PROTOCOLOS DE CONSULTA COMO DOMÍNIOS LINGUÍSTICOS: POLÍTICAS LINGUÍSTICAS E MICROGESTÃO DA LINGUAGEM EM COMUNIDADES QUILOMBOLAS MARANHENSES

CONSULTATION PROTOCOLS AS LINGUISTIC DOMAINS: LANGUAGE POLICY AND LANGUAGE MICRO-MANAGEMENT IN QUILOMBOLA COMMUNITIES OF MARANHÃO

Recebido: 29/05/2026 Aprovado: 09/06/2026 Publicado: 08/08/2026
DOI: 10.18817/rlj.v10i2.4577

Wheriston Silva Neris[1]
Orcid ID: https://orcid.org/0000-0002-0296-2874

Resumo: Este artigo analisa Protocolos de Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) elaborados por comunidades quilombolas do estado do Maranhão à luz da teoria das políticas linguísticas de Bernard Spolsky (2004; 2016; 2021). Parte-se do pressuposto de que a consulta prevista na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) não se reduz a um procedimento jurídico-administrativo, constituindo-se também como uma prática social e discursiva situada. O corpus é composto por quatro protocolos produzidos por comunidades quilombolas maranhenses: Alcântara (2019), Anajatuba (2022), Oiteiro dos Nogueiras e São José dos Matos (2022) e Santa Rita (2022). A análise evidencia que esses documentos instituem a consulta como um domínio linguístico específico, no qual se articulam práticas, crenças e formas explícitas de gestão da linguagem. Observa-se que os protocolos regulam interlocutores, temporalidades, condições materiais da enunciação e critérios de legitimidade discursiva, operando simultaneamente como instrumentos de microgestão linguística e de autodeterminação coletiva. Ao articular oralidade, escrita, memória histórica e territorialidade, os protocolos produzem regimes próprios de circulação e validação da palavra, reposicionando as comunidades quilombolas como agentes ativos na definição das condições discursivas dos processos decisórios que incidem sobre seus territórios.

Palavras-chave: Políticas linguísticas; Protocolos de consulta; Comunidades quilombolas; Domínios linguísticos.

Abstract: This article analyzes Free, Prior and Informed Consultation Protocols developed by quilombola communities in the state of Maranhão, Brazil, through the lens of Bernard Spolsky's theory of language policy (2004; 2016; 2021). It assumes that consultation, as established by ILO Convention No. 169, cannot be reduced to a legal-administrative procedure, but should also be understood as a situated social and discursive practice. The corpus comprises four protocols produced by quilombola communities in Maranhão: Alcântara (2019), Anajatuba (2022), Oiteiro dos Nogueiras and São José dos Matos (2022), and Santa Rita

[1] Professor Associado de Sociologia do Centro de Ciências de Bacabal (CCBa) da Universidade Federal do Maranhão, possui Licenciatura em História pela Universidade Federal do Maranhão (DEHIS/UFMA), Mestrado em Ciências Sociais - PPGCSO/UFMA e Doutorado em Sociologia pela Universidade Federal de Sergipe (PPGS/UFS), com estada de doutoramento junto à École des Hautes Études en Sciences Sociales (EHESS/CESSP) e à Ecole Normale Supérieure, Centre Maurice Halbwachs. É coordenador do Grupo de Pesquisa sobre Poder, Cultura e Epistemologias do Sul (GPPCES/UFMA) e membro do Laboratório de Estudos sobre Elites Políticas e Culturais (LEEPOC/UFMA). Docente permanente do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (UFMA/Imperatriz) e do Programa de Pós-Graduação em Letras (UFMA/Bacabal). integra o Núcleo MOVER: Movimentos, Territorialidades e Etnicidades da Universidade Federal do Maranhão. Tem Pós Doutorado no Exterior (PDE) junto à Facultad de Ciencias Sociales/ Departamento de Sociología (Universidad de la República/Uruguay) com vínculo no núcleo de pesquisa "Dirigentes de Uruguay en Perspectiva Comparada". E-mail: wheriston.neris@ufma.br

(2022). The analysis shows that these documents establish consultation as a specific linguistic domain in which language practices, beliefs and management strategies are articulated. The protocols regulate interlocutors, temporalities, material conditions of enunciation and criteria of discursive legitimacy, functioning simultaneously as instruments of linguistic micro-management and collective self-determination. By combining orality, writing, historical memory and territoriality, these documents create their own regimes of circulation and validation of speech, repositioning quilombola communities as active agents in defining the discursive conditions of decision-making processes affecting their territories.

Keywords: Language policy; Consultation protocols; Quilombola communities; Linguistic domains;

1. Introdução

A consolidação internacional do direito à Consulta Prévia, Livre e Informada (CPLI) encontra-se estreitamente associada à incorporação da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), relativa aos Povos Indígenas e Tribais em Países Independentes, aos distintos ordenamentos jurídicos nacionais (Garzón; Yamada; Oliveira, 2016; Joca et al., 2021). Ao romper com perspectivas assimilacionistas presentes em instrumentos normativos anteriores, a Convenção passou a afirmar explicitamente os princípios da autodeterminação e do autorreconhecimento dos povos, estabelecendo o dever estatal de consultá-los sempre que medidas legislativas ou administrativas fossem suscetíveis de afetá-los, por meio de “procedimentos apropriados” e de suas instituições representativas (Figueroa, 2009). Nesse contexto, os protocolos de consulta emergem como importantes instrumentos de materialização desses direitos, assegurando aos povos a possibilidade de definir prioridades relativas aos processos de desenvolvimento que afetam suas vidas, instituições, crenças, territórios e formas de organização social (OIT, 1989, art. 7º, item 1).

Embora a Convenção tenha entrado em vigor internacionalmente em 1991, seus processos de ratificação e implementação estiveram longe de ocorrer de forma linear ou consensual (Garzón; Yamada; Oliveira, 2016; Joca et al., 2021). No Brasil, apesar do reconhecimento constitucional dos direitos de povos indígenas e comunidades quilombolas desde 1988, a ratificação da Convenção permaneceu por mais de uma década em tramitação no Congresso Nacional, marcada por controvérsias e disputas políticas. Sua aprovação ocorreu em 2002, com promulgação em 2004 pelo Decreto nº 5.051/2004, atualmente incorporado ao Decreto nº 10.088/2019. Desde então, a efetivação do direito à consulta tem sido objeto de disputas recorrentes nos âmbitos administrativo, judicial e político, frequentemente associadas a tentativas de reduzir seu

alcance a procedimentos meramente informativos ou a audiências públicas dissociadas das temporalidades, formas de organização e processos decisórios dos povos interessados (Joca et al., 2021).

Nesse contexto, a interpretação do direito à consulta foi sendo progressivamente construída a partir de decisões judiciais, recomendações do Ministério Público, atuação de organismos internacionais e, sobretudo, por meio da mobilização dos próprios povos e comunidades ameaçadas, que passaram a reivindicar a consulta como direito fundamental e condição de legitimidade das ações estatais. Sobretudo a partir de 2014, quando foram produzidos e publicizados os primeiros protocolos de consulta no Brasil, respectivamente pelo povo Wajãpi/Amapá e povo Munduruku/Pará (Garzón; Yamada; Oliveira, 2016; Joca et al., 2021), diversos outros povos indígenas, comunidades quilombolas e comunidades tradicionais passaram a afirmar, por meio desses documentos, suas formas próprias de organização política, seus modos de deliberação coletiva, suas temporalidades e seus regimes de representação (Joca et al., 2021).

Esse movimento tem promovido a multiplicação de protocolos de consulta e contribuído decisivamente para a ampliação do debate sobre a implementação da consulta no Brasil e em outros contextos nacionais. Não é por acaso que uma rápida pesquisa na internet permite já identificar um número expressivo de manuais, guias e cartilhas metodológicas voltadas à produção desses documentos[2]. Embora a expressão "protocolo de consulta" tenha se tornado a designação mais recorrente, observa-se a coexistência de distintas nomenclaturas — protocolos autônomos, comunitários, de consulta e consentimento, entre outras — que remetem a diferentes trajetórias de elaboração e a variadas ênfases conferidas pelos próprios povos e comunidades aos seus processos de autodeterminação. Aliás, o fenômeno não passou despercebido por um crescente conjunto de pesquisas comparativas nacionais e internacionais que evidenciam o interesse acadêmico por esses constructos de natureza híbrida (Joca et al., 2021; Millaleo, 2020).

[2] A difusão recente dos protocolos de consulta tem sido acompanhada pela produção de materiais didáticos destinados à sua elaboração, reunindo experiências, procedimentos e formatos documentais construídos por organizações indígenas, quilombolas, entidades da sociedade civil e instituições de pesquisa. Parte significativa desse acervo encontra-se disponível no Observatório de Protocolos Comunitários: https://observatorio.direitosocioambiental.org/materiais-didaticos-2/.

No estado do Maranhão, observa-se igualmente um reconhecimento progressivo, ainda que recente, da importância dos Protocolos de Consulta como instrumentos estruturantes do diálogo institucional. É nesse cenário que se insere o presente artigo, cujo objetivo geral consiste em analisar os protocolos de consulta elaborados por comunidades quilombolas do Maranhão a partir da perspectiva das políticas linguísticas (Spolsky, 2004), tomando-os como espaços privilegiados de articulação entre práticas, crenças e gestão da linguagem. O referencial empírico aqui explorado diz respeito principalmente a quatro protocolos de consulta recentemente produzidos e publicizados em municípios do Estado do Maranhão, a saber: Alcântara (2019), Anajatuba (2022), Oiteiro dos Nogueiras e São José dos Matos (2022) e Santa Rita (2022). Os quatro protocolos foram selecionados por constituírem documentos quilombolas produzidos em diferentes regiões do Maranhão, amplamente disponibilizados ao público e representativos da expansão recente desses instrumentos no estado.

Tendo isso em vista, o artigo estrutura-se em quatro partes. Na primeira, apresenta-se a perspectiva das políticas linguísticas de Bernard Spolsky (2016; 2021), com ênfase nos conceitos de práticas, crenças, gestão e domínio. Na segunda, analisa-se a consulta prévia como domínio linguístico situado, explorando convergências e variações nos protocolos de consulta selecionados. Na terceira, examinam-se os dispositivos de microgestão linguística e os regimes de fala, escuta e decisão coletiva presentes nesses documentos. Por fim, retomam-se os principais achados da análise, destacando as contribuições dos protocolos para a compreensão das políticas linguísticas em contextos de comunidades tradicionais e para o debate sobre consulta, linguagem e autodeterminação.

1. Políticas linguísticas: práticas, crenças e gestão

A abordagem teórica proposta por Bernard Spolsky (2016; 2021) constitui um dos deslocamentos mais significativos no campo das políticas linguísticas contemporâneas, sobretudo por romper com concepções normativistas e estatizantes que, durante décadas, reduziram a política linguística à promulgação de leis, decretos ou documentos oficiais. Para Spolsky (2021), a política linguística não se esgota em textos legais nem se confunde com planejamento linguístico formal. Ela é, antes de tudo, um fenômeno social

complexo, produzido cotidianamente nas interações, nas escolhas recorrentes e inerentemente políticas dos falantes e nos esforços – explícitos ou implícitos – de regular essas escolhas em contextos situados. A ideia central, pois, é a de que o estudo da política linguística não deve se reduzir unicamente ao estudo das ações conduzidas a partir do Estado, mas deve se esforçar por considerar os indivíduos e o meio em pauta.

Em formulação já clássica, o autor propõe compreender a política linguística como um campo constituído por três componentes inter-relacionados, ainda que analiticamente distintos: (i) as práticas linguísticas, isto é, “as escolhas e comportamentos observáveis – o que as pessoas realmente fazem” (Spolsky, 2016, p. 35); (ii) as crenças ou ideologias linguísticas, entendidas como os valores, representações e avaliações atribuídos às línguas, variedades e modos de falar; e (iii) a gestão linguística, definida como “o esforço observável e explícito realizado por alguém ou algum grupo que tem ou afirma ter autoridade sobre os participantes de um domínio para modificar suas práticas ou crenças” (Spolsky, 2016, p. 36).

Essa concepção tridimensional permite deslocar o foco da política linguística do plano exclusivamente normativo para uma análise multiescalar e situada, na qual práticas, crenças e gestão operam simultaneamente, produzindo efeitos concretos sobre a organização social da linguagem. Como ressaltam Lima e Azevedo (2024), ao realizar um balanço sistemático da obra do autor, trata-se de uma ampliação conceitual decisiva do campo, na medida em que, retomando a perspectiva do autor, “a política linguística existe mesmo naqueles contextos em que ela não foi explicitada ou estabelecida oficialmente”, devendo ser derivada da observação empírica das práticas e crenças linguísticas (Spolsky, 2004, p. 8). Nessa perspectiva, esclarece Spolsky, “o objetivo de uma teoria de políticas linguísticas é considerar as escolhas costumeiras feitas pelos indivíduos falantes com base em padrões estabelecidos na comunidade de fala ou nas comunidades de fala da(s) qual(is) eles fazem parte” (Spolky, 2016, p. 33).

O primeiro componente dessa tríade – as práticas linguísticas – ocupa lugar central na teoria de Spolsky. São elas que constituem o nível mais forte e mais resistente da política linguística, pois “em sua ausência não há nenhum modelo de linguagem disponível para se aprender” (Spolsky, 2016, p. 36). As práticas dizem respeito às escolhas recorrentes que os falantes fazem entre línguas, variedades e registros

disponíveis em seu repertório, escolhas essas que se tornam previsíveis e regulares no interior de uma comunidade ou domínio. Ainda que muitas vezes inconscientes, tais práticas configuram verdadeiras políticas, pois definem quais formas de linguagem circulam, quais são legitimadas e quais são silenciadas ou marginalizadas.

A descrição dessas práticas exige, segundo o autor, um trabalho etnográfico atento, capaz de captar a linguagem em uso real. Como ressalta, trata-se, portanto, de uma perspectiva que aproxima a política linguística da sociolinguística e da própria *etnografia da fala*, deslocando o analista do texto normativo para o tecido social em que a linguagem se materializa (Spolsky, 2016). Nesse sentido, como bem observaram Lima e Azevedo (2024), as práticas linguísticas são "a concretização real e observável da língua", nas quais se atualizam fenômenos pragmáticos, semânticos e discursivos, sempre atravessados por relações de poder.

O segundo componente da teoria – as crenças linguísticas – refere-se aos valores simbólicos atribuídos às línguas, variedades e traços linguísticos (Lima; Azevedo, 2024). Para Spolsky, "as crenças que são mais significativas para as nossas preocupações são os valores atribuídos às variedades e aos traços" (Spolsky, 2016, p. 33). Essas crenças não são individuais no sentido estrito, mas socialmente construídas, compartilhadas e reforçadas por instituições, discursos e práticas sociais. As crenças linguísticas ou a ideológica de um indivíduo dependerá, assim, "de suas respostas ou atitudes em relação aos intervenientes no ambiente e sua utilidade potencial". Ocorre que ao longo da trajetória de um indivíduo nas diferentes esferas pelas quais este transita (familiar, escolar, amical, laboral), há intervenientes que exercem influência e as próprias crenças linguísticas mudam.

O terceiro componente – a gestão linguística – refere-se aos esforços deliberados de intervir sobre práticas e crenças linguísticas. Esses esforços podem assumir formas explícitas, como leis, políticas educacionais ou decisões institucionais, ou formas implícitas, como expectativas familiares, pressões sociais e limites impostos pela proficiência linguística (Lima; Azevedo, 2024). Spolsky enfatiza que a gestão linguística não é prerrogativa exclusiva do Estado, pois ela ocorre em múltiplos níveis, desde o domínio familiar, considerado a base do repertório linguístico, até o nacional e o internacional havendo, em todas elas, formas de gestão linguística. Aliás, especialmente

em seus últimos trabalhos, Spolsky (2021) nos apresenta uma compreensão da política linguística como um conceito de geometria bastante variável, visto que se desdobra em diferentes níveis, da base ao topo, por assim dizer: “1) família e lar, 2) educação, 3) vizinhança e local de trabalho, 4) instituições públicas para comunicação e cultura, 5) política linguística militar e gestão das línguas militares, 7) imperialismo e colonialismo, 8) pressão econômica e neoliberalismo 9) ameaça e mudança da língua 10) agências de gestão e defensores 11) tratados, cartas e outras fontes supranacionais de direitos, bem como 12) o Estado-nação como gestor da língua” (Spolsky, 2021, p. 23).

Um dos conceitos operacionais centrais que articulam essas três dimensões é a noção de *domínio*. Para Spolsky (2016), o domínio constitui um contexto social específico de comunicação, mais preciso e micro do que a noção de comunidade de fala. Um domínio é caracterizado por três aspectos fundamentais: *participantes*, *localização* e *tópico* (Spolsky, 2016, p. 34). Os participantes não são indivíduos isolados, mas papéis sociais; a localização refere-se ao espaço socialmente reconhecido onde a interação ocorre; e o tópico diz respeito ao que é considerado apropriado falar – ou silenciar – naquele contexto.

Cada domínio, segundo o autor, possui sua própria política linguística, composta por práticas, crenças e formas de gestão que podem ser influenciadas tanto por forças internas quanto externas. Assim, o domínio familiar, o escolar, o religioso, o governamental ou o comunitário não apenas organizam diferentes regimes de fala, mas também produzem conflitos quando papéis, localizações e tópicos se sobrepõem. Nesse sentido, para o autor, “qualquer indivíduo pode vir a preencher diferentes papéis em diferentes domínios, com conflitos muitas vezes óbvios” (Spolsky, 2016, p. 34), o que evidencia o caráter dinâmico e relacional da política linguística.

Essa abordagem multiescalar, de geometria flexível e relacional permite compreender a política linguística como um campo de disputas, no qual práticas, crenças e gestão raramente se alinham de forma harmoniosa, assumindo configurações específicas a depender do nível e contexto recortado. Nessa perspectiva, a gestão pode muito bem fracassar ao tentar modificar práticas arraigadas. Crenças, por outro lado, podem sustentar usos linguísticos que contrariam políticas oficiais e práticas podem, por seu turno, redefinir regimes de legitimidade linguística.

Ora, sob nossa perspectiva, é justamente essa tensão permanente que torna a teoria de Spolsky particularmente fecunda para a análise de contextos marcados por desigualdade, conflito e resistência, e as formas de gestão linguísticas que assume a estruturação dos protocolos de consulta. Assim, ao reconhecer que "a política linguística existe em toda cultura e sociedade" (Spolsky, 2004, p. 8), mesmo quando não formalizada, o autor oferece ferramentas analíticas particularmente profícuas para compreender situações em que grupos socialmente minorizados passam a formular, de maneira consciente, instrumentos próprios de gestão da linguagem. Isto é, desde que estejamos em condições de reconhecer que essa proposição teórica suscita uma apreensão da linguagem não apenas como meio de comunicação, mas como recurso estratégico de produção de inclusão, exclusão e classificação social (Lima; Azevedo, 2024).

É a partir desse enquadramento que se torna possível estabelecer um diálogo produtivo entre a teoria das políticas linguísticas e os protocolos comunitários de consulta analisados neste artigo. Em nossa perspectiva, esses documentos não apenas expressam reivindicações jurídicas, mas materializam regimes específicos de práticas, crenças e gestão da palavra em domínios comunitários particulares. Sem deixar de levar em conta as fortes assimetrias que atravessam a história dessas comunidades, a teoria de Spolsky (2021) parece oferecer uma gramática conceitual sensível às escalas micro e às dinâmicas internas dos domínios, convidando-nos a manejar os instrumentos necessários para compreender como esses protocolos ao mesmo tempo em concretizam e objetivam processos amplos e níveis macro-estruturais, operam como dispositivos de microgestão linguística, articulando linguagem, território e política.

2. Protocolos de consulta quilombolas no Maranhão: convergências, conteúdos e formas de organização

Os protocolos de consulta elaborados pelas comunidades quilombolas de Alcântara (2019), Santa Rita (2022), Oiteiro dos Nogueiras e São José dos Matos (2022) e Anajatuba (2022) apresentam um conjunto de características recorrentes, ao mesmo tempo em que evidenciam diferenças relacionadas às trajetórias históricas, às experiências territoriais e aos processos de elaboração de cada documento. Nas páginas

seguintes, busca-se descrever alguns desses elementos, destacando tanto as convergências observadas entre os documentos quanto determinadas ênfases presentes em cada experiência.

No caso das comunidades quilombolas do Território Étnico de Alcântara (2019), a apresentação do protocolo está diretamente relacionada às experiências vivenciadas pelas comunidades em sua interação com diferentes agentes estatais. Ao longo do documento, aparecem referências recorrentes à implantação e expansão do Centro de Lançamento de Alcântara, aos deslocamentos populacionais, às transformações territoriais e aos conflitos decorrentes desses processos.

Ao descrever os procedimentos da consulta, o protocolo apresenta orientações sobre os sujeitos que devem participar das discussões e das tomadas de decisão. Em uma das passagens, registra que “durante o processo de consulta, devem ser considerados por nós o conhecimento e a autoridade das diversas lideranças comunitárias e dos senhores e das senhoras mais velhas, que são os que sabem contar as histórias e conhecem os lugares sagrados, bem como nossa trajetória de vida” (Alcântara, 2019, p. 18). O documento também menciona a participação das associações comunitárias, das mulheres, dos estudantes, dos jovens, das crianças e de instituições representativas das comunidades.

Ao mesmo tempo, estabelece que essas instituições “jamais podem ser consultadas sozinhas e individualmente” (Alcântara, 2019, p. 18), devendo as decisões ser construídas coletivamente. Em outra passagem, o protocolo afirma a existência de “um só território étnico quilombola de Alcântara” (2019, p. 18), vinculando o processo consultivo ao conjunto das comunidades que compõem esse território.

O documento apresenta ainda um conjunto de condições consideradas necessárias para a realização da consulta. Entre elas estão a rejeição de situações envolvendo coerção, intimidação ou pressão sobre os participantes, bem como a definição dos sujeitos autorizados a participar das reuniões. Nesse contexto, o protocolo registra que não serão aceitos “membros da Polícia Militar, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Exército, Força Nacional de Segurança Pública, Agência Brasileira de Inteligência, Agência Espacial Brasileira, Centro de Lançamento de Alcântara, ou

qualquer outra força de segurança pública ou privada, armados, em nossas reuniões" (2019, p. 24).

Ao tratar das formas de deliberação, o protocolo informa que as decisões devem ser discutidas nas assembleias das comunidades, após reuniões internas destinadas ao debate das propostas apresentadas (II – Reuniões Internas, p. 32). O documento também prevê que o consentimento das comunidades e de suas instituições representativas constitui uma condição necessária para a continuidade dos processos de consulta, registrando que, na ausência desse consentimento, devem "cessar todas as tratativas com o governo brasileiro" (2019, p. 36).

Embora o protocolo de Alcântara apresente essas definições no contexto dos conflitos relacionados ao Centro de Lançamento e às transformações territoriais vivenciadas pelas comunidades, outros documentos produzidos no Maranhão também descrevem regras próprias para a realização da consulta. No caso das comunidades quilombolas de Santa Rita (2022), observa-se um detalhamento significativo dos procedimentos relacionados à organização, condução e etapas do processo consultivo. O documento informa que sua elaboração esteve associada às experiências das comunidades diante de diferentes empreendimentos e intervenções no território, mencionando especialmente as obras de duplicação da BR-135, iniciadas a partir de 2017, a duplicação da Estrada de Ferro Carajás–Itaqui e a implantação de linhões de transmissão de energia elétrica.

Desde suas formulações iniciais, o protocolo estabelece que a consulta deve ocorrer de forma coletiva e no interior dos espaços reconhecidos pelas próprias comunidades, atribuindo à assembleia comunitária a responsabilidade de acompanhar as diferentes etapas do processo, da comunicação inicial à manifestação final. O documento determina ainda que estudos técnicos, relatórios e demais informações produzidas por agentes externos sejam apresentados em linguagem compreensível e explicados oralmente aos participantes, garantindo tempo para a circulação das informações, a escuta e os debates internos (Santa Rita, 2022). Também estabelece que a consulta deve considerar os calendários produtivos, religiosos e culturais das comunidades.

Ao tratar dos participantes, o protocolo menciona lideranças comunitárias, representantes de associações quilombolas, mulheres, jovens, pessoas idosas e demais moradores reconhecidos pelas comunidades, ao mesmo tempo em que restringe a atuação de intermediários externos e representantes institucionais sem autorização das assembleias. O documento descreve ainda procedimentos relacionados à realização das reuniões, ao registro das atividades e à validação coletiva das decisões, estabelecendo que a ausência de consentimento livre, prévio e informado inviabiliza a continuidade de iniciativas que incidam sobre os territórios quilombolas.

Além dessas disposições, o protocolo incorpora narrativas históricas sobre a formação das comunidades, trajetórias familiares, caminhos, portos, atividades produtivas e calendários comunitários. Nesse contexto, registra a afirmação de que “o mais importante em ser quilombola é a gente se doar para o próximo” (Santa Rita, 2022, p. 5). As referências à história e ao pertencimento reaparecem na definição dos participantes da consulta, ao estabelecer que “Todos aqueles que se reconhecem como quilombolas e que são reconhecidos, pela comunidade, como quilombolas poderão participar do processo de consulta” (Santa Rita, 2022, Princípios 7.4 e 7.12). O documento prevê ainda a participação de pessoas originárias das comunidades que residem temporariamente em outros municípios ou estado.

O protocolo também apresenta restrições à participação de fazendeiros, empresas responsáveis pelos empreendimentos, agentes políticos em exercício de mandato, integrantes das forças policiais portando armas e “qualquer sujeito reconhecido por nós como uma ameaça à liberdade inerente ao processo de consulta” (Santa Rita, 2022, p. 29). Além disso, menciona “encantados, espíritos, animais, florestas” entre os sujeitos considerados no processo consultivo e estabelece que as consultas devem ocorrer preferencialmente durante o chamado “verão”, após o período chuvoso, e nos finais de semana, em consonância com as condições de deslocamento e com as atividades desenvolvidas pelas comunidades ao longo do ano.

Diversos dos elementos descritos no Protocolo de Consulta do Território Quilombola de Oiteiro dos Nogueiras e São José dos Matos (2022) reaparecem em documentos produzidos no interior das mesmas redes organizativas das comunidades de Santa Rita. O documento reafirma o direito à consulta prévia, livre e informada e

apresenta orientações sobre as etapas do processo consultivo, as instâncias responsáveis pela condução das atividades, as formas de comunicação entre comunidades e agentes externos, os procedimentos de registro e a guarda dos materiais produzidos ao longo da consulta.

Em consonância com o protocolo de Santa Rita, estabelece-se que qualquer solicitação de consulta deverá ser encaminhada ao Comitê de Defesa dos Direitos dos Povos Quilombolas de Santa Rita e Itapecuru-Mirim, ao qual cabe receber os pedidos, dialogar com agentes externos, solicitar informações complementares, buscar apoio técnico especializado e acompanhar as diferentes etapas do processo. O documento prevê ainda que o Estado deverá assegurar condições materiais para a realização da consulta, incluindo apoio financeiro para a construção do protocolo e para a participação dos moradores. Entre os participantes, menciona homens, mulheres e também aqueles que se encontram “fora” da comunidade, os quais “devem ser convidados a participar do processo de consulta”, inclusive por meios online (2022, p. 39).

Ao tratar da participação comunitária, o protocolo destaca a importância da presença de diferentes gerações, registrando que “Os mais velhos têm de ser ouvidos, nós respeitamos a sua coragem e a sua sabedoria; e os mais jovens também precisam ser ouvidos, pois nós respeitamos a sua força e a sua vitalidade para manter as nossas tradições” (2022, p. 40-41). O documento também inclui entre os participantes do processo consultivo não apenas “os anciãos, as mulheres e as crianças”, mas também sujeitos não humanos vinculados ao território. Nesse sentido, afirma que “os ‘não humanos’ (matas, espíritos, animais, encantados, mães d’água) têm de ser consultados, cada qual ao seu tempo, jeito e modo” (2022, p. 42-43).

Essa orientação reaparece na descrição das etapas da pré-consulta, quando o protocolo estabelece que o Comitê deverá dialogar com pais e mães de santo, aguardar a manifestação dos “guias espirituais” das casas religiosas e ouvir “as duas mães d’água que vivem num poço da comunidade de Oiteiro dos Nogueiras” (2022, p. 49). O documento também define critérios de participação ao afirmar que “Todos os quilombolas da comunidade, os moradores e os seres não humanos podem participar da consulta” (2022, p. 41), prevendo que moradores reconhecidos e identificados com o modo de vida local possam participar das deliberações. Por outro lado, registra restrições à participação

de pessoas armadas, embriagadas ou consideradas inadequadas para acompanhar as discussões, bem como de indivíduos e instituições identificados pelas comunidades como atuando contra seus interesses territoriais.

Enquanto o Protocolo de Consulta das comunidades quilombolas de Anajatuba (2022) também apresenta definições procedimentais relativas à consulta, o documento dedica atenção especial à descrição da formação histórica dos territórios, das relações entre as comunidades e das memórias associadas à ocupação da região. Na apresentação inicial, os territórios são descritos como espaços interligados “pela ancestralidade, pelos modos de produção de subsistência em comum, pelo compartilhamento de crenças, conhecimentos, saberes populares e práticas culturais” (2022, p. 3). Ao tratar dos impactos relacionados à duplicação da BR-135, o protocolo registra que seus efeitos alcançariam não apenas as comunidades diretamente atingidas, mas também “todos os quilombos citados e de outros municípios próximos que têm modos de vida vinculados diretamente com este território em suas dimensões produtivas, culturais, ecológicas, sagradas, simbólicas e ancestrais” (2022, p. 3).

O documento apresenta ainda uma reconstrução histórica baseada em narrativas orais, memórias coletivas e pesquisas realizadas no território, recuperando referências às fugas durante e após a Balaiada, à permanência de famílias negras em fazendas falidas ou abandonadas e aos processos de ocupação posteriores à abolição. Nesse contexto, registra-se que “a luta que seus ancestrais trazidos para este território travaram para sobreviver se aquilombando, fugindo e resistindo não foi em vão”, uma vez que dela derivam os “modos de vida, de organização e de resistência que as comunidades lutam para preservar” (2022, p. 10).

A descrição das comunidades incorpora referências a troncos familiares, aos chamados “caminhos de preto”, às atividades agrícolas e extrativistas e às relações estabelecidas com rios, igarapés, campos e outros espaços do território. Também inclui depoimentos de moradores, como o relato de França, quilombola da comunidade de Queluz: “Nós ‘comia’ era angu com molho que era temperar a água com sal, limão, cebola, pimenta, vinagreira pra dar comida ‘pra’ seus filho e depois voltava pra roça...” (2022, p. 12).

Outro conjunto de descrições refere-se aos elementos simbólicos e espirituais associados ao território. O protocolo menciona a circulação de “visagens, luzes e seres encantados entre as comunidades” (2022, p. 13), além de referências ao Cabrunco, ao Gritador, às mães d’água e a outros seres presentes nas narrativas locais. O documento também registra alterações percebidas pelas comunidades em determinados lugares considerados importantes, incluindo menções aos impactos atribuídos a empreendimentos sobre espaços como o Igarapé do Loné, afirmando que “a análise de qualquer impacto em um território tradicional deve considerar também as dimensões simbólicas e ancestrais que podem ser dimensionadas somente pelos próprios quilombolas” (2022, p. 14).

Ao tratar da consulta, o protocolo registra que as decisões devem ser tomadas coletivamente pelas comunidades. Nesse sentido, Neudimar Sousa Carvalho, presidente da Associação Quilombola de Pedrinhas I, afirma que “não é pra consultar uma pessoa da comunidade, tem que consultar o quilombo em si” (2022, p. 18). O documento também destaca a formalização escrita das regras da consulta ao registrar que “já tá por escrito como a gente quer ser tratado… a gente quer ser tratado nesse estilo aqui” (2022, p. 20).

Além disso, o protocolo define etapas do processo consultivo, critérios de participação, formas de apresentação das informações e períodos considerados adequados para a realização das reuniões. Entre as exigências estabelecidas está a utilização de “linguagem objetiva, passível de compreensão por todos os participantes” (2022, p. 30), a realização das decisões em assembleias comunitárias e a restrição ao uso e divulgação de gravações sem autorização das comunidades, autorização que “poderá ser revogada a qualquer momento” (2022, p. 31). O documento também registra restrições à realização de reuniões em períodos de luto, durante a estação chuvosa ou em momentos que coincidam com atividades produtivas, culturais e religiosas, apresentando calendários específicos para orientar a organização temporal da consulta. Por fim, estabelece critérios de participação e restrições relativas à presença de forças policiais, agentes políticos em exercício de mandato, seguranças privados, pessoas armadas, fazendeiros e pessoas alcoolizadas.

Considerados em conjunto, os protocolos analisados apresentam elementos recorrentes, como a reconstrução histórica dos territórios, a definição dos participantes

da consulta, as instâncias de deliberação comunitária, os procedimentos consultivos e as regras relativas ao consentimento. Ao mesmo tempo, incorporam referências às experiências históricas, aos conflitos territoriais, às formas de organização e aos repertórios culturais de cada comunidade. Apesar dessas variações, todos estabelecem regras explícitas sobre participação, circulação de informações, temporalidades e condições de realização da consulta, permitindo examiná-los também como espaços de regulação das práticas comunicativas, dimensão explorada na seção seguinte. É precisamente a partir dessas regularidades — relativas aos participantes, às formas de deliberação, aos usos da linguagem e às condições de circulação da palavra — que se torna possível examinar a consulta como um domínio linguístico específico, conforme a perspectiva proposta por Bernard Spolsky.

3. Domínios legítimos, práticas linguísticas e regimes de legitimidade discursiva em Protocolos de consulta

Os protocolos analisados permitem observar que a consulta prévia, livre e informada é descrita pelas comunidades quilombolas muito além de um procedimento administrativo. Em todos os casos examinados, aparecem definições explícitas sobre quem pode participar das discussões, quais instâncias devem ser acionadas, como as informações devem circular, em que momentos a consulta pode ocorrer e quais condições tornam legítima a tomada de decisões coletivas. Assembleias comunitárias, lideranças reconhecidas, calendários produtivos e religiosos, exigências de linguagem compreensível e regras sobre registro e divulgação das informações constituem alguns dos elementos recorrentes desses documentos.

À luz da teoria das políticas linguísticas de Spolsky (2004; 2016; 2021), tais elementos permitem compreender a consulta como um domínio linguístico específico. Mais do que um espaço formal de interlocução entre comunidades e agentes externos, trata-se de um domínio relativamente delimitado por participantes, temas, temporalidades, formas de autoridade e normas de adequação comunicativa. Institucionalizada por meio dos protocolos, a consulta passa a dispor de regras próprias de funcionamento, distintas tanto das rotinas jurídico-administrativas do Estado quanto das interações comunitárias cotidianas.

Nessa perspectiva, os protocolos tornam visíveis três dimensões estreitamente articuladas: a definição dos domínios legítimos de interlocução, a regulação das práticas linguísticas e as crenças linguísticas associadas aos sujeitos, saberes e formas de comunicação considerados legítimos. É justamente a partir dessa articulação que a consulta emerge como um espaço regulado de produção, circulação e validação da palavra, configurando aquilo que Spolsky (2021) denomina processos de gestão e microgestão linguística.

A começar pelo fato de que, no que se refere aos domínios legítimos de interlocução, os protocolos explicitam que a consulta não é concebida como uma interação aberta ou indiferenciada, mas como um domínio cuidadosamente delimitado, no qual se definem quem pode falar, quem deve ouvir, em nome de quem se fala e em quais condições essa interlocução se torna legítima. A centralidade da assembleia comunitária, a recusa de consultas individualizadas e a exigência de reconhecimento coletivo dos interlocutores deslocam o eixo da legitimidade do indivíduo para o coletivo e do procedimento administrativo para a autodeterminação territorial. Trata-se, ademais, de um domínio profundamente temporalizado e territorializado: ao vincularem a consulta aos calendários produtivos, rituais religiosos, ciclos naturais e períodos de luto, e ao recusarem prazos impostos unilateralmente pelo Estado, os protocolos afirmam que a legitimidade do processo depende de sua compatibilidade com os ritmos da vida comunitária.

Essa delimitação do domínio articula-se diretamente à regulação das práticas linguísticas. Em todos os protocolos analisados, observa-se atenção sistemática às formas de linguagem consideradas adequadas ao processo consultivo. A exigência de tradução oral de documentos técnicos, a recusa do jargão jurídico-administrativo e a valorização da oralidade como meio privilegiado de construção coletiva do sentido revelam uma política linguística orientada à redução das assimetrias comunicativas. A escrita, por sua vez, não é rejeitada, mas ressignificada como instrumento de proteção da palavra quilombola, registro da decisão coletiva e mecanismo de estabilização de expectativas em contextos historicamente marcados por promessas não cumpridas e interpretações distorcidas.

A regulação das práticas linguísticas não se limita às formas de expressão verbal, estendendo-se também às condições materiais da enunciação. As restrições à presença de forças policiais, pessoas armadas ou agentes reconhecidos como ameaças à liberdade da palavra indicam que, para as comunidades quilombolas, a legitimidade da fala está associada à ausência de coerção, intimidação e assimetrias de poder. Esse conjunto de regulações torna-se mais inteligível quando articulado às crenças linguísticas (Spolsky, 2004) e aos regimes próprios de legitimidade discursiva presentes nos protocolos. Os documentos não apenas estabelecem procedimentos para a consulta, mas tornam visíveis avaliações compartilhadas acerca dos sujeitos, formas de conhecimento e modos de comunicação considerados legítimos. Nesse sentido, observa-se a valorização da oralidade como meio privilegiado de circulação das informações, da palavra dos mais velhos em razão de sua experiência e conhecimento do território, bem como da memória, das narrativas históricas e dos saberes comunitários como fontes válidas para a construção dos documentos e para a tomada de decisões coletivas. Do mesmo modo, a exigência de tradução de documentos técnicos para uma linguagem compreensível explicita determinadas condições consideradas necessárias à produção do entendimento mútuo.

Os protocolos também definem quais falas são reconhecidas como válidas e autorizadas no processo decisório, atribuindo autoridade discursiva a lideranças, pessoas idosas, mulheres, jovens e crianças segundo critérios que articulam experiência, vínculo territorial e responsabilidade coletiva. Nesse contexto, memória histórica, narrativas orais, saberes territoriais e cosmovisões aparecem integrados ao próprio processo consultivo. A inclusão de sujeitos não humanos — encantados, espíritos, matas, animais e mães d'água — amplia ainda mais esse repertório, uma vez que diferentes documentos registram a necessidade de sua escuta como parte das etapas da consulta. À luz de Spolsky (2004; 2021), esse conjunto de práticas, crenças e regulações pode ser compreendido como um exercício de gestão e microgestão de domínios linguísticos, por meio do qual as comunidades produzem normas locais de adequação, autoridade e legitimidade da palavra. A consulta prévia, livre e informada emerge, assim, como um domínio linguístico relativamente autônomo, no qual se renegociam fronteiras entre Estado e comunidade, técnica e experiência, oralidade e escrita, humano e não humano.

Considerações finais

A análise dos protocolos de consulta elaborados por comunidades quilombolas do Maranhão, à luz da teoria das políticas linguísticas de Bernard Spolsky (2004; 2016; 2021), evidencia que esses documentos não se limitam a operacionalizar o direito à Consulta Prévia, Livre e Informada. Eles constituem instrumentos formais de microgestão linguística por meio dos quais as comunidades definem domínios legítimos de fala, critérios de reconhecimento discursivo e regimes próprios de autoridade política. Ao regulamentarem práticas comunicativas, instâncias decisórias, formas de registro e temporalidades da deliberação coletiva, os protocolos reposicionam as comunidades como agentes ativos na produção normativa da consulta, tensionando modelos estatais e tecnocráticos de participação.

As variações observadas entre os protocolos analisados não enfraquecem esse quadro; ao contrário, reforçam o caráter situado e relacional dessas estratégias de gestão linguística. Mais do que distinções estruturais profundas, observam-se diferentes ênfases temáticas e formas de regulação associadas às trajetórias históricas e territoriais de cada comunidade. Em todos os casos, contudo, a incorporação de memórias históricas, calendários produtivos, rituais religiosos e da escuta de agentes não humanos amplia o domínio da consulta para além da racionalidade jurídico-administrativa, configurando um campo particularmente fértil para o estudo das políticas linguísticas em contextos periféricos aos domínios governamentais formais (Spolsky, 2012).

Ao mesmo tempo, seria equivocado supor que a existência dos protocolos seja suficiente para reverter os processos históricos de expropriação, invisibilização e desigualdade que marcam a trajetória dessas comunidades. Produzidos em contextos de conflito territorial, restrições de direitos e persistentes assimetrias institucionais, esses documentos não eliminam tais condições estruturais nem substituem as lutas mais amplas pela efetivação de direitos territoriais, ambientais e sociais. Sua relevância reside precisamente no fato de constituírem instrumentos de autodeterminação elaborados pelas próprias comunidades para fortalecer capacidades de interlocução, ampliar a participação política e estabelecer parâmetros próprios para a defesa de territórios, modos de vida e projetos coletivos de futuro.

Esse movimento interpela não apenas o Estado, mas também os diversos agentes envolvidos na elaboração, circulação e interpretação desses documentos — organizações da sociedade civil, defensorias, Ministério Público, equipes técnicas e, de modo particular, a universidade. Ao atuar nesses processos, tais atores são convocados a rever pressupostos sobre neutralidade técnica, tradução intercultural e produção do conhecimento, reconhecendo que suas próprias práticas estão atravessadas por escolhas linguísticas, regimes de autoridade e assimetrias históricas de poder.

No caso da universidade, essa interpelação assume contornos específicos. Longe de ocupar uma posição externa ou meramente instrumental, a atuação acadêmica nos processos de construção, sistematização e análise dos protocolos exige reconhecer que o próprio trabalho de pesquisa é atravessado por escolhas linguísticas, formas de classificação e regimes de legitimidade historicamente constituídos. Ao explicitarem regras próprias de fala, escuta e deliberação, os protocolos devolvem à universidade um questionamento sobre seus modos de conhecer, representar e traduzir os mundos quilombolas. Mais do que objetos de investigação, esses documentos podem ser compreendidos como dispositivos que também interpelam seus mediadores, convocando-os a ajustar temporalidades institucionais, vocabulários analíticos e formas de intervenção. Está-se aqui, portanto, menos diante da pretensão de “dar voz” às comunidades do que da necessidade de aprender a escutar dentro de domínios linguísticos, políticos e cosmológicos que não se deixam reduzir integralmente a categorias exógenas.

Referências Bibliográficas

ALCÂNTARA (MA). **Comunidades Quilombolas do Território Étnico de Alcântara**. Protocolo comunitário de consulta e consentimento prévio, livre, informado e de boa-fé. Alcântara, 2019. Disponível em: https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/texto-base-do-protocolo-comunitario-sobre-consulta-e-consentimento-previo-livre-e. Acesso em: 5 jan. 2026.

ANAJATUBA (MA). **Comunidades Quilombolas de Anajatuba**. Protocolo de consulta quilombola das comunidades do município de Anajatuba. Anajatuba, 2022. Disponível em: https://ccnma.org.br/. Acesso em: 13 jan. 2026.

FIGUEROA, Isabela. A Convenção 169 da OIT e o dever do Estado brasileiro de consultar os povos indígenas e tribais. In: **Instituto Socioambiental**. Convenção 169

da OIT sobre povos indígenas e tribais: oportunidades e desafios para sua implementação no Brasil. São Paulo: ISA, 2009.

GARZÓN, Biviany Rojas; YAMADA, Erika Magami; OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães de. **Direito à consulta e consentimento de povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais**. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica, 2016.

JOCA, Priscylla Monteiro; GARZÓN, Biviany Rojas; SILVA, Liana Amin Lima da; OLIVEIRA, Rodrigo Magalhães de; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi. **Protocolos autônomos de consulta e consentimento**: um olhar sobre Brasil, Belize, Canadá e Colômbia. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica, 2021.

LIMA, Agostinho Filho da Silva; AZEVEDO, Hudson Silva de. Um estudo sobre a teoria de política linguística e a tridimensionalidade conceitual e analítica da teoria da gestão da língua de Bernard Spolsky: gestão, crença e prática linguística nos domínios. Contemporânea: **Contemporary Journal**, v. 4, n. 2, p. 1-22, 2024. DOI: https://doi.org/10.56083/RCV4N2-070.

MILLALEO, Salvador et al. **Protocolos autonómicos de consulta previa indígena en América Latina**: estudios de casos en Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Honduras, México y Perú. Copenhague: IWGIA; Fundación Ford, 2020.

OITEIRO DOS NOGUEIRAS; SÃO JOSÉ DOS MATOS (MA). **Comunidades Quilombolas**. Protocolo de consulta prévia, livre e informada das comunidades quilombolas do território Oiteiro dos Nogueiras e São José dos Matos. Maranhão, 2022. Disponível em: https://observatorio.direitosocioambiental.org/protocolos/. Acesso em: 14 jan. 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO (OIT). **Convenção n.º 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes.** Genebra: OIT, 1989.

SANTA RITA (MA). **Comunidades Quilombolas de Santa Rita**. Protocolo de consulta quilombola das comunidades de Santa Rita. Santa Rita, 2022. Disponível em: https://observatorio.direitosocioambiental.org/protocolo-de-consulta-santa-rita-2022/. Acesso em: 13 jan. 2026.

SPOLSKY, Bernard. **Language Policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2004.

SPOLSKY, Bernard (ed.). **The Cambridge Handbook of Language Policy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2012.

SPOLSKY, Bernard. **Para uma teoria de políticas linguísticas**. ReVEL, v. 14, n. 26, p. 1-13, 2016.

SPOLSKY, Bernard. **Rethinking Language Policy**. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2021.

YAMADA, Erika Magami; GRUPIONI, Luís Donisete Benzi; GARZÓN, Biviany Rojas. **Protocolos autônomos de consulta e consentimento**: guia de orientações. São Paulo: Rede de Cooperação Amazônica, 2019.