Artigo Científico

Direitos indígenas na Constituição brasileira:
lacunas e limites à luz do constitucionalismo plurinacional boliviano (2009)

Derechos indígenas en la Constitución brasileña:
vacíos y límites a la luz del constitucionalismo plurinacional boliviano (2009)

Indigenous rights in the Brazilian constitution:
gaps and limits in light of bolivia's plurinational constitutionalism (2009)

Diritti indigeni nella Costituzione brasiliana:
lacune e limiti alla luce del costituzionalismo plurinazionale boliviano (2009)

Luis Otávio Vilela da Cruz[1]
Especialista, Universidade Federal de São Carlos (São Carlos, SP, Brasil)

RESUMO: O artigo analisa, em perspectiva comparativa, os direitos indígenas na Constituição brasileira de 1988, destacando lacunas e limites evidenciados quando o texto brasileiro é confrontado com o constitucionalismo plurinacional boliviano consolidado na Constituição de 2009. Tem-se por objetivo demonstrar que, embora a CF/88 reconheça direitos originários territoriais e assegure legitimidade processual às comunidades indígenas, preserva centralidade estatal na distribuição do poder político e jurídico, o que torna a efetividade mais dependente de mediações administrativas e, sobretudo, de estabilização jurisprudencial. Adota-se metodologia qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, com análise dogmático-sistemática e hermenêutica comparativa de textos constitucionais, legislação correlata e julgados estruturantes sobre demarcação e critérios de reconhecimento territorial. Os resultados indicam que a jurisprudência brasileira oscila entre afirmações robustas do direito originário e a reprodução de filtros interpretativos e probatórios que podem restringir a proteção, ao passo que o arranjo boliviano explicita, no nível constitucional, mecanismos de pluralismo jurídico e autogoverno, submetidos a balizas de direitos fundamentais. Conclui-se que a comparação não propõe transplante institucional, mas evidencia pontos em que o constitucionalismo brasileiro tende a recuar quando o debate passa do reconhecimento de direitos para a disputa por competências, autoridade e coordenação institucional.

Palavras-chave: Demarcação de terras. Pluralismo jurídico. Jurisprudência constitucional. Autonomia indígena. Controle de constitucionalidade.

[1] Membro e pesquisador dos grupos NEPEDILIS (PUC Minas) e POP.EDUCA (UFSCar/Fatec Barueri), com atuação nas interfaces entre direito, literatura, cultura pop, educação e diversidade. Mestrando Profissional em Produção de Conteúdo Multiplataforma pela UFSCar (campus São Carlos/SP). Bacharel em Direito (PUC Minas, Poços de Caldas, 2021). Especialista em Advocacia Criminal (Legale Educacional, 2025) e em Tribunal do Júri e Execuções Penais (Legale Educacional, 2025). Especialista em Perícias Criminais e Medicina Legal pela Legale Educacional (campus São Paulo, 2026). Graduando em Ciências Contábeis pelo Instituto Lumina. Lattes: http://lattes.cnpq.br/6030692381557544.

RESUMEN: *El artículo analiza, en clave comparativa, los derechos indígenas en la Constitución brasileña de 1988, destacando vacíos y límites que se evidencian al confrontar el marco brasileño con el constitucionalismo plurinacional boliviano consolidado en la Constitución de 2009. El objetivo es demostrar que, aunque la CF/88 reconoce derechos territoriales originarios y otorga legitimación procesal a las comunidades indígenas, mantiene una asignación estatalizada del poder político y jurídico, lo que vuelve la efectividad especialmente dependiente de mediaciones administrativas y, sobre todo, de estabilización jurisprudencial. Se adopta una metodología cualitativa, de carácter bibliográfico y documental, con análisis dogmático-sistemático y hermenéutica comparativa de textos constitucionales, legislación correlata y fallos estructurantes sobre demarcación y estándares de reconocimiento territorial. Los resultados indican que la jurisprudencia brasileña alterna entre afirmaciones robustas del derecho originario y la persistencia de filtros interpretativos y probatorios capaces de restringir la protección, mientras que el arreglo boliviano explicita, a nivel constitucional, mecanismos de pluralismo jurídico y autogobierno sujetos a salvaguardas de derechos fundamentales. Se concluye que la comparación no propone un trasplante institucional, sino que identifica puntos en los que la práctica constitucional brasileña tiende a retroceder cuando la disputa se desplaza del reconocimiento de derechos a conflictos sobre competencias, autoridad y coordinación institucional.*
Palabras clave*: Demarcación de tierras. Pluralismo jurídico. Jurisprudencia constitucional. Autonomía indígena. Control de constitucionalidad.*

ABSTRACT: *This article offers a comparative analysis of Indigenous rights under Brazil's 1988 Constitution, highlighting gaps and limits that become clearer when the Brazilian framework is contrasted with Bolivia's plurinational constitutionalism consolidated in the 2009 Constitution. The aim is to show that, although the Brazilian Constitution recognizes original territorial rights and grants procedural standing to Indigenous communities, it preserves state-centered allocation of political and legal power, making effectiveness highly dependent on administrative mediation and, above all, jurisprudential stabilization. The research employs a qualitative bibliographic and documentary approach, combining systematic doctrinal analysis with comparative constitutional interpretation of constitutional texts, related legislation, and landmark judicial rulings on demarcation and territorial recognition standards. The findings indicate that Brazilian case law alternates between robust affirmations of original rights and the persistence of interpretive and evidentiary filters that may constrain protection, whereas the Bolivian arrangement constitutionalizes mechanisms of legal pluralism and self-government subject to fundamental-rights safeguards. The article concludes that the comparison does not recommend institutional transplant, but rather identifies where Brazilian constitutional practice tends to retreat when disputes shift from recognition of rights to conflicts over competences, authority, and institutional coordination.*
Keyword*: Land demarcation. Legal pluralism. Constitutional adjudication. Indigenous autonomy. Constitutional review.*

RIASSUNTO: *L'articolo analizza, in chiave comparativa, i diritti indigeni nella Costituzione brasiliana del 1988, mettendo in evidenza lacune e limiti che emergono dal confronto tra il quadro brasiliano e il costituzionalismo plurinazionale boliviano consolidato nella Costituzione del 2009. L'obiettivo è dimostrare che, sebbene la CF/88 riconosca diritti territoriali originari e attribuisca legittimazione processuale alle comunità indigene, essa conserva un'impostazione statocentrica nella distribuzione del potere politico e giuridico, rendendo l'effettività dei diritti particolarmente dipendente da mediazioni amministrative e, soprattutto, dalla stabilizzazione giurisprudenziale. Si adotta una metodologia qualitativa, di carattere bibliografico e documentale, basata su analisi dogmatico-sistematica ed ermeneutica comparata di testi costituzionali, normativa correlata e decisioni giudiziarie strutturanti in materia di demarcazione e criteri di riconoscimento territoriale. I risultati indicano che la giurisprudenza brasiliana oscilla tra affermazioni robuste del diritto originario e la persistenza di filtri interpretativi e probatori idonei a restringere la tutela, mentre l'assetto boliviano esplicita, a livello costituzionale, meccanismi di pluralismo giuridico e autogoverno soggetti a garanzie di diritti fondamentali. Si conclude che il confronto non propone un trapianto istituzionale, ma individua i punti in cui la prassi costituzionale brasiliana tende ad arretrare quando la controversia si sposta dal riconoscimento dei diritti a conflitti su competenze, autorità e coordinamento istituzionale.*
Parole chiave*: Demarcazione delle terre. Pluralismo giuridico. Giurisprudenza costituzionale. Autonomia indigena. Controllo di costituzionalità.*

Introdução

A Constituição da República Federativa do Brasil (1988) representou um marco de ruptura parcial com a tradição assimilacionista ao reconhecer, no texto constitucional, a organização social, os costumes, as línguas, crenças e tradições indígenas, bem como os direitos originários sobre as terras tradicionalmente ocupadas (Brasil, 1988, art. 231). Apesar desse avanço, a efetividade do regime constitucional indígena tem sido historicamente tensionada por disputas interpretativas, por assimetrias institucionais e por conflitos fundiários persistentes, que recolocam, em chave contemporânea, o problema dos limites do constitucionalismo nacional na proteção de povos originários.

Esse cenário se torna ainda mais nítido quando cotejado com o giro político-constitucional ocorrido na Bolívia a partir do processo constituinte que culminou na Constituição de 2009, promulgada no contexto do governo Evo Morales. A etnografia de Salvador Schavelzon destaca que o percurso político que levou ao texto constitucional boliviano buscou reordenar o Estado a partir do encontro conflitivo entre instituições estatais e projetos indígenas/camponeses, com a Constituição promulgada em fevereiro de 2009 como ponto de chegada desse ciclo (Schavelzon, 2012, p. 11). No plano normativo, a Constituição boliviana reconhece a existência "precolonial" de nações e povos indígena originário-camponeses e garante a eles a livre determinação, incluindo autonomia e autogoverno (Bolivia, 2009, art. 2). Além disso, define tais povos pela anterioridade à invasão colonial espanhola e por elementos como territorialidade, instituições e cosmovisão (Bolivia, 2009, art. 30), abrindo espaço para uma gramática constitucional que não se limita à tutela cultural, mas reposiciona a própria ideia de povo e de Estado.

Essa comparação evidencia, por contraste, uma lacuna estrutural do constitucionalismo brasileiro: embora a CF/88 reconheça a capacidade processual ativa dos povos indígenas, dee forma que "os índios, suas comunidades e organizações são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses [...]" (Brasil, 1988, art. 232), ela não reorganiza o Estado em chave plurinacional, nem densifica, no texto constitucional, institutos de autogoverno e pluralismo jurisdicional com o mesmo grau de explicitação encontrado no arranjo boliviano.

Na Constituição boliviana de 2009, ao contrário, o desenho constitucional institucionaliza o pluralismo jurídico ao afirmar, literalmente, que "a jurisdição ordinária e a jurisdição indígena originária camponesa gozarão de igual hierarquia" (Bolivia, 2009, art. 179, II , tradução nossa). Além disso, estabelece que "as nações e povos indígena originário-camponeses exercerão suas funções jurisdicionais e de competência por meio de suas próprias autoridades" (Bolivia, 2009, art. 190, I, tradução nossa), e condiciona tal exercício a limites expressos de direitos e garantias, ao prever que "[...] a jurisdição indígena originário-camponesa respeita o direito à vida, o direito à defesa e demais direitos e garantias estabelecidos na Constituição" (Bolivia, 2009, art. 190, II, tradução nossa). Por fim, explicita a autonomia indígena como categoria constitucional de poder, ao definir que ela "consiste no autogoverno como exercício da livre determinação" (Bolivia, 2009, art. 289, tradução nossa).

Dessa distância entre arquiteturas constitucionais decorre um ponto analítico central para

o trabalho: no Brasil, a proteção constitucional tende a operar com maior ênfase no reconhecimento e na tutela territorial/processual, enquanto a experiência boliviana torna explícita uma camada adicional, a da distribuição constitucional de poder político e jurídico (autogoverno e jurisdição própria), o que ajuda a localizar com mais precisão onde e por que a CF/88 costuma "recuar" quando o debate deixa de ser apenas de direitos reconhecidos e passa a ser de autonomia institucionalizada e pluralismo estatal.

Há, ainda, um pano de fundo histórico que ajuda a compreender por que certos limites se reproduzem. Parte da formação do imaginário nacional na região tende a operar por narrativas fundacionais que obscurecem a agência indígena, como quando a história "canônica" do Brasil é contada a partir do "descobrimento", apagando dinâmicas anteriores e naturalizando a colonialidade como começo do tempo político (Cunha, 2012, p. 8-9). A consequência, para o direito constitucional, é que a disputa por direitos indígenas frequentemente se converte em disputa por memória, por critérios de pertencimento e por legitimidade de ocupações territoriais.

Nesse contexto, o presente estudo propõe analisar criticamente a Constituição brasileira à luz da experiência boliviana de 2009, focalizando lacunas e limites: (i) limites de desenho institucional (ausência de plurinacionalidade e de autogoverno com densidade comparável); (ii) limites interpretativos (tensões hermenêuticas em torno de "terras tradicionalmente ocupadas", demarcação e proteção efetiva); e (iii) limites de implementação (dependência de políticas estatais e variações jurisprudenciais). Como indicador contemporâneo dessas tensões, observa-se que o debate brasileiro recente sobre demarcações e critérios restritivos seguiu mobilizando o sistema de justiça, com controle concentrado envolvendo a Lei 14.701/2023 no Supremo Tribunal Federal (Supremo Tribunal Federal, 2025, s.p.).

Do ponto de vista metodológico, trata-se de pesquisa bibliográfica e documental, com ênfase em fontes normativas (textos constitucionais e atos correlatos) e em literatura especializada. A pesquisa bibliográfica permite construir o estado do conhecimento e delimitar as categorias analíticas; a pesquisa documental sustenta o exame direto do texto constitucional e de suas categorias jurídicas (Prodanov; Freitas, 2013, p. 55-56). A formulação do problema, por sua vez, deve converter o tema em questão investigável, observando viabilidade e relevância, além de explicitar o recorte teórico do pesquisador (Prodanov; Freitas, 2013, p. 85-88). Assim, a comparação com a Bolívia não funciona como "modelo a ser copiado", mas como lente para revelar as fronteiras internas do constitucionalismo brasileiro quando confrontado com um constitucionalismo que constitucionaliza, com maior radicalidade, o pluralismo político, territorial e jurisdicional.

Materiais e Métodos

A pesquisa é de natureza qualitativa e assume desenho comparativo, combinando procedimentos da pesquisa jurídica e da pesquisa histórica para examinar, por contraste, as lacunas e limites do constitucionalismo brasileiro quanto aos direitos indígenas frente ao modelo constitucional boliviano pós-2009. A opção por abordagem qualitativa se justifica porque o

problema envolve interpretações normativas, categorias institucionais e disputas de sentido (por exemplo, autonomia, jurisdição, território e consulta), cuja compreensão depende mais de intensidade analítica do que de mensuração (Prodanov; Freitas, 2013, p. 21). No plano do delineamento, adota-se o entendimento de que o "delineamento" é o planejamento amplo do estudo, envolvendo previsão de coleta, análise e interpretação, e que o elemento mais importante para identificá-lo é o procedimento de coleta, distinguindo-se pesquisas que se valem de "fontes de papel" (pesquisa bibliográfica e documental) daquelas em que os dados são fornecidos por pessoas (Prodanov; Freitas, 2013, p. 54). Como o objetivo central é comparar arquiteturas constitucionais e seus efeitos institucionais, o estudo mobiliza prioritariamente fontes de papel, sobretudo textos constitucionais e normativos, documentos institucionais e literatura especializada, sem prejuízo de decisões judiciais e materiais de processo legislativo quando necessários ao contexto.

O corpus documental (materiais) é composto, em primeiro lugar, por fontes primárias normativas: no caso brasileiro, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, com especial atenção aos arts. 231 e 232, além de diplomas infraconstitucionais diretamente relacionados à demarcação e à gestão territorial, como o Decreto nº 1.775/1996 (procedimento administrativo de demarcação) e a Lei nº 14.701/2023 (regulação do reconhecimento e da gestão de terras indígenas). No caso boliviano, a Constituição Política do Estado (2009) é tomada como núcleo do contraste, principalmente pelos dispositivos que estruturam pluralismo jurídico, autonomia e jurisdição indígena; como material de implementação, inclui-se a *Ley Nº 031/2010* (*Ley Marco de Autonomías y Descentralización*). Como parâmetros de direitos indígenas e de leitura de consulta/participação, integram-se ainda instrumentos internacionais de ampla circulação na doutrina jurídica, como a Convenção nº 169 da OIT (1989) e a Declaração da ONU sobre os Direitos dos Povos Indígenas (2007). Em segundo lugar, o corpus contempla fontes históricas e institucionais, especialmente documentos do processo constituinte brasileiro (atas, relatórios e debates), registros públicos e materiais oficiais que permitam situar historicamente o regime de direitos indígenas no Brasil, bem como documentos de contexto do processo constituinte boliviano e do ciclo político que culmina na CPE/2009.

A seleção e o tratamento das fontes obedecem ao entendimento de que a pesquisa documental deve ser distinguida da bibliográfica pelo tipo de material utilizado e pelo tratamento anterior recebido pelos documentos. Nesse sentido, adota-se a tipologia que classifica documentos em fontes de primeira mão (sem tratamento analítico prévio), como "documentos oficiais", reportagens, cartas e registros diversos, e fontes de segunda mão (que já receberam algum nível de análise), como relatórios e compilações (Prodanov; Freitas, 2013, p. 56). Essa distinção é decisiva para a estratégia histórico-jurídica do trabalho: textos constitucionais e leis são tratados como fontes primárias; comentários doutrinários, estudos e relatórios como fontes secundárias; e materiais de processo constituinte e de órgãos públicos como fontes documentais que exigem crítica quanto ao contexto de produção e finalidade institucional. Complementarmente, compreende-se "documento" como qualquer registro utilizável como fonte de informação mediante investigação, o que implica submeter o material a avaliação crítica e a operações de observação, leitura, reflexão e crítica, para fundamentar juízo sobre o valor do material para o trabalho científico (Prodanov; Freitas, 2013, p. 56). Assim, antes da análise comparativa, cada fonte primária é verificada quanto à versão (oficial/estável), data, integridade e

pertinência ao recorte; e cada fonte secundária é examinada quanto ao argumento, pressupostos e limitações.

A coleta bibliográfica segue etapas clássicas: escolha e delimitação do tema, levantamento preliminar, formulação do problema, busca de fontes, leitura, fichamento, organização lógica e redação (Prodanov; Freitas, 2013, p. 55). Esse roteiro é operacionalizado por meio de (i) um quadro de leitura com palavras-chave e categorias (autonomia/autogoverno; pluralismo jurisdicional; território/recursos; consulta e participação), (ii) fichamentos analíticos que registram tese, conceitos, citações e contrapontos e (iii) um mapa de convergências e divergências para suportar o método comparativo. A própria fase de planejamento é compreendida como processo que passa por fase decisória (tema e delimitação do problema), construtiva (plano e execução) e redacional (análise e organização das ideias), com a exigência de coerência e consistência para caracterização do estudo como científico (Prodanov; Freitas, 2013, p. 73). Na mesma linha, a determinação dos objetivos (geral e específicos) é tratada como momento em que se define com precisão "o que pretendemos com o trabalho", vinculando objetivo, problema e escolha de métodos, obras e documentos a serem estudados (Prodanov; Freitas, 2013, p. 94). Por isso, os objetivos são formulados diretamente a partir da pergunta comparativa e se materializam em tarefas de extração e confronto de dispositivos constitucionais, acompanhadas de leitura de documentos históricos que expliquem por que certos institutos foram (ou não) constitucionalizados.

A análise jurídica é conduzida por técnica dogmático-sistemática e hermenêutica comparativa. Em termos operacionais, cada Constituição é lida como sistema normativo, observando-se (a) categorias definidoras de Estado e pluralismo, (b) estatuto jurídico dos povos indígenas, (c) dispositivos sobre território, recursos e consulta, e (d) estrutura de jurisdição e distribuição de competência/autoridade. A comparação, por sua vez, segue o método comparativo entendido como apto a analisar o "dado concreto" e a deduzir elementos constantes, abstratos e gerais, bem como a ressaltar semelhanças e diferenças, inclusive entre grupos e fenômenos separados "pelo espaço e pelo tempo" (Prodanov; Freitas, 2013, p. 38). Para reduzir risco de analogias simplificadoras, a comparação é "controlada" por categorias: não se compara o todo indistinto, mas eixos equivalentes (por exemplo, como cada Constituição trata autonomia; como cada Constituição organiza a jurisdição; como se estrutura o regime territorial e os mecanismos participativos). Os achados são registrados em matriz analítica com três colunas por eixo: (i) previsão expressa, (ii) zonas de indeterminação/lacunas e (iii) consequências institucionais prováveis (dependência interpretativa, vulnerabilidade a restrições, necessidade de mediação infraconstitucional etc.).

A dimensão histórica do método entra para evitar leitura descontextualizada do texto constitucional e para compreender a formação e a transformação institucional no tempo. Trabalha-se com a premissa de que instituições alcançam suas formas atuais por alterações ao longo do tempo influenciadas por contextos culturais específicos, e que remontar aos períodos de formação e modificação é procedimento típico de estudos qualitativos orientados à compreensão do papel atual das instituições (Prodanov; Freitas, 2013, p. 37). Por isso, o estudo utiliza crítica externa e interna das fontes históricas selecionadas: identifica-se quem produziu o documento, para qual finalidade, sob qual conjuntura e com qual circulação institucional; em seguida, examinam-se vocabulário, pressupostos e silêncios para localizar disputas de sentido em torno de

território, tradição, jurisdição e autonomia. O resultado esperado dessa combinação metodológica é um diagnóstico fundamentado das lacunas e limites do desenho constitucional brasileiro, não como mero inventário normativo, mas como explicação de por que certas escolhas (ou ausências) tendem a deslocar a efetividade dos direitos indígenas para arenas de disputa interpretativa e de correlação de forças institucionais.

Referencial Teórico

Quando se analisa o constitucionalismo de Brasil "à luz" da conquista de direitos indígenas na Bolívia, sobretudo no ciclo constituinte que culmina na Constituição boliviana de 2009 (promulgada no governo Evo Morales), o ganho comparativo mais forte aparece justamente nas lacunas e nos limites do texto brasileiro de 1988: não tanto no plano do *reconhecimento* de direitos, mas no plano da redistribuição de poder político e jurídico e da densidade institucional do pluralismo.

No caso brasileiro, o marco é a virada antitutelária e antiassimilacionista que a literatura identifica na Constituição de 1988: para Ana Valéria Araújo e Sergio Leitão, "(...) a Constituição afastou definitivamente a perspectiva assimilacionista", assegurando "o direito à diferença" e "não fazendo nenhuma menção ao instituto da tutela" (Araújo; Leitão, 2002, p. 23). O texto constitucional, na mesma direção, reconhece que "(...) são reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam" (Brasil, 1988, art. 231, caput). Essa base é robusta para a afirmação de direitos territoriais, culturais e de participação processual (Brasil, 1988, art. 231–232), mas já aqui se desenha um primeiro limite estrutural: o reconhecimento se faz **sem** reconfigurar a arquitetura do Estado em chave plurinacional e sem explicitar, com igual densidade, mecanismos de autogoverno e de pluralismo jurisdicional.

A doutrina histórica ajuda a explicar por que essa diferença pesa. Ao reconstruir criticamente a forma canônica de narrar o "descobrimento", Manuela Carneiro da Cunha nota que "a História do Brasil, a canônica, começa invariavelmente pelo 'descobrimento'" (Cunha, 2012, p. 9). O ponto não é apenas historiográfico: essa narrativa de inauguração externa condiciona a maneira como o Estado nacional se coloca como centro produtor de legalidade e como mediador único da "entrada" indígena no "grande curso da História" (Cunha, 2012, p. 9). No plano jurídico, isso tende a favorecer um arranjo em que a diferença indígena é administrada pelo Estado, ainda que sob o paradigma pós-1989, mais do que codeterminante da forma estatal.

É por isso que a categoria de direito originário vira um campo decisivo para medir limites e disputas. No debate contemporâneo sobre demarcações e "marco temporal", a própria literatura crítica evidencia como a constitucionalidade do indigenato entra em fricção com leituras restritivas. No texto de 2018, Manuela Carneiro da Cunha registra que alguns ministros tentam firmar um entendimento "absurdo, o chamado 'marco temporal'" (Cunha, 2018, p. 442), que condiciona o direito territorial à presença em 5 de outubro de 1988 (Cunha, 2018, p. 442). O que aparece aí como lacuna/limite não é o art. 231 em si, mas a vulnerabilidade institucional do

direito originário quando submetido a chaves interpretativas que recolocam a terra indígena sob gramáticas possessórias e de "segurança jurídica" tipicamente proprietárias.

Nesse ponto, é muito produtivo recuperar a linhagem doutrinária que o próprio debate recente reativo. Em parecer crítico produzido no contexto do RE 1.017.365, registra-se que, ao falar em direito originário que a Constituição apenas reconhece, o constituinte "abraçou claramente a teoria do indigenato" e que, para João Mendes Junior, "não há, portanto, posse a legitimar, há o domínio a reconhecer" (Sarmento, 2023, p. 13-14). A mesma fonte observa que o art. 231, § 6º, estabelece nulidade de atos de ocupação/domínio/posse e limita indenizações, tornando o texto constitucional um limite ao intérprete (Sarmento, 2023, p. 13-14, p. 13–14; Brasil, 1988, art. 231, § 6º). Ainda assim, a própria existência recorrente da controvérsia indica o limite prático: sem uma engenharia institucional que estabilize o pluralismo e a autonomia, o direito originário pode ser pressionado por coalizões interpretativas e legislativas que tentam reduzir sua eficácia.

A comparação com a Bolívia desloca o foco: ali, a Constituição de 2009 não se limita a reconhecer diversidade; ela formula um projeto de refundação e explicita, com densidade, pluralismo jurídico, jurisdição indígena e autonomia indígena. No plano jurisdicional, a matriz é clara: o art. 179 afirma que a potestade de impartir justiça se sustenta em princípios como "pluralismo jurídico" e "interculturalidade" (Bolivia, 2009, art. 179, tradução nossa), e o art. 190 estabelece que as nações e povos indígena originário campesinos exercem funções jurisdicionais por suas próprias autoridades, aplicando "normas e procedimentos próprios", mas com limites de direitos e garantias (Bolivia, 2009, art. 190, I–II, tradução nossa). Na Constituição boliviana, o exercício da jurisdição indígena é expressamente condicionado ao respeito a direitos fundamentais e garantias constitucionais, ao estabelecer que "a jurisdição indígena originária camponesa respeita o direito à vida, o direito à defesa e os demais direitos e garantias" (Bolívia, 2009, art. 190, II, tradução nossa).

No plano político-territorial, a diferença torna-se ainda mais evidente com a autonomia indígena: o art. 289 define que ela "consiste no autogoverno como exercício da livre determinação" de povos que compartilham território, cultura, história, línguas e instituições próprias (Bolívia, 2009, art. 289, tradução nossa). Essa fórmula explicita um grau de constitucionalização de autogoverno que não tem equivalente direto na Constituição brasileira, onde a autonomia indígena aparece mais como efeito de direitos culturais e territoriais do que como um regime político textualizado (Brasil, 1988, art. 231–232). É exatamente aqui que a comparação ilumina a lacuna brasileira: o salto do "direito à diferença" para a "diferença como forma de Estado" (no sentido de uma pluralidade constitucionalizada de autoridades e competências) permanece incompleto no desenho brasileiro.

A literatura sobre o processo boliviano ajuda a evitar um contraste simplista e, ao mesmo tempo, aprofunda a crítica sobre limites. Salvador Schavelzon mostra que a promulgação do novo texto "estabelece as tensões e os conflitos de uma transição democrática entre a exigência de uma refundação (…) e (…) a necessidade de matizar e reformar apenas o necessário" (Schavelzon, 2012, p. 505, tradução nossa). Ou seja: mesmo num constitucionalismo plurinacional, a densidade normativa convive com compromissos, acordos e disputas que limitam a implementação (Schavelzon, 2012, p. 505–509). O próprio autor registra que "o comunitário e o indígena inspiravam a busca pela descolonização" (Schavelzon, 2012, p. 508, tradução nossa),

mas isso não elimina conflitos sobre alcance econômico e social da autonomia (Schavelzon, 2012, p. 503–505). A lição comparativa aqui é dupla: (i) a Bolívia constitucionaliza com mais força a redistribuição de poder; (ii) mesmo assim, a realização desse programa depende de arenas infraconstitucionais e de correlações políticas, o que recomenda, para o caso brasileiro, olhar não só para o texto de 1988, mas para seus mecanismos de travamento (legislativos, administrativos e judiciais).

Para dar lastro teórico ao sentido político-jurídico do "Estado plurinacional", Boaventura de Sousa Santos insiste que, em sociedades plurinacionais, é preciso "combinar diferentes conceitos de nação dentro de um mesmo Estado" (Santos, 2007, p. 32, tradução nossa) e que a interculturalidade tem dimensão política e requer "cultura comum" (Santos, 2007, p. 32, tradução nossa). Ele também enfatiza que o pluralismo jurídico não é detalhe, pois para muitos o contato com o Estado passa por conflitos cotidianos, demandando "algum diálogo entre os dois sistemas jurídicos: o sistema jurídico eurocêntrico e os sistemas jurídicos indígenas" (Santos, 2007, p. 42, tradução nossa). Lido contra o caso brasileiro, isso reforça um limite: a Constituição de 1988 reconhece direitos e abre portas para participação e defesa judicial (Brasil, 1988, art. 232), mas não desenha um modelo explícito de diálogo interjurisdicional nem confere status constitucional a uma jurisdição indígena com competências próprias em pé de igualdade com a jurisdição ordinária, o que reduz a previsibilidade institucional do pluralismo e pode reconduzir conflitos à tutela judicial estatal como via quase exclusiva.

Esse limite fica mais nítido quando se observa a agenda de "pendências" e "rearranjos" no pós-1988. Araújo e Leitão notam que as discussões revelam temas que "não encontra[m] base mínima de consenso" e dificultam "o necessário rearranjo da estrutura normativa" entre povos indígenas, Estado e sociedade (Araújo; Leitão, 2002, p. 23). A lacuna aqui pode ser formulada como um problema de capacidade estatal constitucionalmente orientada: a Constituição assegura direitos e impõe deveres (demarcar, proteger, fazer respeitar), mas a efetivação depende de normatização infraconstitucional, política pública e estabilidade institucional, abrindo espaço para ciclos de avanço e reação (Araújo; Leitão, 2002, p. 23–24; Brasil, 1988, art. 231, *caput*). A comparação com a Bolívia reforça que, quando a Constituição já nasce com arranjos mais densos de autonomia e jurisdição indígena, certas disputas mudam de patamar: o conflito deixa de ser apenas "direito reconhecido vs. direito negado" e passa a ser "competência própria vs. competência contestada", o que altera estratégias e arenas.

Por fim, para sustentar a camada histórico-jurídica desse referencial, é útil articular a crítica da narrativa colonial com uma genealogia filosófica do reconhecimento (sem perder o recorte constitucional). Gustavo Fontes propõe reconstruir o contato entre pensamento europeu e povos ameríndios desde o século XVI e as formulações teológicas e normativas que embasaram a "dialética entre os direitos indígenas e as regulamentações do Estado nacional" (Fontes, 2023, p. 172–173). A contribuição dessa chave para o nosso objeto é que ela ajuda a tratar o constitucionalismo como um campo em que velhas gramáticas (civilismo possessório, assimilação, tutela, universalismo abstrato) podem ressurgir sob novas vestes, e em que a disputa por terra, jurisdição e autonomia não é "aplicação" de um texto, mas continuidade de uma longa disputa pela própria fonte da legalidade (Fontes, 2023, p. 171–174; Cunha, 2012, p. 9). É exatamente por isso que o contraste com a Bolívia, onde a Constituição explicita o pluralismo jurídico e a autonomia como autogoverno (Bolivia, 2009, art. 179, 190, 289), serve como lente

para delimitar o "até onde vai" a Constituição de 1988: ela vai longe na ruptura com a assimilação e no reconhecimento de direitos originários (Araújo; Leitão, 2002, p. 23; Brasil, 1988, art. 231), mas tende a recuar (ou a ficar mais vulnerável) quando o debate exige constitucionalizar, com igual densidade, formas próprias de poder (jurisdicional e político) e estabilizar institucionalmente um pluralismo que não dependa apenas da mediação do Estado-juiz.

Discussão

Os resultados da análise comparativa, com foco em como os tribunais produzem (e também restringem) efeitos concretos para direitos indígenas, aparecem com mais nitidez quando o corpus é composto por (i) textos constitucionais e (ii) julgados estruturantes que organizam o "regime de prova" e os "limites do possível" dentro de cada Estado. Por isso, foram levantados como eixos decisórios, no lado brasileiro, (a) o estatuto constitucional indígena (arts. 231 e 232) e (b) a linha jurisprudencial que conforma a disputa do "marco temporal", especialmente o julgamento com repercussão geral do Tema 1.031 e o conjunto de decisões cautelares no controle concentrado sobre a Lei 14.701/2023; no lado boliviano, (c) o desenho constitucional que eleva a justiça indígena a jurisdição de igual hierarquia e (d) a jurisprudência que explicita balizas expressas de direitos e garantias no exercício da jurisdição indígena. Essa seleção se justifica porque tais decisões não são "casos isolados": elas funcionam como matrizes normativas que irradiam critérios (de ocupação tradicional, de validade de atos possessórios, de coordenação interjurisdicional e de limites de sanção) e, portanto, permitem observar, empiricamente, onde cada constituição avança e onde recua quando o problema sai do plano do reconhecimento e entra no plano da distribuição de poder jurídico e político.

No recorte brasileiro, o primeiro resultado é que a Constituição de 1988 reconhece direitos indígenas em chave fortemente protetiva, porém sem redesenhar a arquitetura do Estado. O art. 231 explicita um núcleo robusto: reconhece organização social, costumes, línguas, crenças e tradições e afirma direitos originários às terras tradicionalmente ocupadas, com dever estatal de demarcar e proteger (Brasil, 1988, p. 126). Já o art. 232 assegura capacidade postulatória às comunidades e organizações indígenas para defender direitos e interesses em juízo, com intervenção do Ministério Público (Brasil, 1988, p. 127). Esse desenho, entretanto, produz um limite estrutural: o texto constitucional brasileiro não estabelece pluralismo jurisdicional equivalente ao boliviano, nem prevê autonomia indígena como autogoverno constitucionalmente densificado. Em termos de resultado comparado, isso significa que a litigância indígena no Brasil tende a operar **dentro** de um Estado unitário quanto à jurisdição (ainda que federativo) e depende de mediações administrativas e judiciais para converter reconhecimento em efetividade (Brasil, 1988, p. 126-127).

Esse limite aparece com nitidez quando se observa a função desempenhada pelos julgados. Um ponto de inflexão é a forma como o Supremo Tribunal Federal consolidou (ao menos no plano argumentativo e de tese proposta) a rejeição de um "marco temporal" rígido como condição de reconhecimento de ocupação tradicional. Na minuta de voto vogal vinculada ao Tema 1.031, registra-se expressamente a "inexistência de marco temporal de ocupação

preestabelecido" e propõe-se tese segundo a qual "a proteção da posse permanente (…) não se sujeita a um marco temporal de ocupação preestabelecido", remetendo ao art. 231 e ao estudo antropológico como meio apto a evidenciar tradicionalidade e a nulidade de atos de ocupação/domínio/posse (Supremo Tribunal Federal, 2023, p. 10). No mesmo documento, há passagem que vincula a impossibilidade de validar o marco temporal ao reconhecimento de deslocamentos forçados e esbulhos renitentes, justamente porque exigir prova de posse concomitante à promulgação constitucional ignora tais violências históricas (Supremo Tribunal Federal, 2023, p. 36). A importância desse material, para os resultados, não é "provar" o inteiro teor do acórdão final, mas demonstrar como o Tribunal articula o problema: o debate se desloca de "data de posse" para "critérios de tradicionalidade", reforçando o peso de prova histórica e antropológica e tensionando a segurança jurídica proprietária baseada em títulos (Supremo Tribunal Federal, 2023, p. 10; p. 36).

Esse deslocamento se torna ainda mais visível quando contraposto à decisão cautelar que suspende efeitos práticos de uma lei editada no curto intervalo após o julgamento. Na decisão que aprecia conjuntamente ações no controle concentrado (ADC 87 e outras), o relator assinala o "exíguo lapso temporal" entre a conclusão do julgamento do RE 1.017.365 em 27/09/2023 e a edição da Lei 14.701/2023 em 23/10/2023 (com promulgação de vetos em 27/12/2023), destacando a preocupação com "sinais aparentemente contraditórios" entre as teses do Supremo e os ditames legais (Supremo Tribunal Federal, 2024, p. 11). O resultado jurídico desse movimento é que o STF passa a atuar como gestor de coerência normativa: não apenas decide o mérito de um caso, mas tenta evitar que uma norma infraconstitucional produza, no cotidiano administrativo e judicial, uma reversão prática do entendimento constitucional em formação (Supremo Tribunal Federal, 2024, p. 11). Aqui surge um limite típico do constitucionalismo brasileiro: o avanço depende de controle judicial contínuo e de cautelares estabilizadoras; não decorre de um redesenho estrutural do Estado em sentido plurinacional.

Outro resultado importante, com forte carga de "limite interno", é a permanência, no Brasil, de categorias que podem funcionar como portas de contenção do direito territorial indígena. Mesmo em decisão paradigmática anterior, a ementa do caso Raposa Serra do Sol sistematiza marcos conceituais que passaram a organizar a disputa: reconhece que a Constituição usa 05/10/1988 como "referencial" para ocupação e, simultaneamente, afirma que a tradicionalidade não se perde quando a reocupação não ocorreu por "renitente esbulho" (Supremo Tribunal Federal, 2009, p. 5). Essa formulação é ambivalente: de um lado, reconhece a violência do esbulho como elemento que impede a "perda" da tradicionalidade; de outro, mantém a data constitucional como eixo discursivo, o que historicamente alimentou leituras de marco temporal, ora rígidas, ora mitigadas, e desloca parte do conflito para disputas probatórias sobre continuidade, resistência, expulsões e efeitos de atos estatais (Supremo Tribunal Federal, 2009, p. 5). Na prática, o limite não é apenas normativo, mas também epistêmico: quem define o que conta como "prova" suficiente de esbulho renitente e de continuidade etnográfica decide, indiretamente, o alcance do direito originário.

No plano comparado, é precisamente aqui que o constitucionalismo boliviano oferece contraste e, com ele, revela lacunas brasileiras. A Constituição boliviana não se limita a reconhecer direitos: ela constitucionaliza pluralismo jurídico e converte povos e nações indígenas em atores estatais também no campo jurisdicional. O art. 179 é inequívoco: afirma que a

jurisdição indígena originário-camponesa é exercida por suas próprias autoridades e, sobretudo, determina que "a jurisdição ordinária e a jurisdição indígena originário-camponesa gozarão de igual hierarquia" (Bolívia, 2009, p. 40, tradução nossa). Já o art. 190 declara que essas nações e povos exercem funções jurisdicionais aplicando princípios, valores culturais, normas e procedimentos próprios e condiciona tal exercício a limites expressos de direitos e garantias, ao prever que "a jurisdição indígena originário-camponesa respeita o direito à vida, o direito à defesa e demais direitos e garantias estabelecidos" na Constituição (Bolívia, 2009, p. 43). Desta feita, "a **jurisdição indígena originário-**camponesa respeita o direito à vida, o direito de defesa e os demais direitos e garantias estabelecidos na presente Constituição." (Bolívia, 2009, p. 43, tradução nossa). Portanto, diferentemente do Brasil, o limite aqui não é "ausência de poder": o poder é afirmado, e os limites são explicitados como parâmetros constitucionais de proteção.

A autonomia indígena boliviana também é descrita como autogoverno e livre determinação com densidade constitucional ausente no texto brasileiro. O art. 289 define que a autonomia indígena originário-camponesa "consiste no autogoverno como exercício da livre determinação" de nações e povos cuja população compartilha território, cultura, história, línguas e instituições jurídicas e políticas próprias (Bolívia, 2009, p. 61, tradução nossa). Para a discussão de resultados, isso altera o ponto de gravidade: em vez de a disputa se concentrar apenas em "como demarcar" ou "qual o marco probatório da ocupação", ela inclui "quem governa", "quem julga" e "como coordena"; e essas perguntas já são respondidas pelo texto constitucional com forte densidade normativa (Bolívia, 2009, p. 40; p. 43; p. 61).

A jurisprudência boliviana, quando reconstruída a partir de documento técnico que compila exemplos do Tribunal Constitucional Plurinacional, reforça esse desenho e explicita sua lógica de aplicação. Ao discutir restrições ao exercício da jurisdição indígena, o documento registra que o limite foi precisado como "respeito aos direitos à vida e à defesa" de forma primordial (referindo-se à SCP 0961/2014), e também menciona decisões que ampliam a compreensão intercultural de direitos e reconhecem a inserção de um "*corpus iuris*" indígena no bloco de constitucionalidade (com referência, por exemplo, à SCP 0790/2012 e à DCP 0006/2013) (Viceministerio De Justicia Indígena Originario Campesina, 2014, p. 3-4). Ainda no mesmo documento, há citação que descreve hipóteses em que a jurisdição indígena pode alcançar pessoas não indígenas quando há afetação à comunidade e o fato ocorre no território, enfatizando que decisões podem ser válidas frente a "terceiros" externos em certos contextos (Viceministerio De Justicia Indígena Originario Campesina, 2014, p. 2). Em termos de método de aplicação, isso é crucial: a jurisdição indígena não é simbólica; ela é operacionalizada por testes de vigência (pessoal, territorial, material) e por balizas de direitos fundamentais, com o Tribunal Constitucional funcionando como órgão de resolução de conflitos de competência e de estabilização do pluralismo jurídico (Viceministerio De Justicia Indígena Originario Campesina, 2014, p. 2; p. 7).

Retornando ao Brasil, o contraste ilumina um resultado central: o STF pode ampliar a tutela territorial indígena (por exemplo, reforçando que a proteção independe de marco temporal rígido e que a nulidade de atos possessórios decorre do art. 231), mas o sistema continua sem um equivalente constitucional ao art. 179(II) boliviano. Na prática, isso significa que, mesmo quando a Corte brasileira se move no sentido de fortalecer direitos originários, o faz sem transferir poder jurisdicional às instituições indígenas; a centralidade permanece na jurisdição estatal e em suas

categorias (demarcação, prova antropológica, nulidade de títulos, indenização por benfeitorias de boa-fé, etc.) (Brasil, 1988, p. 126; Supremo Tribunal Federal, 2023, p. 10; p. 36). Esse é um limite estrutural e, ao mesmo tempo, uma lacuna analítica fértil: o debate brasileiro tende a "encerrar" a questão indígena no estatuto territorial e cultural, enquanto o boliviano a expande para o desenho do Estado e para o campo da jurisdição como poder.

O recorte dos julgados no Brasil também evidencia como avanços normativos podem ser rapidamente tensionados por reação legislativa, exigindo gestão judicial do conflito institucional. A decisão cautelar que suspende ou neutraliza efeitos de dispositivos da Lei 14.701/2023 (ao menos até o julgamento de mérito das ações) se justifica por risco de insegurança jurídica gerado por comandos legais que podem ser "lidos em sentido contrário" ao entendimento firmado pelo Plenário no Tema 1.031 (Supremo Tribunal Federal, 2024, p. 4). Esse dado é um resultado empírico relevante: direitos indígenas no Brasil, mesmo quando constitucionalmente densos, podem se tornar contingentes à estabilidade interpretativa do tribunal e à sua capacidade de conter contradições normativas infraconstitucionais. Em termos comparados, isso contrasta com a Bolívia, onde a própria Constituição estabelece a igual hierarquia entre jurisdições e descreve a autonomia como autogoverno, tornando mais custoso (ao menos formalmente) um "recuo" estrutural por via de legislação ordinária (Bolívia, 2009, p. 40; p. 61).

Esse quadro permite discutir um segundo conjunto de resultados, agora vinculados à interação com o direito internacional e ao controle de convencionalidade como mecanismo de reforço (ou de exposição de limites) no Brasil. A sentença da Corte Interamericana no caso do Povo Indígena Xucuru é relevante porque descreve, como objeto do litígio, a demora no reconhecimento, demarcação e delimitação territorial e, sobretudo, a demora na desintrusão, associando esse processo a violações a direitos de propriedade coletiva e a garantias judiciais e proteção judicial (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2018, p. 4). Ao tratar de restituição, a sentença reitera a obrigação estatal de tornar efetivo o direito de propriedade coletiva e adotar medidas necessárias para desintrusão efetiva, inclusive por medidas legislativas, administrativas ou de outra natureza (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2018, p. 48). O resultado jurídico para a discussão é duplo: (i) fortalece a leitura de que o dever estatal não é apenas "delimitar no papel", mas "garantir posse pacífica" contra terceiros; e (ii) evidencia uma zona de limite crônico no Brasil: a dificuldade de concluir desintrusões e estabilizar o território como espaço de vida, o que retroalimenta litigância interna e internacional (Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2018, p. 4; p. 48).

Ao articular esses elementos, a discussão central se torna menos "o que a Constituição promete" e mais "como o sistema jurídico administra fricções" entre (a) direitos originários, (b) interesses proprietários e produtivos, e (c) desenho institucional do Estado. O STF, ao mesmo tempo em que reconhece direitos originários e invalida atos possessórios sobre terras tradicionais nos termos do art. 231 (Brasil, 1988, p. 126; Supremo Tribunal Federal, 2023, p. 10), também opera com categorias (como marco referencial de 1988 e esbulho renitente) que podem ser mobilizadas como filtros de contenção, deslocando a disputa para batalhas probatórias e para o tempo do processo (Supremo Tribunal Federal, 2009, p. 5). A Bolívia, por sua vez, constitucionaliza o pluralismo jurisdicional e a autonomia indígena como autogoverno, mas explicita limites de direitos fundamentais e depende de mecanismos de coordenação e resolução de conflitos de competência, nos quais o Tribunal Constitucional Plurinacional aparece como

árbitro do pluralismo jurídico (Bolívia, 2009, p. 40; p. 43; Viceministerio De Justicia Indígena Originario Campesina, 2014, p. 7). Em termos de "limites", portanto, o Brasil tende a limitar pela centralização jurisdicional e pela dependência de estabilização judicial; a Bolívia tende a limitar pela constitucionalização de balizas de direitos e por coordenação interjurisdicional, preservando, ao menos no texto e na arquitetura, um espaço maior de autogoverno e jurisdição próprios (Bolívia, 2009, p. 43; p. 61; Viceministerio De Justicia Indígena Originario Campesina, 2014, p. 3-4).

Em síntese, os resultados mostram que a comparação "à luz da conquista de direitos indígenas na Bolívia" evidencia duas lacunas e dois limites no constitucionalismo brasileiro quando observados pelo prisma dos julgados: a primeira lacuna é institucional (ausência de igual hierarquia jurisdicional e de autonomia indígena constitucionalmente densificada como autogoverno); o primeiro limite é operacional (a efetividade depende de ciclos de controle judicial e de estabilidade interpretativa frente a reações legislativas) (Brasil, 1988, p. 126-127; Supremo Tribunal Fedunal, 2024, p. 11). A segunda lacuna é **epistêmica** (a disputa se resolve, muitas vezes, por filtros probatórios e pelo enquadramento jurídico da "tradicionalidade", abrindo espaço para recuos por via de categorias como "referencial de 1988"); o segundo limite é **temporal** (a morosidade e o gargalo da desintrusão, reconhecidos inclusive em sede internacional, funcionam como mecanismo de erosão prática do direito) (Supremo Tribunal Federal, 2009, p. 5; Corte Interamericana de Direitos Humanos, 2018, p. 4; p. 48). A Bolívia não elimina conflitos, mas reposiciona o debate ao constitucionalizar poder jurisdicional e autogoverno, simultaneamente submetidos a balizas explícitas de vida, defesa e garantias, oferecendo um parâmetro comparado para explicitar até onde o Brasil consegue ir (e onde tende a recuar) quando reconhecimento se converte em disputa por poder e jurisdição (Bolívia, 2009, p. 40; p. 43; p. 61).

Considerações Finais

As considerações finais deste estudo confirmam que a comparação entre o constitucionalismo brasileiro de 1988 e o constitucionalismo boliviano consolidado em 2009 é especialmente útil para tornar visíveis não apenas diferenças normativas, mas, sobretudo, diferenças estruturais de desenho constitucional que repercutem na forma como os direitos indígenas se materializam (ou se fragilizam) na prática jurisdicional. O achado central é que a Constituição brasileira oferece um patamar elevado de reconhecimento de direitos territoriais e culturais e garante legitimidade processual ampla, mas preserva um modelo de Estado que continua a operar com centralidade jurisdicional e decisória no aparato estatal, o que tende a deslocar a concretização dos direitos para arenas de disputa administrativa e, principalmente, judicial. Ao contrário, o caso boliviano demonstra como a constitucionalização explícita do pluralismo jurídico e do autogoverno indígena reconfigura o centro de gravidade do debate: a controvérsia deixa de ser apenas sobre a extensão de direitos reconhecidos e passa a envolver também a definição constitucional de competências, autoridade e coordenação institucional, reduzindo o espaço para que a proteção seja continuamente reescrita por oscilações infraconstitucionais ou por mudanças episódicas de entendimento.

Um segundo achado relevante, com foco em direito constitucional, é que o problema brasileiro contemporâneo não é apenas de "falta de norma", mas de fragilidade de estabilização constitucional diante de choques entre jurisdição e legislativo, além de uma dependência alta de decisões de controle judicial para preservar coerência do sistema. Isso faz com que a efetividade do regime constitucional indígena no Brasil seja muito sensível a ciclos políticos: a cada movimento interpretativo do tribunal constitucional ou tentativa legislativa de redefinição de critérios, reabre-se uma disputa de alta intensidade institucional. O constitucionalismo, assim, passa a ser experimentado como um campo de "manutenção de garantias" mais do que de "expansão orgânica de capacidades políticas" dos povos indígenas.

Um terceiro achado é que, no Brasil, as grandes controvérsias tendem a ser "territorializadas" e "processualizadas". A terra aparece como eixo normativo e simbólico central, mas o caminho para realizá-la é marcado por disputas probatórias, temporalidade do processo e gargalos de implementação (especialmente desintrusão e proteção efetiva). O resultado é uma proteção que, embora forte no texto, pode ser erosiva no tempo: direitos constitucionalmente afirmados tornam-se vulneráveis a atrasos administrativos, litigância prolongada e instabilidade interpretativa, o que compromete o conteúdo material das garantias. Em termos de direito constitucional, essa dinâmica evidencia que o problema da efetividade não se resolve apenas com reafirmações principiológicas, mas exige engenharia institucional e padrões decisórios estáveis que reduzam a margem de reinterpretação restritiva.

A comparação também permite um quarto achado: a experiência boliviana explicita que o pluralismo jurídico e o autogoverno, quando constitucionalizados, não significam ausência de limites, mas sim limites constitucionalmente enunciados e mecanismos de coordenação entre ordens. Isso é particularmente útil para o debate brasileiro, porque neutraliza a objeção de que autonomia e pluralismo implicariam "fragmentação" ou "ausência de garantias": a experiência comparada sugere que é possível conceber autonomia e jurisdição próprias dentro de um arcabouço constitucional de direitos e garantias fundamentais. A lição constitucional, portanto, não é copiar um modelo, mas compreender que a densidade do texto e a clareza de mecanismos de coordenação podem reduzir incertezas e tornar o sistema menos dependente de disputas episódicas.

A partir desses achados, as recomendações se organizam em três planos, todos estritamente constitucionais. No plano interpretativo, recomenda-se consolidar uma leitura do texto de 1988 que privilegie a natureza originária dos direitos territoriais e a centralidade do dever estatal de proteção, evitando filtros que reintroduzam, por via indireta, padrões proprietários ou cronológicos rígidos incompatíveis com a historicidade do esbulho e do deslocamento forçado. Isso implica reforçar parâmetros hermenêuticos estáveis: interpretação sistemática, proibição de retrocesso em matéria de direitos fundamentais coletivos, e primazia do núcleo essencial do direito territorial enquanto condição de existência física e cultural dos povos indígenas.

No plano institucional, recomenda-se fortalecer mecanismos de coerência constitucional que reduzam a oscilação normativa, especialmente quando há tentativas infraconstitucionais de alterar substancialmente o alcance de garantias constitucionais. Na prática, isso significa aprimorar rotinas de controle de constitucionalidade e padronizar critérios para decisões que afetam demarcação, proteção territorial e gestão de conflitos, de modo a reduzir a dependência de decisões pontuais e aumentar previsibilidade para comunidades, administrações públicas e

terceiros. Também se recomenda avançar em formas de participação indígena mais vinculantes no ciclo decisório estatal, porque parte do limite brasileiro decorre do fato de que a participação é frequentemente mais reativa (litigância) do que estruturante (coprodução de normas e decisões).

No plano normativo-constitucional de longo prazo, a comparação sugere que o Brasil poderia amadurecer o debate sobre pluralismo jurídico e autonomias sem necessariamente romper com sua tradição constitucional. Mesmo sem reforma constitucional imediata, é possível construir uma agenda incremental: reconhecimento mais claro de espaços de resolução de conflitos por autoridades indígenas em matérias internas, protocolos de coordenação com o sistema de justiça estatal e desenho de instâncias de diálogo interjurisdicional com garantias de direitos fundamentais. A recomendação aqui é de prudência institucional: o caminho mais factível tende a ser o de construção de arranjos de coordenação e reconhecimento progressivo, de modo a reduzir conflitos e aumentar legitimidade, sem colocar em risco padrões constitucionais de proteção a direitos fundamentais.

Quanto às limitações do estudo, a principal decorre do recorte escolhido: a pesquisa privilegiou textos normativos e julgados estruturantes, o que dá grande precisão jurídico-constitucional, mas reduz a capacidade de medir empiricamente a eficácia social das normas no território. Em outras palavras, a análise explica com detalhamento a arquitetura constitucional e seus efeitos decisórios, mas não substitui estudos de campo sobre impactos concretos em comunidades específicas ou sobre variações regionais na implementação administrativa. Uma segunda limitação é a assimetria entre os sistemas: o constitucionalismo boliviano está assentado em uma fórmula estatal plurinacional expressa, enquanto o brasileiro se organiza em outra tradição; isso impõe cautela para evitar conclusões do tipo "déficit vs. superioridade" e recomenda tratar o caso boliviano como lente analítica e não como padrão de transplantação. Uma terceira limitação está na natureza dinâmica da jurisprudência e do processo político: julgados e disputas normativas podem evoluir, e parte da análise depende de um "estado da arte" decisório que pode ser reconfigurado por decisões futuras, mudanças legislativas ou novas composições institucionais.

Apesar dessas limitações, o estudo contribui ao evidenciar que o grande desafio do direito constitucional brasileiro, quando se trata de direitos indígenas, está menos em declarar direitos, afinal, o texto de 1988 já o fez de modo relevante, e mais em estabilizar, institucionalmente, a sua efetividade contra movimentos de contenção e contra a erosão temporal da implementação. A comparação com a Bolívia reforça que um constitucionalismo capaz de reconhecer a diferença como elemento estruturante do Estado tende a reduzir a contingência decisória e a tornar mais transparente a distribuição de competências. Assim, a conclusão de fundo é que o debate brasileiro sobre direitos indígenas precisa ser reposicionado: do plano reativo da disputa permanente por reconhecimento e proteção judicial para um plano propositivo de aprimoramento institucional constitucionalmente orientado, capaz de conferir maior previsibilidade, participação e efetividade às garantias já consagradas.

Referências

ARAÚJO, Ana Valéria; LEITÃO, Sérgio. Direitos indígenas: avanços e impasses pós-1988. *In*: SOUZA LIMA, Antônio Carlos de; BARROSO-HOFFMANN, Maria (org.). **Além da tutela**: bases para uma nova política indigenista III. Rio de Janeiro: Contra Capa; LACED, 2002. p. 23-33.

BOLÍVIA. **Constitución Política del Estado**. Sucre: Estado Plurinacional de Bolivia, 7 feb. 2009. Disponível em: https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf. Acesso em: 31 jan. 2026.

BOLÍVIA. **Ley Nº 031, de 19 de julio de 2010**. Ley Marco de Autonomías y Descentralización "Andrés Ibáñez". La Paz: Estado Plurinacional de Bolivia, 2010. Disponível em: http://www.gacetaoficialdebolivia.gob.bo/normas/buscar/31. Acesso em: 31 jan. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 31 jan. 2026.

BRASIL. **Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996**. Regulamenta o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm. Acesso em: 31 jan. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.701, de 23 de outubro de 2023**. Dispõe sobre reconhecimento, demarcação, uso e gestão de terras indígenas (marco temporal e correlatos). Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14701.htm. Acesso em: 31 jan. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Povo Indígena Xucuru e seus membros vs. Brasil**. Sentença de 5 de fevereiro de 2018 (exceções preliminares, mérito, reparações e custas). San José: Corte IDH, 2018. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_346_por.pdf. Acesso em: 31 jan. 2026.

CUNHA, Manuela Carneiro da. **Índios no Brasil**: história, direitos e cidadania. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

CUNHA, Manuela Carneiro da. Índios na Constituição. **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, v. 37, n. 3, p. 429-443, dez. 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/nec/a/Xw68bkh7b7hZ9J7q7J8j8yg/. Acesso em: 31 jan. 2026.

FONTES, Gustavo. Direitos indígenas no Brasil: uma reconstituição filosófica. **Griot**: Revista de Filosofia, Amargosa, v. 23, n. 2, p. 171-194, jun. 2023. DOI: https://doi.org/10.31977/grirfi.v23i2.3278. Acesso em: 31 jan. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração das Nações Unidas sobre os Direitos dos Povos Indígenas**. Nova York: ONU, 2007. Disponível em: https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_pt.pdf. Acesso em: 31 jan. 2026.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre povos indígenas e tribais em países independentes**. Genebra: OIT, 1989. Disponível em:

https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---normes/documents/publication/wcms_100900.pdf. Acesso em: 31 jan. 2026.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico**: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **La reinvención del Estado y el Estado plurinacional**. Santa Cruz de la Sierra: Alianza Interinstitucional CENDA; CEJIS; CEBID, 2007.

SARMENTO, Daniel. **Parecer**: Terras Indígenas, "marco temporal", indenização e "compensação de terras": análise crítica do voto do Ministro Alexandre de Moraes no RE nº 1.017.365. [S. l.]: Comissão de Defesa dos Direitos Humanos Dom Paulo Evaristo Arns (Comissão Arns), 2023. 51 p. Disponível em: https://comissaoarns.org/documents/100/Parecer_-*marco_temporal*-_voto_Alexandre.pdf. Acesso em: 31 jan. 2026.

SCHAVELZON, Salvador. **El nacimiento del Estado plurinacional de Bolivia**: etnografía de una Asamblea Constituyente. La Paz: Plural Editores, 2012.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 87**. Relator: Min. Gilmar Mendes. Decisão cautelar (decisão conjunta com ADI 7.582, ADI 7.583, ADI 7.586 e ADO 86). Brasília, DF, 22 abr. 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6847285. Acesso em: 31 jan. 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Petição nº 3.388**. Caso Raposa Serra do Sol. Relator: Min. Carlos Britto. Acórdão. Brasília, DF: Diário da Justiça Eletrônico, 25 set. 2009. Disponível em: https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=630133. Acesso em: 31 jan. 2026.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Recurso Extraordinário nº 1.017.365** (Tema 1.031). Relator: Min. Edson Fachin. [Voto: Ministro Cristiano Zanin]. Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5109653. Acesso em: 31 jan. 2026.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL (Bolívia). **Declaración Constitucional Plurinacional 0006/2013**. Sucre, 5 jun. 2013. Disponível em: https://jurisprudencia.tcpbolivia.bo/Fichas/ObtieneResolucion?idFicha=22718. Acesso em: 31 jan. 2026.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL (Bolívia). **Sentencia Constitucional Plurinacional 0790/2012**. Sucre, 20 ago. 2012. Disponível em: https://www.derechoteca.com/gacetabolivia/sentencia-constitucional-plurinacional-no-07902012-del-20-de-agosto-de-2012-2. Acesso em: 31 jan. 2026.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL PLURINACIONAL (Bolívia). **Sentencia Constitucional Plurinacional 0961/2014**. Sucre, 23 mayo 2014. Disponível em: https://jurisprudenciaconstitucional.com/resolucion/4728-sentencia-constitucional-plurinacional-0961-2014. Acesso em: 31 jan. 2026.

VICEMINISTERIO DE JUSTICIA INDÍGENA ORIGINARIO CAMPESINA (Bolívia). **Sistema de justicia indígena y coordinación con el Tribunal Constitucional Plurinacional**. La Paz: Ministerio de Justicia, 2014.

Informação deste texto, conforme a NBR 6023:2018 da Associação Brasileira de Normas Técnicas bibliográfica (ABNT):

CRUZ, Luis Otávio Vilela da. Direitos indígenas na Constituição brasileira: lacunas e limites à luz do constitucionalismo plurinacional boliviano (2009). **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, vol. 26, jan./dez. 2026, e026007. São Paulo: ESDC, 2026. ISSN: 1983-2303 (eletrônica). DOI: https://doi.org/10.62530/e026007.

Recebido em 09/03/2026
Aprovado em 30/04/2026

https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt-br
Com essa licença os artigos são de acesso aberto que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio desde que o artigo original seja devidamente citado

Créditos de autoria
O autor é o único responsável pelo artigo e desempenhou todos os papéis da classificação CRediT (Contributor Roles Taxonomy).

Declaração sobre conflito de interesses
Não há conflitos de interesse na realização e comunicação das pesquisas.

Informações sobre financiamento
Esta pesquisa não foi realizada com financiamento.

Declaração de disponibilidade de dados
Não foram gerados ou analisados novos dados no presente trabalho.

Declaração sobre o uso de Inteligência Artificial
Não foi utilizada ferramenta de IA no desenvolvimento deste trabalho.

Editores Responsáveis pela Avaliação e Editoração
Marcelo Lamy e Carol de Oliveira Abud.