CLACSO, 2005.

RIVERA CUSICANQUI, Silvia. *Ch'ixinakax utxiwa: uma reflexão sobre práticas e discursos descolonizadores*. São Paulo: n-1 Edições, 2021.

RODRÍGUEZ-PIÑERO, L. *Indigenous peoples, postcolonialism and international law: the ILO regime (1919–1989)*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

SANTOS, Boaventura de S. Beyond abyssal thinking: from global lines to ecologies of knowledges. *Review*, v. 30, n. 1, p. 45-89, 2007.

SANTOS, Boaventura de S. *Construindo as Epistemologias do Sul: Os Desafios Sociais e Políticos do Conhecimento*. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2018.

SANTOS NETO, E. *A Convenção 169 da OIT na América Latina: violações e construção da agenda de direitos dos povos indígenas*. Dissertação de Mestrado em Sociobiodiversidade e Tecnologias Sustentáveis, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2022.

SARAIVA MARTINS, I. et al. Da negação ao território à expropriação da vida: apontamentos para a soberania dos povos indígenas Anacé e os Kanindé de Aratuba, Ceará, Nordeste do Brasil. *Revista Presença Geográfica*, v. 8, n. 2, 2021. Disponível em: https://portal.amelica.org/ameli/journal/274/2742358010/. Acessado em 8 de outubro de 2025.

VALDIVIA DOUNCE, T. Autonomía de los zapotecos del Istmo. Relaciones de poder y cultura política. *Revista Mexicana de Sociología*, v. 75, n. 1, p. 39-66, 2013.