



**FORO PERMANENTE DE LAS NACIONES UNIDAS  
PARA LAS CUESTIONES INDÍGENAS**

**MISIÓN A BOLIVIA**

**INFORME Y RECOMENDACIONES**

## ACRONIMOS

APG	Asamblea del Pueblo Guaraní
COSUDE	Agencia Suiza de Cooperación
FAO	Organización para la Alimentación y Agricultura
FEGASACRUZ	Federación de Ganaderos de Santa Cruz
IDH	Impuesto Directo a los Hidrocarburos
IFAD	Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola
INRA	Instituto Nacional de Reforma Agraria
OACDH	Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU
OEA	Organización de Estados Americanos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OTB	Organizaciones Territoriales de Base
PIT	Plan Interministerial Transitorio del Pueblo Guaraní
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
TCO	Tierras Comunitarias de Origen

**NOTA:** Las investigaciones de violaciones a derechos humanos, particularmente cuando los acontecimientos están cercanos, implican muchos riesgos, particularmente para los informantes y testigos. Su trabajo va asociado muchas veces a violencia o detención de personas o instituciones que defienden derechos humanos básicos. Es por ello que los nombres de los testigos de este informe son mantenidos en el anonimato. Las Naciones Unidas aprecian los esfuerzos realizados por informantes, personas e instituciones, que contribuyeron a la Misión.

## INDICE

	Página
RESUMEN EJECUTIVO.....	4
I. INTRODUCCION.....	7
II. CONTEXTO LEGAL.....	9
III. EXISTENCIA DE TRABAJO FORZOSO EN COMUNIDADES GUARANIES EN EL CHACO BOLIVIANO: UNA DECADA DE DENUNCIAS.....	10
IV. CONSTATAACIONES DE LA MISION.....	15
IV.a. Trabajo forzoso de hombres y mujeres Guaraní.....	18
IV.b. Trabajo infantil y otras violaciones de los derechos de los niños y niñas.....	20
IV.c. Condiciones laborales.....	21
IV.d. Tierras.....	22
IV.e. Libertad de asociación y movimiento.....	24
IV.f. Violencia.....	25
IV.d. Discriminación y falta de imparcialidad del sistema judicial y administración pública.....	27
IV.h. Débil presencia del Estado, falta de gestión política y administrativa: Situación crítica de comunidades guaraníes.....	29
V. RECOMENDACIONES.....	31
Anexo: REUNIONES DE LA MISION.....	41

## RESUMEN EJECUTIVO

Este informe, elaborado bajo mandato del Foro Permanente de las Naciones Unidas y a petición del Gobierno de Bolivia, concluye que existe un sistema servidumbral en el Chaco, y graves violaciones a tratados internacionales ratificados por Bolivia. La Misión valora la decisión expresada por funcionarios del Gobierno de Bolivia de adoptar medidas para la erradicación de condiciones y situaciones adversas a la efectividad plena de los derechos humanos. La Misión constata que se incumplen:

- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Resolución de la Asamblea General de la ONU 61/295 y Ley 3760 de la Republica de Bolivia)
- Convenio sobre Pueblos Indígenas y Tribales (núm. 169) de la OIT
- Convenio sobre el Trabajo Forzoso (núm. 29) de la OIT
- Convenio Suplementario sobre la Abolición de la esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud
- Convenio número 138 de la OIT sobre edad mínima de acceso al empleo
- Convenio sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil (núm. 182) de la OIT
- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicalización (núm. 87) de la OIT
- Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva (núm. 97) de la OIT
- Convenio sobre igualdad de remuneración (núm. 100) de la OIT
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación) (núm. 111) de la OIT
- Convenio sobre la Protección del Salario (núm. 95) de la OIT
- Convención de la ONU sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
- Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño
- Protocolo de la ONU para la Prevención, Supresión y Castigo del Tráfico de Personas, especialmente Mujeres y Niños
- Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley (Resolución de la Asamblea General de la ONU 34/169)
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
- Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 6, 13, 15, 16, 21, 22 y 24).

Estas violaciones, así como aquellas a la antigua y nueva Constitución Política del Estado, y a la Ley General del Trabajo y el Código Penal Bolivianos, obligan al Gobierno a adoptar medidas urgentes de solución de la situación del Pueblo Guaraní, en los siguientes aspectos constatados por la Misión:

- Existencia de trabajo forzoso y servidumbral de hombres y mujeres Guaraníes.
- Existencia de explotación del trabajo infantil y otras violaciones de los derechos de los niños/as, como el abuso sexual de niñas Guaraníes.

- Inadecuadas condiciones laborales.
- Constricciones a la libertad de asociación y movimiento.
- Violencia sistemática en contra los pueblos indígenas.
- No acceso a documentos de identificación y por lo tanto a beneficios del Estado: Renta dignidad, Bono Juancito Pinto, así como otras barreras al ejercicio de ciudadanía, en particular el derecho a votar.
- Discriminación, falta de acceso a la justicia, falta de imparcialidad del sistema judicial y administración pública regional.
- Falta de seguridad jurídica a la propiedad de la tierra colectiva como parcelas individuales; privación de territorio, tierras y recursos; propiedad inequitativa de la tierra.
- Débil presencia de instituciones que garanticen el estado de derecho y el autogobierno indígena previsto por la Constitución.
- Débil o ausente participación indígena en instancias de toma de decisión, en especial en los ámbitos departamental y municipal.
- La presente situación crítica de seguridad alimentaría de comunidades Guaraníes.

Las conclusiones de la Misión, presentadas oficialmente ante el Foro sobre Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas en Nueva York el 28 de mayo 2009, incluyen recomendaciones en las siguientes áreas:

- Garantías para el efectivo goce del derecho al consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas y del pueblo Guaraní en particular.
- Fortalecimiento institucional del Estado en la región de Chaco, en temas como administración, asuntos laborales, seguridad, sistema legal, desarrollo rural y agropecuario, educación, salud, entre otros.
- Financiamiento a las iniciativas de desarrollo de los pueblos indígenas, particularmente a las iniciativas del pueblos Guaraní, que les permita emprender formas de vida en libertad.
- Fortalecer las medidas para hacer efectiva la reforma agraria y garantizar los derechos al territorio y a las tierras para los pueblos indígenas en general y el particular para el pueblo Guaraní.
- Ejecución efectiva del Plan Interministerial Transitorio del Pueblo Guaraní, especialmente los planes de contingencia y seguridad alimentaría.
- Incrementar las iniciativas para el diálogo social en la región del Chaco con fines de sensibilización de toda la población para la erradicación del trabajo forzoso y la servidumbre.
- Promoción y aplicación del principio de no-discriminación en todas las esferas de la vida de los pueblos indígenas para garantizar el ejercicio de sus derechos.
- Cooperación regional y estrategias transfronterizas para asegurar la protección de los pueblos indígenas
- Las Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en Bolivia deben continuar y fortalecer sus actividades de apoyo a las comunidades indígenas del Chaco, particularmente al pueblo Guaraní, enfatizando tareas de coordinación entre sí y coadyuvando a las instituciones públicas para la implementaciones de las

recomendaciones de esta Misión, así como las emitidas por el Relator Especial y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

La Misión del Foro Permanente de las Naciones Unidas no solo confirma una vez más la existencia de servidumbre, trabajo forzoso y abusos contra pueblos indígenas, particularmente miembros de los pueblos Guaraní, en las haciendas del Chaco, denunciadas anteriormente por el Gobierno (Presidentes Mesa y Morales), por la OIT, por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, por el Relator Especial de la ONU sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas, y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA. La Misión también constata un empeoramiento muy significativo de las condiciones de vida del pueblo Guaraní, debido a los ataques y amenazas a líderes, expulsiones a familias de líderes, división de organizaciones de las comunidades Guaraníes utilizando recursos municipales y departamentales. Por lo tanto, la Misión hace una apelación urgente a todas las autoridades nacionales y departamentales, así como a la comunidad internacional, organizaciones multilaterales, bilaterales, ONGs de colaboración estrecha para afrontar y resolver la grave situación de crisis alimentaria en comunidades Guaraníes, así como para acabar con las violaciones a los derechos de los pueblos indígenas en el Chaco.

## I. INTRODUCCION

1. Respondiendo a una solicitud del Gobierno de Bolivia, el Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas organizó una Misión multiagencial al Departamento de Santa Cruz y La Paz en abril-mayo 2009, con el objetivo de verificar las denuncias sobre practicas de trabajo forzoso y servidumbre entre comunidades del pueblo Guaraní y elaborar propuestas y recomendaciones para asegurar que los derechos fundamentales de las personas, las comunidades y los pueblos indígenas sean respetados. La Misión estuvo formada por la Presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la ONU, Victoria Tauli-Corpuz, los miembros del Foro Permanente de la ONU Lars Anders Baer, Bartolomé Clavero, y Carlos Mamani; Isabel Ortiz y Carol Pollack, oficiales del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas en Nueva York. La Misión fue acompañada por expertos de otras agencias: Vilma Romero de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU en Bolivia; Ian Cherrett de la Organización para la Alimentación y Agricultura (Oficina Subregional de la FAO en Panamá); Rosario Baptista y Miriam Campos de la Organización Internacional del Trabajo en Bolivia y Xavier Beaudonnet de la Oficina Regional de Organización Internacional del Trabajo en Lima (Perú).

2. El mandato de la Misión fue otorgado por la recomendación del Foro Permanente de la ONU en su séptimo periodo de sesiones (mayo 2008) y confirmado por una invitación oficial del Gobierno de Bolivia el 12 de diciembre de 2008.

*”El Foro Permanente ha tenido conocimiento a través de comunicaciones con pueblos indígenas de que en la región del Chaco hay comunidades Guaraníes que viven prácticamente en régimen de esclavitud, circunstancia que ha corroborado el Relator Especial sobre la Situación de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales de los Indígenas. Conforme con lo dispuesto en la Convención Suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud, así como los artículos 17, 26 y 28 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, el Foro apoya firmemente los esfuerzos del actual Gobierno de Bolivia y el compromiso del nuevo Gobierno de Paraguay a discontinuar prácticas esclavizadoras y devolver las tierras indígenas a sus legítimos propietarios, los Guaraníes mismos” (E/C.19/2008/13, para. 156)*

3. Este Informe ha sido realizado por el Foro Permanente de la ONU, , representado por la Presidenta del Foro Permanente, Victoria Tauli-Corpuz y los miembros del Foro Permanente Lars Anders Baer, Bartolomé Clavero y Carlos Mamani. El informe se basa en entrevistas llevadas a cabo por la Misión, inspecciones, datos del censo e información de la prefectura de Santa Cruz y Gobierno Nacional de Bolivia, documentos oficiales de la Organización Internacional del Trabajo, de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU, del Relator Especial sobre Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de la ONU, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, del Programa Pueblos Indígenas y Empoderamiento de la Cooperación Suiza para el Desarrollo (COSUDE) en Bolivia, así como información y documentación proporcionadas

por organizaciones de pueblos indígenas, federación de ganaderos, y organizaciones internacionales y nacionales no-gubernamentales.

4. La Misión visitó comunidades en el Chaco y se reunió con organizaciones indígenas representativas del Pueblo Guaraní, como la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), las Capitanías de Alto Parapetí, Chuquisaca y Tarija; propietarios de la zona y su Federación de Ganaderos de Bolivia; las Ministras de Justicia y de Desarrollo Rural, Agricultura y Tierras, el Ministro de Trabajo, Empleo y Previsión Social; Viceministros de Trabajo y Previsión Social, de Autonomías, de Justicia y Derechos Fundamentales; la Fiscalía General del Estado, el Tribunal Agrario Nacional, la Defensora del Pueblo en Suplencia Legal; el Presidente de la Cámara de Senadores, de la Cámara de Diputados y su Comisión de Derechos Humanos; el Director General de Tierras Bajas; la Gerencia del Plan Interministerial Transitorio para el Pueblo Guaraní, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), así como la Prefectura y la Fiscalía del Distrito de Santa Cruz de la Sierra (anexo I). La ONU agradece a personas, organizaciones e instituciones la confianza depositada en la Misión.

5. El Jueves, 28 de mayo 2009, en una sesión plenaria del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en la cual asistieron participantes indígenas de todo el mundo, representantes de Estados, de organismos de las Naciones Unidas, ONG y otras organizaciones de la sociedad civil, miembros del Foro Permanente presentaron oralmente las recomendaciones contenidas en este informe. Sobre la base de la presentación, el Foro Permanente emitió la siguiente recomendación:

*El Foro Permanente toma nota de la misión a Bolivia y Paraguay, y agradece a los Gobiernos de ambos países sus invitaciones. Esta misión se realizó siguiendo la recomendación del Foro sobre la situación de trabajo forzoso de las comunidades guaraníes en su séptimo período de sesiones. El Foro Permanente acoge con beneplácito la misión como una buena práctica y decide publicar los informes de la misión como los documentos oficiales. El Foro insta a las equipos nacionales de Naciones Unidas a efectuar el seguimiento de la recomendaciones de estos informes y sugiere a los gobiernos pertinentes que informe sobre la aplicación de estas recomendaciones en la novena sesión de la el Foro en 2010. (E/C.19/2009/14, párr. 94).*

## II. CONTEXTO JURIDICO

6. El Estado de Bolivia ha apoyado y ratificado una serie de tratados y declaraciones internacionales (cuadro I) y por lo tanto tiene el deber de implementarlos. En este sentido, el Estado de Bolivia ha realizado un importante esfuerzo de incorporar estos compromisos en la legislación nacional. Por ejemplo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas no solo se convirtió en Ley N° 3760, sino que sus principios han sido incorporados en la nueva Constitución del Estado Plurinacional de Bolivia.

7. La propia Constitución, la Ley General del Trabajo de Bolivia, su Reglamento y el Código Penal, condenan el trabajo forzoso, el trabajo infantil y la discriminación laboral, entre otros, además de defender la libertad de asociación, la seguridad ocupacional, el cumplimiento del salario mínimo, el número de horas máximo de trabajo y las contribuciones a la seguridad social. Específicamente, con respecto al trabajo forzoso, cabe destacar los siguientes artículos y disposiciones nacionales:

- Artículo 46 de la nueva Constitución (o Artículo 5 de la antigua constitución): *“No se reconoce ningún género de servidumbre y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento y justa retribución”*.

- Artículos 15.I, 15.V, 46.III y 61.II de la Constitución Nacional establecen que: *“Toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual”*;

**Cuadro I:  
Instrumentos Internacionales  
Apoyados/Ratificados por Bolivia**

✓ La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Resolución de la Asamblea General de la ONU 61/295)
✓ Convenio numero 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales
✓ Convenio numero 29 de la OIT sobre el Trabajo Forzoso
✓ Convenio Suplementario sobre la Abolición de la esclavitud, la Trata de Esclavos e Instituciones y Prácticas Análogas a la Esclavitud
✓ Convenio numero 87 de la OIT sobre la Libertad Sindical y de Asociación
✓ Convenio numero 182 de la OIT sobre las Peores Formas de Trabajo Infantil
✓ Convenio numero 111 de la OIT sobre Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación
✓ Convenio numero 95 de la OIT sobre Protección del Salario
✓ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
✓ Pacto internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
✓ Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial
✓ Convención de la ONU sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
✓ Convención de la ONU sobre los Derechos del Niño
✓ Protocolo de la ONU para la Prevención, Supresión y Castigo del Trafico de Personas, especialmente Mujeres y Niños
✓ Convención Americana sobre Derechos Humanos

*“Ninguna persona podrá ser sometida a servidumbre ni esclavitud;” y “se prohíbe la trata y tráfico de personas”; “Se prohíbe el trabajo forzado y la explotación infantil. Las actividades que realicen las niñas, niños y adolescentes en el marco familiar y social estarán orientadas a su formación integral como ciudadanas y ciudadanos, y tendrán una función formativa. Sus derechos, garantías y mecanismos institucionales de protección serán objeto de regulación especial”.*

- Artículos 144 y 145 del Decreto Ley número 3464 de 1953, en virtud de los cuales se abolió el sistema de colonato y cualquier otra forma de prestación de servicios personales gratuitos o compensatorios y establece el sistema de salarios, en todos los contratos individuales o colectivos, con carácter irrenunciable.
- El Decreto Supremo N° 29215 de 2 de agosto de 2007, que establece la existencia de relaciones servidumbrales, claramente contrarias al interés colectivo, motivan incumplimiento de la Función Económico Social, lo que da lugar al no reconocimiento o la pérdida de derechos de propiedad agraria.

Sin embargo, tal como este informe demuestra, la situación de los pueblos indígenas en el Chaco supone graves y severas violaciones tanto a leyes nacionales como a tratados internacionales ratificados por Bolivia.

8. El derecho internacional obliga a los gobiernos a utilizar su poder para proteger y hacer realidad los derechos humanos.<sup>1</sup> Este hecho no sólo comporta garantizar que sus funcionarios cumplan las normas de derechos humanos, sino actuar también con la “diligencia debida” para abordar los abusos cometidos por autoridades no estatales y por particulares. Cuando un Estado o una autoridad legalmente constituida sabe o debiera saber que se cometen violaciones de derechos humanos y no toma las medidas adecuadas para impedirlos, comparte con los autores la responsabilidad por esas violaciones. El principio de la diligencia debida incluye la obligación de prevenir las violaciones de derechos humanos, investigarlas, castigarlas cuando ocurran y proporcionar indemnizaciones y apoyo a las víctimas.<sup>2</sup>

### **III. EXISTENCIA DE TRABAJO FORZOSO EN COMUNIDADES GUARANIES EN EL CHACO BOLIVIANO: UNA DECADA DE DENUNCIAS**

9. Historiadores señalan la denominada batalla de Kuruyuqui (1892) como el inicio de la sistematización de la servidumbre de los pueblos Guaraní en Bolivia. La región del Chaco—la “última frontera” de las Américas— se mantuvo renuente a los procesos de cambio social y político, como la reforma agraria de 1952 en tierras altas. Al contrario, las tierras bajas del oriente de Bolivia fueron agrupadas en latifundios, y concedidas a hacendados con las poblaciones indígenas que habitaban en ellas, éstas quedaron cautivas en el interior de las haciendas. Solo en las postrimerías del siglo XX la situación de servidumbre fue visibilizada por ONGs y por la Iglesia Católica las cuales buscaron paliar la situación con compras de tierras que beneficiaron de manera parcial a una pequeña parte de la población Guaraní.

---

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo, el artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, la Observación General 31 del Comité de Derechos Humanos, órgano de expertos que vigila la aplicación por los Estados del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Asimismo, en 1999 hubo un primer reconocimiento por parte del Gobierno (Ministerio de Justicia) de la existencia de estas relaciones, aunque no fue hasta el año 2003 que se hicieron públicas por haber sido declaradas de carácter “reservado” por autoridades.

10. La existencia del trabajo forzoso de comunidades indígenas en la región del Chaco ha sido extensamente documentada desde entonces. Los trabajos pioneros de Stephen Kidd y *Anti-Slavery International* (1997)<sup>3</sup>, entre otros, llamaron la atención de la Organización Internacional del Trabajo, que entre octubre de 2003 y mayo de 2004 realizó una investigación en Bolivia, determinando que existe trabajo forzoso y servidumbre por deudas en la zafra de caña de azúcar en Santa Cruz de la Sierra, en la zafra de castaña en los Departamentos de Beni y Pando, y comunidades y familias en condición de servidumbre en el Chaco boliviano en los departamentos de Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz, en una cantidad aproximada de entre 5.100 y 7.000 personas de origen Guaraní. Este estudio fue publicado en enero del 2005, “*Enganche por servidumbre y deudas en Bolivia*”<sup>4</sup>, que estimó unos 21.000 zafreiros en la caña de azúcar sometidos a trabajo forzoso en el Departamento de Santa Cruz de la Sierra y cerca de 6.000 familias en la recolección de castaña en Beni y Pando.

11. En julio de 2005, bajo presidencia de Carlos Mesa, el Viceministerio de Tierras de Bolivia elaboró una propuesta de “*Proyecto para la liberación de las familias y comunidades cautivas Guaraníes*”. El Viceministerio calculó que habían 449 familias cautivas en la región del Alto Parapetí y 600 familias en el departamento de Chuquisaca (Cuadro II).

**Cuadro II: Familias en Alto Parapetí y Chuquisaca en Condición de “Empatronamiento” y Trabajo Forzoso**

Área	Comunidades	Nº de familias
Alto Parapetí, Municipio Lagunillas <sup>5</sup>	4	96
Alto Parepeti, Municipio Cuevo <sup>6</sup>	16	353
<i>Subtotal: 20 comunidades Alto Parapetí</i>		<i>449</i>
Chuquisaca, Municipio Huacareta	20	500
Chuquisaca, Municipio Muyupampa	4	100
<i>Subtotal: 24 comunidades Chuquisaca</i>		<i>600</i>
<b>TOTAL: 44 comunidades cautivas</b>		<b>1049</b>

<sup>3</sup> Stephen Kidd (1997). The working conditions of indigenous people in the Chaco” in *Enslaved Peoples in the 1990s: Indigenous peoples, debt bondage and human rights*. Copenhagen, Anti-Slavery International.

<sup>4</sup> Bedoya, E. y Bedoya, A. (2005). *Enganche por servidumbre y deudas en Bolivia*. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, Declaración/WP/41/2004

<sup>5</sup> En Iviyeca, Tacete. Yapumbia y Yaiti.

<sup>6</sup> En El Recreo, Villa Mercedes, Itacuati, Huaraca, Karapari Alto, Karapari Bajo, Kapirenda, Timboirenda, Arenal, Karayagua, Mandiyuti, Ivicuati, Tartagalito, La Colorada, Karaguatarenda y Karatindi.

Fuente: *Proyecto para la liberación de las Comunidades Cautivas y empatronadas Guaraníes, Ministerio de Desarrollo Sostenible, Viceministerio de Tierras, Asamblea del Pueblo Guaraní, La Paz, 2005.*

12. En noviembre de 2005 se presenta públicamente el informe “*Quiero ser libre, sin dueño. Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco*”<sup>7</sup>, realizado por el Ministerio de Justicia en coordinación con el Defensor del Pueblo y el Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, con el apoyo de la Agencia Suiza de Cooperación (COSUDE). Como resultado se emite la Resolución Defensorial N° RD/SCR/ 0002/ 2005/DH sobre servidumbre y empatronamiento en el Chaco, notificada a autoridades nacionales, departamentales y municipales.

13. En 17 de mayo de 2005 se emite el Decreto Supremo N° 28159 por el que se define como empatronados a familias y comunidades Guaraníes “*que trabajan por cuenta ajena, en condición de subordinación y dependencia, en labores propias de la actividad agropecuaria y que no tienen tierra en propiedad*”, estableciendo una relación indisoluble para un cambio en su situación entre la propiedad de la tierra y el restablecimiento de los derechos laborales.

14. En el año 2006 *Anti-Slavery International* publicó un nuevo estudio<sup>8</sup>, y en el 2007, el Ministerio de Justicia de Bolivia y la Cruz Roja Suiza realizaron un amplio trabajo de campo en el Chaco. El informe, “*Comunidades Cautivas del Alto Parapetí: Diagnóstico Demográfico, Tenencia de Tierra y Relaciones Laborales*”, señala que del total de Guaraníes empatronados entrevistados, el 64% se encuentra empatronado de forma permanente y el 26% trabajan como empleados temporales. De estos, 64% son hombres, 30% mujeres y 6% niños Guaraníes.

15. Dada la gravedad de la situación del Pueblo Guaraní, el 3 de octubre de 2007 se crea el Consejo Nacional para la Erradicación del Trabajo Forzoso y se aprueba el *Plan Interministerial Transitorio 2007-2008 para el Pueblo Guaraní* (Decreto Supremo N° 29292). El Plan Interministerial Transitorio (PIT), tiene los siguientes componentes (i) ejercicio de los derechos de las familias Guaraníes, (ii) saneamiento de tierras, (iii) medidas de contingencia durante la transición, (iv) producción (v) comunicación y (vi) mecanismos de ejecución, seguimiento y evaluación del Plan. Están a cargo de la ejecución de dicho plan los Ministerios de Trabajo, de la Presidencia, de Justicia, de Planificación del Desarrollo, de Desarrollo Rural y de Producción<sup>9</sup> y en su Directorio (vi componente) participan de manera paritaria estos seis Ministros y seis dirigentes de la APG.

16. El PIT atiende a la petición de la Asamblea del Pueblos Guaraní (APG) de reconocer parte de las tierras de la zona como Tierras Comunitarias de Origen (TCO), demanda que

---

<sup>7</sup> Ministerio de Justicia, Defensor del Pueblo y Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca (2006): *Ajpota aiko chepiaguive cheyambae* o “*Quiero ser libre sin dueño. Servidumbre y Empatronamiento en el Chaco: La desprotección y ausencia del Estado como la indefensión, la explotación laboral y el trabajo sin dignidad de las familias cautivas guaraníes en el departamento de Chuquisaca*”

<sup>8</sup> Sharma, B (2006). *Contemporary forms of slavery in Bolivia*. Londres, Anti-Slavery International.

<sup>9</sup> Plan Interministerial Transitorio para el Pueblos Guaraní 2007 – 2008, Anexo I.

data del año 2002, de manera que las comunidades cautivas y/o en servidumbre puedan reconstruirse. El Gobierno, a través del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA), atendió la petición en el año 2007. Pero esta iniciativa ha encontrado una oposición directa por parte de la Prefectura, municipios, asociaciones de ganaderos, comités cívicos y hacendados de la zona. El territorio Guaraní de la región del Chaco contiene importantes reservas de hidrocarburos, así como los más grandes campos gasíferos en Bolivia. La existencia de esta inmensa riqueza, de la que el pueblo Guaraní no obtienen ninguna ventaja, ha exacerbado enormemente las tensiones y los conflictos en la región.

17. En diciembre de 2007, una misión del Relator Especial de la ONU sobre la Situación de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales de los Indígenas, Rodolfo Stavenhagen<sup>10</sup>, vuelve a destacar la existencia de indígenas sujetos a diversas formas de servidumbre o trabajo forzoso en las haciendas de la región del Chaco, donde comunidades enteras permanecen bajo un régimen servil al interior de las haciendas agrícolas y/o ganaderas a cambio de salarios ínfimos que obligan a los trabajadores y a sus familias a abastecerse de bienes del propio empleador.

18. En fecha 10 de marzo de 2008 en el marco del 131 Período de Sesiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) tuvo lugar una audiencia entre representantes de la APG que formularon una denuncia ante esta instancia y representantes del Gobierno, que derivó en la firma, de un Acta de Compromiso el 11 de marzo de 2008, de parte de este último, para tomar medidas para erradicar la situación de trabajo forzoso del pueblo Guaraní. En esta acta los solicitantes de la audiencia y los representantes del Estado coincidieron en la necesidad de que la Comisión Interamericana realizara una visita a Bolivia *"con el objetivo de poder constatar en las zonas geográficas afectadas los hechos denunciados, que amenazan el proceso de reforma agraria y la seguridad de las familias cautivas del pueblo Guaraní"*.

19. En junio de 2008, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos (OEA) realizó esta misión a fin de recabar información sobre la situación las comunidades cautivas Guaraníes, en situación de servidumbre análoga a la esclavitud en la zona del Chaco Boliviano, Departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija. Según su informe: *"La Comisión ha venido recibiendo información detallada sobre el caso de las familias Guaraníes en haciendas ubicadas en la región de el Chaco Boliviano (...) Esta situación viene de décadas atrás y consiste, en términos generales, en el excesivo trabajo físico de personas de todas las edades, incluyendo niños, niñas, adolescentes y adultos mayores, en algunos casos bajo la amenaza de aplicación de castigos corporales sobre los cuales la Comisión pudo recibir alarmantes testimonios. (...) También se recibieron denuncias en virtud de las cuales en muchos casos los mismos propietarios o pertenecen o se encuentran directamente vinculados con el poder político local (...). Este escenario preocupa profundamente a la Comisión pues desconoce la prohibición absoluta e inderogable de sometimiento de personas a esclavitud, servidumbre o trabajo forzoso, consagrada en la*

---

<sup>10</sup> Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, Misión a Bolivia (25 noviembre al 7 de diciembre de 2007).

*Convención Americana y en otros instrumentos internacionales de los cuales Bolivia es parte”<sup>11</sup>*

20. El Ministerio de Justicia, apoyado por COSUDE, y el Ministerio del Trabajo, apoyado por la OIT, en coordinación con el Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, promovieron procesos de conciliación entre los hacendados y Guaraníes por todos los años trabajados sin remuneración, en numerosas haciendas del departamento de Chuquisaca. El resultado de estas conciliaciones no solo ha confirmado las denuncias respecto a que la mayoría de las familias empatronadas, que no solo no habían recibido remuneraciones regulares, sino que ciertos hacendados habrían utilizado información errónea para dejar a los Guaraníes “endeudados” por muchos años; las conciliaciones han resultado en mas de 1.092.000,00 bolivianos<sup>12</sup> por el restablecimiento de derechos laborales como salarios inferiores al mínimo legal, indemnización por años de servicios y otros beneficios sociales. Durante estas conciliaciones se verificó que de manera sistemática el trabajo de las mujeres es considerado inferior al de los hombres y por tanto su remuneración por igual o mayor trabajo era solo del 50% con relación al de los hombres.

21. Sin embargo, hacendados y terratenientes siguen negando la existencia de servidumbre en la zona de Alto Parapetí, y aún cuentan con cierto poder político, por lo que en abril de 2008 conformaron una Comisión Multipartidaria de la Brigada Parlamentaria de Santa Cruz<sup>13</sup> que en abril de 2008, realizó una visita a comunidades y haciendas de la zona, concluyendo que no existe trabajo forzoso sino extrema pobreza. Su informe fue desautorizado por el Gobierno por falta de imparcialidad. El influyente Cardenal Terrazas, quien vive en Santa Cruz<sup>14</sup> negó públicamente la existencia de servidumbre y esclavitud, y pidió pruebas a quienes aseguran que existe este tipo de sometimiento, a pesar de que la Iglesia a nivel local hubiera intentado paliar la situación comprando tierras para liberar a comunidades Guaraníes. El Defensor del Pueblo, varias instituciones de Derechos Humanos e iglesias (Católica y Evangélica) conformaron también una comisión, que visitó la zona para constatar la situación de las familias Guaraníes al interior de las haciendas. Sin embargo esta comisión fue rechazada por el Presidente de la Unión de Productores Agropecuarios del Sur, que afirmó que solo aceptarían el informe de la Comisión de parlamentarios Cruceños.

22. El 24 de enero del 2009, Bolivia aprobó vía referéndum la nueva Constitución, que guarda consecuencia con la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas como elemento esencial del Estado Plurinacional. A pesar de la oposición en parte del oriente de Bolivia (Santa Cruz, Pando, Beni, Tarija), la nueva Constitución fue aprobada por mayoría de votos. La Constitución garantiza derechos a educación y salud, y acceso a servicios básicos como agua, alcantarillado, gas y luz como derechos humanos. La nueva Constitución reconoce a los pueblos y las culturas indígenas, derechos colectivos y

---

<sup>11</sup> Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA sobre Acceso a la Justicia e Inclusion Social en Bolivia. *OEA Documentos Oficiales (OEA/Ser.L/V/III; OAS Official Records Series)*

<sup>12</sup> Unos US\$ 144.455,00 pagados a trabajadores indígenas por concepto de restablecimiento de derechos laborales vulnerados.

<sup>13</sup> Conformada por diputados cruceños de varios partidos de oposición al Gobierno (P O D E M O S, Unidad Nacional)-

<sup>14</sup> Por ejemplo, homilía de 13 abril 2008

contempla el autogobierno indígenas—mediante la reconstitución de los territorios y la autonomía de los pueblos.<sup>15</sup>

23. Debido a la alta polarización de posiciones, la Defensoría del Pueblo de Bolivia ha intentado varias acciones para el diálogo. Pero la violencia y las agresiones siguieron en aumento. En julio de 2008, el Defensor del Pueblo elaboró un Informe Defensorial, sobre los acontecimientos de abril 2008 en la Zona de Alto Parapetí, como consecuencia del proceso de saneamiento de tierras, en que reportó que altos funcionarios del INRA, personas civiles y miembros de la Asamblea del Pueblo Guaraní fueron secuestrados y torturados, dejando un balance de 46 heridos, 35 leves y 11 graves, entre ellos el director del INRA. El Defensor del Pueblo reportó que estos eventos fueron seguidos por actos de aún mayor violencia en septiembre de 2008. En diciembre de 2008, el Gobierno de Bolivia pidió asistencia al Foro Permanente de las Naciones Unidas.

#### IV. CONSTATAIONES DE LA MISION

*“Trabajábamos de 6 de la madrugada a 6 de la noche. No teníamos ni un día de descanso, trabajábamos 7 días a la semana. No había escuela, los niños mayores cuidaban de los pequeños, si no se iban con la mamá al campo. Las mujeres no cobraban. Nunca hemos podido quejarnos hasta ahora, los dueños nos amenazaban. Hay gente que se moría en el trabajo, pero no podían quejarse. No podían ir a Camiri a que los vea un médico, y no sabíamos qué había más allá de Camiri. Y si le preguntabas al patrón cuánto se gana en otras granjas, te echaban. Ahora estamos fuera de la hacienda, pero las cosas no están mejor. Los patrones nos bloquean, no nos dejan ni entrar ni salir. Nos han dejado sin siembra, no han permitido que los del INRA nos dieran semillas. Un día vinieron y lo rompieron todo, nos pegaron y nos apedrearon, muchos se escondieron donde pudieron. Primero vinieron con palos y piedras, pero luego, han venido con fusiles y balas”*

Hombre Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009

24. Este informe analiza separadamente la situación del pueblo Guaraní con respecto a abusos de distintos derechos (trabajo forzoso, trabajo infantil, malas condiciones laborales, abusos sexuales, pérdida y consiguiente falta de acceso a tierras, ausencia de servicios sociales, violencia, restricciones al derecho de libertad de asociación, discriminación y falta de imparcialidad judicial). Se incluye una sección sobre el limitado avance de la Reforma Agraria y del Plan Transitorio Guaraní, debido a causas políticas y burocráticas, dejando a comunidades enteras en una situación muy deteriorada, incluida una severa crisis alimentaría, que necesita ser atendida urgentemente.

25. La Misión constató la complicada economía política de la zona. Las Tierras Comunitarias de Origen que han sido reconocidas o están siendo demandadas por pueblos indígenas en el Chaco, están en medio de grandes haciendas ganaderas, a veces cruzadas por gasoductos propiedad de compañías petroleras, factores clave para entender la dificultad del proceso de saneamiento de tierras y reconstitución de los territorios indígenas.

---

<sup>15</sup> Congreso Nacional de Bolivia (2008) *Nueva Constitución Política del Estado*.

26. Los pueblos indígenas enfrentan una situación particularmente difícil debido a las tensiones entre el Gobierno y las autoridades locales de los departamentos más ricos del país (gas natural, hidrocarburos). Estas autoridades locales departamentales, en conjunción con los terratenientes, pugnan por el control de los recursos y persiguen un mayor grado de autonomía frente al Gobierno. En mayo del 2008, cuatro Prefecturas —Santa Cruz, Beni, Pando y Tarija— las cuales son referidas a menudo como la “Media Luna” oriental de Bolivia, llevaron a cabo referendos autonómicos que fueron dictaminados como ilegales por la Corte Nacional Electoral.<sup>16</sup> Uno de los puntos vitales es el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), la principal fuente de financiación del Plan Nacional de Desarrollo de Bolivia y sus programas, como Plan Interministerial Transitorio del Pueblo Guaraní. Aunque el Gobierno central distribuye sus ingresos por hidrocarburos a los gobiernos municipales y departamentales en mayor proporción que otros países del mundo, los departamentos de la “Media Luna” quieren preservar un mayor porcentaje de las regalías sobre hidrocarburos.<sup>17</sup>

27. Las tensiones entre el Gobierno y la oposición también han provocado una parálisis del sistema judicial a nivel nacional y una politización de los tribunales locales. Este es uno de los principales impedimentos para la aplicación de cualquier decisión judicial en Bolivia, incluidas las relacionadas con el programa de Reforma Agraria, que se examina con más detalle a continuación.

28. La propiedad de la tierra en Bolivia está enormemente concentrada. Sólo 686 fincas, o el 0,22% del total de unidades agropecuarias, poseen la mayoría de las tierras. Por contra, el 86% de las propiedades abarcan solamente el 2,4% de la tierra y hay muchas familias rurales sin tierra. Esta concentración de tierra en Bolivia entre un grupo muy pequeño de propietarios es la segunda peor del mundo, después de Chile, según la FAO<sup>18</sup>; unos pocos hacendados poseen todo y el 91% de la población tiene necesidades básicas insatisfechas. Los departamentos de Santa Cruz, Beni y Pando cubren el 77% de la tierra cultivada.<sup>19</sup> La mayoría de los propietarios de los departamentos de la “Media Luna”, tienen el mayor grado de concentración de la propiedad de la tierra y el mayor interés en oponerse a cualquier reforma agraria: Tarija tiene el 60% de las reservas de gas natural del país, seguida por Santa Cruz, con el 22%, ambos cuentan pues con el 82% de la producción del país<sup>20</sup>. Algunos de los más importantes líderes de la oposición en Santa Cruz son grandes terratenientes; por ejemplo, el ex-presidente del Comité Cívico Pro Santa Cruz (la poderosa asociación cívica y empresarial de Santa Cruz), posee unas 12.000 hectáreas de tierra.<sup>21</sup>

---

<sup>16</sup> Corte Nacional Electoral, República de Bolivia: "Resoluciones de la Corte Nacional Electoral." Resolución N° 014/2008, 28 de julio de 2008.

<sup>17</sup> Según datos de Ministerio de Hidrocarburos y Energía, la distribución del IDH en 2009 es: 25% para prefecturas productoras; 8% para prefecturas no productoras; 30% para municipios; 7% para la Tesorería General de la Nación; 10% para universidades; 5% para Fuerzas Armadas y Policía; 5% para el Fondo Indígena y 10% para la Renta Dignidad, pensión no-contributiva para todos los Bolivianos/as, que tiene un gran impacto en reducción de pobreza.

<sup>18</sup> FAO, Censo Mundial de Agricultura.

<sup>19</sup> IFAD, 2005. *Republic of Bolivia. Country Programme Evaluation*, Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola: Roma.

<sup>20</sup> Instituto Nacional de Estadística, La Paz.

<sup>21</sup> Center for Economic and Policy Research, 2008: *La distribución de los recursos naturales más importantes de Bolivia y los conflictos autonómicos*. CEPR, Washington.

29. En general, los hacendados de la zona han desarrollado un tipo de ganadería de bajos rendimientos. El 90% de la producción agro-ganadera se dirige al consumo local, el restante 10% corresponde a intercambio de víveres, es decir, no es una economía agropecuaria comercial moderna, sino una economía ineficiente<sup>22</sup>. En general, los hacendados de la zona no tienen altos ingresos (existen excepciones, pero no son la norma), y sus haciendas operan con mano de obra indígena de bajo costo. Este hecho no había sido importante en términos políticos hasta hace muy poco, cuando el artículo 157 del Decreto Supremo N° 29215<sup>23</sup> declara que la existencia de un sistema servidumbral, de trabajo forzoso, de peonazgo por deudas y/o de esclavitud de familias o personas cautivas en el área rural es contraria al beneficio de la sociedad y el interés colectivo e implica el incumplimiento de la función económica y social. A tenor de lo dispuesto en los artículos 28 y 29 de la Ley N° 3545 de reconducción comunitaria de la tierra, serán revertidas al dominio originario de la Nación, sin indemnización alguna, las tierras cuyo uso perjudique el interés colectivo (artículo 28) y es causal de reversión el incumplimiento total o parcial de la función económica y social (artículo 29). Ello es adicionalmente apoyado por la nueva Constitución de Bolivia, así como la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos indígenas de la ONU, que estipulan la reconstitución de los territorios indígenas y el autogobierno de estos pueblos.

30. Los hacendados tienen, entonces, dos motivos fundamentales para organizarse: (i) mantener la titulación sobre las tierras, dada la existencia de petróleo y gas en la zona y (ii) mantener su posición de patronos. La Misión recibió alegaciones de que existe una tercera razón aún por ser debidamente probada, la posible alianza de los hacendados con narcotraficantes, que explicaría el que se mantenga la zona del Alto Parapetí cerrada (candados en las trancas o puertas) y controlada (a través de sistemas de radio). En cualquier caso, los motivos (i) y (ii) son incompatibles con los principios del bien público común, y los esfuerzos del Gobierno para la devolución de tierras a las comunidades indígenas y la reconstitución del territorio del pueblo Guaraní son legítimos.

31. Dada la nueva Constitución y las modificaciones a los reglamentos de Reforma Agraria, parece que los hacendados se han organizado rápidamente para tratar su exposición ante la política de devolución de tierras y reconstitución de territorios. La misión recibió evidencias de que las acciones de estos hacendados se han centrado últimamente en mejorar algunas de las condiciones de trabajo de los Guaraníes a condición de que no estén ligados a la APG, así como en expulsar de las haciendas y amenazar a aquellos indígenas afiliados a la APG. La misión también recibió evidencias de que los hacendados han obtenido el apoyo de las autoridades de la zona y de la Prefectura de Santa Cruz. La misión recibió evidencias de fuerte discriminación y violencia organizada y encontró que la Prefectura del departamento de Santa Cruz, así como las autoridades municipales, mantienen un discurso de negación de la realidad de servidumbre y trabajo forzoso al que son sometidos los pueblos indígenas.

32. Para el Foro Permanente de las Naciones Unidas, la falta de protección a la integridad personal y colectiva de los Guaraníes es una severa ofensa contra los derechos de los

---

<sup>22</sup> Ministerio de Justicia, Cruz Roja Suiza y Capitanía de Alto Parapetí (2007) *Comunidades cautivas del Alto Parapetí: Diagnostico demográfico, tenencia de tierra y relaciones laborales*.

<sup>23</sup> Reglamento de la ley núm. 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria, modificada por la ley núm. 3545 de 28 de noviembre de 2006 de Reconstrucción Comunitaria de la Reforma Agraria

pueblos, materializada en la falta de garantías para la libre circulación de los Guaraníes por las vías de comunicación en Alto Parapetí; en las amenazas en contra de los defensores de derechos humanos y educadores que promueven y defienden los derechos de los Guaraníes, por parte de propietarios de las haciendas de Alto Parapetí, y de funcionarios municipales y de la prefectura de Santa Cruz; así como en el inminente riesgo de impunidad en los graves hechos de ataques contra líderes Guaraní, defensores de derechos humanos y autoridades del INRA y Viceministerio de Tierras, ocurridos en abril y septiembre de 2008. Parcialmente, ello es debido a la escasa presencia de las instituciones públicas nacionales en la región del Chaco, así como a la limitada intervención de agencias de desarrollo multilaterales y bilaterales en la región del Chaco.

#### **IV.a. Trabajo forzoso de hombres y mujeres Guaraní**

*“El dueño nos da azúcar, fideos, arroz, dos poleras, pero la deuda es siempre mayor que el salario”*

Hombre Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“Los ganaderos se salen con la suya, una y otra vez, la gente trabaja y nunca puede pagar su deuda, cada año hacen una lista (“arreglos”) y esta sigue creciendo. Los precios son mucho más caros que en los mercados; si se pide el seguro social, el patrón dice que el empleado debe pagar; si uno dice que se va, el patrón dice que eres un vago y que no quieres trabajar”*

Mujer Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“Cobrar en especie no es servidumbre, pues allí no hay supermercados”*

Oficial de Santa Cruz, mayo 2009.

33. *Definición:* En los artículos 15.V. y 46 de la Constitución de Bolivia (artículo 5 de la antigua constitución) se establece que ninguna persona podrá ser sometida a servidumbre ni esclavitud y se prohíbe el trabajo forzoso o cualquier forma análoga de explotación que obligue a una persona a realizar labores sin su consentimiento y justa retribución. El Convenio sobre el trabajo forzoso (núm. 29) de la OIT define el trabajo forzoso como todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se ofrece voluntariamente. . *La amenaza de pena* puede darse como privación de cualquier derecho o ventaja; puede implicar formas extremas, como por ejemplo la violencia física, pero también puede manifestarse a través de formas sutiles como la retención de documentos de identidad, amenaza de exclusión de empleos futuros, o amenaza de denuncia ante las autoridades. *No ofrecerse voluntariamente* implica la ausencia de consentimiento; esto puede darse desde el inicio de la relación laboral, pero también por ejemplo como consecuencia de endeudamiento inducido (mediante falsificación de cuentas, aumento exagerado de precios, reducción del valor de bienes o servicios producidos, cobro de intereses excesivos o coartando el acceso a mercados), así como a través de engaño o falsas promesas sobre el tipo y las condiciones del trabajo, o retención e impago de salarios. De esta forma una relación libre de trabajo puede convertirse en una situación de trabajo forzoso a través de los diferentes mecanismos empleados.

34. *Evidencia:* En Bolivia, el trabajo forzoso tiene un nombre específico: el “*empatronamiento*” (de sometimiento al “patrón”). Frecuentemente es servidumbre o “enganche” por deudas o cautiverio de familias en las haciendas. Los hombres y las mujeres Guaraníes envejecen en las haciendas trabajando de peones en los campos, cuidando al ganado o realizando otras labores, inclusive las domésticas, para el patrón. Los salarios son muy bajos o inexistentes en cuanto tales, de manera que no alcanzan a cubrir las necesidades básicas. Los indígenas se endeudan con los patrones, que les adelantan su remuneración en comida y ropa, contabilizada a precios elevados, haciendo que la deuda se mantenga toda la vida. La liquidación se realiza una vez al año, los patronos mantienen la contabilidad. La situación es particularmente mala para las mujeres en servicio doméstico; el mundo privado en el que desempeñan largas jornadas de trabajo, suele convertirse en un universo de sometimiento, abusos, agresiones verbales y físicas, con frecuencia sin remuneración monetaria alguna, y sin cobertura de servicios médicos, dependiendo de la discreción de sus patronos que los quieren llevar a la población más próxima que tenga servicio de salud.

35. Considerando la constatación de la misión de la importancia central que reviste la tierra y el territorio en la cultura y cosmovisión Guaraní, el carácter fundamental de seguir viviendo en el lugar donde vivieron y murieron los antepasados, se comprende la necesidad cultural y espiritual de las familias Guaraníes de permanecer en estas tierras que hoy están bajo dominio de las haciendas. Sin embargo, el trabajo casi gratuito constituye la condición *sine qua non* para los hacendados para poder mantenerse sobre dichas tierras. Tomando en cuenta las mencionadas características de la cultura Guaraní así como su completa vulnerabilidad en caso de verse privados de su tierra, las expulsiones señaladas se configuran como una pena o sanción en el sentido del artículo 1 del referido Convenio. La afirmación de que la imposibilidad de gozar del derecho a la tierra puede generar situaciones de trabajo forzoso está recogida en la Recomendación núm. 35 de la OIT sobre imposición indirecta de trabajo forzoso. De la misma manera, en su solicitud directa dirigida este año al gobierno boliviano en el marco del Convenio núm. 29, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT indica que los procesos de reversión de tierras en vías de realización en el Chaco Boliviano constituyen una solución apropiada para acabar con el trabajo forzoso en dicha región. La Misión del Foro Permanente de las Naciones Unidas corrobora y confirma una vez más las alegaciones de trabajo forzoso en las haciendas del Chaco, denunciadas anteriormente por el Gobierno (Presidentes Mesa y Morales), por la Organización Internacional del Trabajo,<sup>24</sup> por el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la ONU,<sup>25</sup> por el Relator Especial de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas<sup>26</sup> y por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.<sup>27</sup>

---

24 Bedoya, E. y Bedoya, A. (2005). Enganche por servidumbre y deudas en Bolivia. Ginebra, Oficina Internacional del Trabajo, Declaración/WP/41/2004.

25 Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Bolivia, A/HRC/10/31/Add.2, 9 de marzo de 2009, paras 55-58.

26 Informe del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, Rodolfo Stavenhagen, Misión a Bolivia (25 noviembre al 7 de diciembre de 2007).

27 Informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA sobre Acceso a la Justicia e Inclusion Social en Bolivia. *OEA Documentos Oficiales (OEA/Ser.LV/III; OAS Official Records Series)*.

#### IV.b. Trabajo infantil y otras violaciones de los derechos de los niños/as

*“Los niños trabajan sin cobrar, y el dueño dice que están jugando, no trabajando”*  
Hombre Guaraní (identidad no relevada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“Los patrones vienen y dicen que se llevan a nuestros hijos a la ciudad a aprender, pero cuando vuelven no saben ni decir ni “pe”. A muchas niñas las abusan, y cuando se quedan embarazadas del patrón, las devuelven a la comunidad. Algunos nunca vuelven”*

Hombre Guaraní (identidad no relevada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“Es conocido que los hijos de los patronos se inician sexualmente con las niñas Guaraní”* Entrevista (identidad no relevada por motivos de seguridad), mayo 2009.

36. *Definición:* La Convención sobre los Derechos del Niño reconoce los siguientes derechos básicos: el derecho a la supervivencia; al desarrollo pleno; a la protección contra la violencia, los malos tratos y la explotación; y a la plena participación en la vida familiar, cultural y social. En virtud de la Convención, constituye trabajo Infantil prohibido, toda actividad que interfiere con la escolarización de las/los niñas/os, y que es perjudicial para su desarrollo físico, psicológico, social y moral. En este sentido, en virtud de su ratificación del Convenio número 138 de la OIT sobre edad mínima de acceso al empleo, Bolivia ha fijado en 14 años la edad legal de acceso al trabajo.

37. *Evidencia:* Los niños/as alimentan gallinas, crían cerdos, pastorean terneros y vacas, desgranar maíz; estos se consideran trabajos “naturales”, no remunerados. *“Los niños Guaraníes hacen trabajos sucios, lavan platos, se quedan hasta las tantas de la noche”*. La infraestructura escolar en la zona es insuficiente; solo la mitad de las comunidades poseen una escuela, a veces con un curso multigrado de primero a tercero de primaria, normalmente varias clases hasta quinto de primaria, donde aquellos niños con trabajos menos pesados reciben una formación elemental. La mayoría de las escuelas no son públicas (pues están dentro de haciendas, propiedad privada) y no son bilingües, pues los profesores tienden a ser hijos o parientes de los patrones, muestra de la compleja relación de servidumbre y “empatronamiento”<sup>28</sup>. El mismo patrón puede necesitar más mano de obra y sacar a los niños de la escuela para llevarlos a trabajar. La Misión recibió informes de que los hacendados interfieren con las oportunidades de niños y niñas Guaraní de otras maneras, por ejemplo, los patrones de la zona de Alto Parapetí inicialmente se opusieron (luego se retractaron) a un viaje a La Paz para niños y niñas Guaraníes, financiado por la OIT y la Cooperación Suiza (COSUDE), para que participaran en un encuentro de niños y niñas indígenas denominado *Constructores de la paz*.

38. La Misión también recibió alegaciones de tráfico humano, niños Guaraní que son separados de sus familias de pequeños y llevados a centros urbanos para servir en tareas domésticas. La práctica ancestral del “*criadito*” persiste en el país. Los “criaditos” son niños

---

<sup>28</sup> Ministerio de Justicia, Cruz Roja Suiza y Capitanía de Alto Parapetí (2007) *Comunidades cautivas del Alto Parapetí: Diagnóstico demográfico, tenencia de tierra y relaciones laborales*.

indígenas de ambos sexos, normalmente entre 10 y 12 años de edad, que son llevados a servir entre familias pudientes a cambio de educación, ropa, cama y comida. Este trabajo es ilegal<sup>29</sup> pero sigue sucediendo en Bolivia. Además del trabajo como “criaditos”, existe evidencia contundente a nivel nacional de niños indígenas que están bajo condiciones de explotación sexual comercial, hay 260 casos denunciados a nivel nacional ante el Defensor de la Niñez y Adolescencia, y debe contarse que solo una mínima cantidad de casos son denunciados. Aunque no existen estadísticas específicas para la región, a nivel nacional, el 45% de la población económicamente activa en el país son menores de 7 a 17 años.<sup>30</sup> El Gobierno tiene un programa para combatir el trabajo infantil, y una campaña de información para luchar contra la prostitución infantil en burdeles o de otro modo, pero el trabajo infantil sigue siendo un problema enorme. En particular, existe amplia evidencia del trabajo infantil indígena en las regiones del Chaco, Beni, y Santa Cruz.

39. La Misión recibió evidencia de abuso sexual de niñas Guaraníes, generalmente sirviendo en casa de los patronos; y que si se quedan embarazadas, son expulsadas y devueltas a la comunidad. Por ejemplo, el caso de una niña Guaraní de 12 años, que tiene un hijo no reconocido del patrón de 7 meses; la niña permanece con su familia y no ha interpuesto denuncia. El Código Penal tipifica el abuso sexual como un crimen, con prisión de 15 a 20 años en el caso de violación a un niño/a menor de 14 años.

#### **IV.c. Condiciones laborales**

*“Vivimos en chozas que tienen bolsas de plástico de fideos por techo, cuando viene el viento, los ancianos que ya no pueden trabajar intentan sostenerlos, pero se vuelan. La gente se muere de frío. No hay servicios de salud, hace poco murió una mujer embarazada. La Iglesia nos compró un poco de tierra pero no es suficiente, hemos de trabajar en la hacienda. El dueño nos da maíz, sal... pero no nos da carne. Vivimos entre vacas, pero nunca comemos carne”*

Mujer Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“La ley laboral no se aplica aquí pues somos patronos pobres y modestos”*  
Hacendado de Alto Parapetí, mayo 2009.

*“La situación de trabajo forzoso no ha cambiado, pues la dependencia no cambia fácilmente; la costumbre local es que ‘si te doy mas, debes trabar mas’ así que por 30 Bolivianos al día deben trabajar mucho más duro que por 10 Bolivianos”*  
Entrevista (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

40. *Definición:* Las condiciones laborales comprenden desde el salario mínimo y el número de horas máximo de la jornada laboral, hasta contribuciones a la seguridad social y condiciones de seguridad en el lugar de trabajo. Ley General del Trabajo de Bolivia, establece un máximo de 48 horas de trabajo a la semana para los hombres y 40 horas para las mujeres, exige un salario mínimo (de 647 Bolivianos por mes o \$92 en 2009) más

---

<sup>29</sup> Código Niño, Niña y Adolescente. Prohíbe el trabajo antes de los 14 años y cualquier forma de trabajo sin remuneración.  
<sup>30</sup> La Prensa, UNICEF pide al Gobierno que erradique el trabajo infantil [http://www.laprensa.com.bo/noticias/13-06-09/noticias.php?nota=13\\_06\\_09\\_alfi6.php](http://www.laprensa.com.bo/noticias/13-06-09/noticias.php?nota=13_06_09_alfi6.php)

contribuciones a la seguridad social. El Convenio núm. 95 de la OIT, ratificado por Bolivia, garantiza el pago seguro, rápido e íntegro de los salarios. Los Convenio número 100 y 111 de la OIT sobre Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación y la Convención de la ONU sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, requieren igualdad de trato y de oportunidades en la remuneración y demás condiciones de trabajo.

41. *Evidencia:* Prejuicios y discriminación contra mujeres, pueblos indígenas, y otros siguen imperantes, un obstáculo para el desarrollo social de Bolivia. Las mujeres, en particular las mujeres indígenas, trabajan más horas, normalmente por salarios más bajos, y en empleos más precarios e inestables. El salario mínimo es bajo, mucho más si se recibe en especie, con precios arbitrarios de productos y sin control alguno, como suele suceder en muchas haciendas del Chaco. Durante el curso de los últimos meses, algunos hacendados, conscientes de las acusaciones recibidas sobre servidumbre y trabajo forzoso, han expulsado a muchos Guaraníes de sus haciendas, reducido la cantidad de trabajadores, y han subido el salario a los pocos Guaraní a los que se ha permitido quedarse por ser “*buenos y no querer problemas*”. La Misión recibió informes de que también se han evitado los maltratos y castigos físicos, frecuentes hace solo unos meses. Sin embargo, la mayoría siguen cobrando en especie, comida y ropa. La Misión también recibió informes de Chuquisaca de que ancianos Guaraníes que cobraron la Renta Dignidad (pensión no contributiva universal), ésta era “guardada” por el hacendado, que a cambio les había dado algunos utensilios y menaje de cocina por un valor ínfimo. Parte del problema es debido a la muy limitada cantidad de inspectores laborales del Gobierno, la falta de recursos para realizar inspecciones y los obstáculos que los inspectores encuentran para entrar en las haciendas.

#### **IV.d. Tierras**

*“Recibimos algunas tierras de ONGs y de la Iglesia, 17 hectáreas para 20 familias, pero eso solo nos da para vivienda, no es suficiente. Queremos tierras y territorio”*  
Líder Guaraní (identidad no relevada por motivos de seguridad), mayo 2009.

42. *Definición:* El pueblo Guaraní se ha organizado contemporáneamente en base a diversas reivindicaciones, que tienen como finalidad su *reconstitución* en su territorio, que en la legislación nacional recibe la denominación de Tierra Comunitaria de Origen, de acuerdo con la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU y el capítulo séptimo del título primero de la tercera parte de la Constitución de Bolivia. La formulación de la Ley del INRA en 1996 ya introducía la figura de la Tierra Comunitaria de Origen como el espacio territorial ancestral<sup>31</sup>. La denominación de Tierras Comunitarias de Origen comprende el concepto de territorio indígena de conformidad con la definición del Convenio 169 de la OIT y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, como aquellos espacios geográficos que constituyen el hábitat de los pueblos y comunidades indígenas y originarias, a los cuales han tenido tradicionalmente acceso o tienen ahora derecho conforme a la Constitución y donde mantienen y desarrollan su autogobierno, sus propias formas de organización económica social y cultural de modo que aseguran su

<sup>31</sup> Ley del Servicio Nacional de la Reforma Agraria No 1715, 18 de octubre de 1996.

supervivencia y desarrollo. Según la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como la nueva Constitución de Bolivia, los Guaraníes tienen derecho legítimo no solo a la propiedad de la tierra y al dominio del territorio del que fueron despojados, sino también al autogobierno. En el cumplimiento de la Constitución del Estado Plurinacional respecto al autogobierno y la autonomía de los pueblos indígenas, el gobierno de Bolivia tiene el objetivo de reconstitución del territorio de la nación Guaraní. Esta reconstitución constituirá la base de la autonomía del pueblo Guaraní en el contexto político institucional del país.

43. *Evidencia:* La Ley de Reforma Agraria está siendo aplicada, pero de manera lenta y discontinua, pese al giro e impulso de la Reconducción Comunitaria. El saneamiento de tierras realizado por el INRA, que consiste en la revisión de títulos de la propiedad y tenencia de la tierra agraria en Bolivia, ha encontrado un abierto y violento boicot por parte de hacendados, así como las medidas para la expropiación de tierras por utilidad pública de reagrupamiento a favor de las comunidades indígenas y del pueblo Guaraní. Desde febrero de 2008 hasta la actualidad, el INRA, el Viceministerio de Tierras y numerosos líderes Guaraníes en su propósito de iniciar el saneamiento de tierras en Alto Parapetí, fueron golpeados, vejados y secuestrados, no pudiendo entrar en la zona para realizar su trabajo; los ataques fueron liderados por los propios dueños de haciendas, y autoridades locales de la Provincia Cordillera. No solo los oficiales del Gobierno han sido y siguen siendo bloqueados ilegalmente, sino que dos diputados de Santa Cruz presentaron una querrela contra el Viceministro de Tierras por allanamiento a la propiedad privada ante el Fiscal del Distrito de Santa Cruz. El saneamiento en el Alto Parapetí no se reinició hasta noviembre del 2008, cuando funcionarios del INRA entraron en las haciendas con apoyo de la Policía.

44. En febrero del 2009, el INRA dictó resoluciones de saneamiento, determinando que se reviertan al Estado 36.000 hectáreas de las tierras privadas de cuatro hacendados de la provincia de Cordillera en Santa Cruz, por haberse demostrado la existencia de relaciones servidumbres y, por lo tanto, incumplir la función económica y social, según se establece en el artículo 157 del Reglamento de la Ley N° 1715 modificada por la Ley N° 3545 de Reconducción Comunitaria. En marzo de 2009 el Presidente Evo Morales (acompañado de militares y policías) otorgó los primeros títulos de propiedad agraria,—producto de este saneamiento, tanto a familias Guaraníes y pequeños propietarios no Guaraníes de la zona. A la fecha estos hacendados han impugnado, ante el Tribunal Agrario Nacional<sup>32</sup>, las decisiones del INRA —a pesar de que la reversión de tierras dispuesta es constitucional. Se desconoce cuándo el Tribunal Agrario Nacional adoptará una resolución. De acuerdo a otros antecedentes conocidos, esto podría demorar años, lo que significa que los asuntos podrían pasar al Tribunal Agroambiental Plurinacional previsto por la Constitución, del que se esperaba un mejor desempeño.

---

<sup>32</sup> La Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ) entregó a la Misión un dossier explicativo de las acciones legales realizadas contra el Gobierno, que incluyen la impugnación de las decisiones del INRA, recurso indirecto de inconstitucionalidad, denuncias penales por falsedad material e ideológica (ocho denuncias de irregularidades en las encuestas a Guaraníes realizadas por el INRA), así el contencioso administrativo ante el Tribunal Agrario Nacional.

45. Los datos sobre tenencia de la tierra en Bolivia no son recientes, el último censo agropecuario fue realizado en 1984<sup>33</sup>. Es por ello que el INRA inicia la investigación sobre el saneamiento de tierras. Este proceso ha sido y sigue siendo lento, dadas las naturales resistencias de los hacendados.<sup>34</sup> Según el INRA, en diciembre del 2008, el 52% de las tierras siguen por sanear, y 12% en proceso, es decir, solo el 35% habían sido examinadas en el proceso de titulación. El resultado de este largo proceso burocrático es un severo deterioro de las condiciones de vida de los Guaraníes. Las tierras en litigio permanecen intactas, a pesar de la entrega de títulos. Muchos de ellos han sido expulsados de las haciendas hace tan solo unos meses, y no tienen ningún acceso a tierras; a los que tienen acceso a una extensión limitada de tierras, les faltan semillas y materiales. Estos deberían haber sido proporcionados por el Plan Interministerial Transitorio del Pueblo Guaraní (PIT), que sin embargo también ha sufrido largos retrasos administrativos.

#### **IV.e. Libertad de asociación y movimiento**

*“Por que estoy intentando organizarnos, no puedo trabajar, los patrones no quieren verme”* Hombre Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“He de pedir permiso a los hacendados para entrar en la hacienda; a veces no dan permiso. Es normal que los patronos actúen de esta manera, tomando decisiones arbitrarias, sin permitir que la gente entre”*

Entrevista (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

46. *Definición:* La libertad de asociación, incluida la libertad de asociación sindical, es un derecho humano garantizado por la Constitución y Ley General del Trabajo de Bolivia, así como por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y los Convenios sobre libertad sindical y derecho de sindicalización (núm. 87) y sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes (núm. 169) de la OIT que el Estado Boliviano ha ratificado. Asimismo, la libertad de circulación es otro derecho humano fundamental garantizado por la jurisprudencia nacional e internacional.

47. *Evidencia:* La Misión recibió informes sobre numerosas violaciones tanto a la libertad de asociación como de circulación. Restricciones a la libertad de movimiento están agravadas por el aislamiento geográfico de las comunidades guaraníes; en el Alto Parapetí, llegar a la localidad más cercana, Camiri, lleva varias horas en vehículo y muchas más a pie. Los caminos de acceso en Alto Parapetí atraviesan las haciendas, lo que hace que sus propietarios puedan disponer de controles de uso de los mismos; los hacendados cierran sus propiedades, en muchos casos con candados y cadenas (la explicación ofrecida a la Misión es que es para que las vacas no escapen pero el ganado no necesita de sistemas tan sofisticados en las trancas o puertas). No hay o no se respeta la servidumbre pública de paso. Los ganaderos, apoyados por organizaciones como la Brigada Parlamentaria de Santa Cruz, la

---

<sup>33</sup> El Censo Nacional Agropecuario de 1984 fue el segundo de su tipo en Bolivia; el primer censo agropecuario fue llevado a cabo en 1950. El gobierno actual ha aprobado el tercer censo nacional agropecuario, a ser realizado en dos etapas entre los años 2008 y 2009.

<sup>34</sup> La Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ) entregó a la Misión declaraciones

Unión Juvenil Cruceñista, o el Comité Cívico Pro-Santa Cruz, han bloqueado abiertamente la entrada de oficiales del gobierno en las regiones de Cordillera. De igual manera, la Misión tuvo que pedir permiso al propietario de la hacienda que permita el acceso de nuestros vehículos, para poder llegar a la comunidad Itakuatía, y hubo un incidente al intentar salir pues el guardián de una de las trancas no permitía el acceso a uno de los vehículos de la Misión.

48. La Misión también recibió informes sobre abusos de la libertad de asociación, particularmente en relación a los miembros de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG). Desde su fundación en 1987, la APG no ha sido bien acogida por muchos de los hacendados; particularmente, desde que el INRA atendió a la petición de TCO para las comunidades Guaraníes. La demanda de la APG y el proceso de saneamiento de tierras del INRA han sido rechazadas por parte de la Prefectura departamental, los municipios de la zona, asociaciones de ganaderos y actores cívicos regionales, exacerbando un escenario de conflictividad que se describe mas detalladamente en la sección sobre violencia. Parte de la estrategia de los hacendados ha sido promover unas nuevas organizaciones Guaraníes (llamadas OTB, Organizaciones Territoriales Base), cooptadas y afines a los intereses de los patrones. Estas nuevas organizaciones promovidas por los hacendados cuentan con el apoyo de la Prefectura del departamento, en proyectos de mejora de vivienda y otros programas de alimentos por trabajo, cuya ejecución es ilegal pues invierten fondos públicos en propiedad privada (ver sección IV.G). La Misión recibió informes de que esa inversión se hace con la condición de que los guaraníes renuncien ser miembros de la APG. La Misión también recibió informes de que los trabajadores Guaraníes en una finca que habían renunciado a APG ahora por primera vez reciben un seguro médico. Como resultado, algunos guaraníes han abandonado la defensa de sus derechos a través de la APG, que ha debilitado. Adicionalmente, la Misión recibió informes de que aquellos Guaraníes asociados con la APG son estigmatizados como “malagradecidos”, “traidores a los que les dieron trabajo y comida”, han sido expulsados de las haciendas hace unos pocos meses, y no pueden acceder a trabajos en otras fincas de la zona. Esta es una situación reciente que ha generado una grave situación de seguridad alimentaria entre las familias expulsadas, explicada en la sección final.

49. El clima de amenazas ha continuado en la región y se ha traducido en acciones drásticas como la denuncia penal de parte de los propietarios de haciendas de Alto Parapetí afectados por el saneamiento de tierras en contra de líderes Guaraní (ver sección IV.d).

#### **IV.f. Violencia**

*“Así es como vivimos aquí, con miedo. Con miedo por vivir tan cerca de los dueños. Si hablas mal del patrón, te castigan”.*

Hombre Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“El dueño vino y nos quemó la escuela hace poco. Ahora los niños no tienen escuela”*

Hombre Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“Nunca ha habido servidumbre o esclavitud en esta región. Los Guaraníes siempre han sido libres de entrar y salir cuando quieran, las tranqueras con candados cerrados son solo para las vacas. Les pagamos fielmente su salario cada sábado. Nunca ha habido ni abusos, ni amenazas, ni castigos físicos, ni violencia. Los videos que usted cita como evidencia de agresiones a funcionarios del INRA y gente de APG son un montaje cinematográfico del gobierno”.*

Hacendado del Alto Parapetí, mayo 2009.

50. *Definición:* La violencia física y amenazas contra pueblos indígenas vulneran los derechos humanos más elementales, atentando en particular contra la seguridad, integridad física y libertad de asociación, y evidencian impunidad y parcialidad de la justicia si no son adecuadamente sometidas a la misma.

51. *Evidencia:* Se han registrado numerosos episodios de violencia contra pueblos indígenas en la zona oriental de Bolivia.

- Del 9 al 15 abril 2008, altos funcionarios del INRA, personas civiles y miembros de la Asamblea del Pueblo Guaraní fueron secuestrados y torturados por autoridades locales de Cuevo y hacendados de la zona, dejando un balance de 46 heridos, entre ellos el director del INRA.
- El 24 de mayo 2008, dirigentes de Sucre (Alcaldía, Comité Cívico y Universidad de San Francisco Xavier) instigaron actos de violencia contra grupos indígenas que habían acudido a la ciudad para una celebración local; los indígenas fueron desnudados, humillados y torturados, bajo gritos de “*Muera Evo*”; y se impidió que el Presidente Morales, que tenía un acto ese día en la ciudad, aterrizara en Sucre.
- El 15 de agosto 2008, un grupo numeroso de personas, entre ellas funcionarios de la prefectura de Santa Cruz, con el apoyo grupos de la Unión Juvenil Cruceñista, tomaron la CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano), golpeando y expulsando a los líderes legítimamente electos. Luego el mismo grupo llegó a las oficinas de la Central de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, golpearon a los líderes indígenas presentes, destruyeron los equipos, su centro de documentación y saquearon el lugar. La misión recibió abundante documentación sobre esos hechos, así como otros atentados a instituciones que trabajan en Santa Cruz en defensa de los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas y comunidades campesinas
- El mismo 15 de Agosto 2008, seis bombas molotov destruyeron el Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS) en Santa Cruz.
- En la misma fecha fueron asaltadas, ocupadas y destruidas las principales oficinas regionales del gobierno, en particular el INRA cuya documentación fue saqueada.
- La noche del 15 de agosto, líderes cívicos y el subprefecto de la provincia Guarayos, tomaron y destruyeron las oficinas de CIPCA.
- Del 21 de agosto al 2 de septiembre 2008, oficinas regionales de ministerios/agencias públicas nacionales en Trinidad-Beni (entre ellos el INRA), y sedes de organizaciones sociales como CEJIS Trinidad, fueron asaltadas por grupos ligados a la Prefectura del Departamento, comités cívicos y la Unión Juvenil Benianista. Hubo un total de 20 heridos, algunos de gravedad, entre ellos dirigentes sociales como el secretario de la

- Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos del Beni, y personal de la Policía Militar que acudió en su defensa. Desde entonces, el personal de CEJIS ha sido amenazado de muerte, viéndose obligados a desempeñar su trabajo en la clandestinidad y a no mostrarse en la vía pública.
- Del 11 al 14 de septiembre 2008, más de cien paramilitares organizados por el prefecto de Pando acribillaron una marcha pacífica de campesinos que se dirigían a la capital de Pando, Cobija, paradójicamente para analizar el clima de violencia atizado por el Comité Cívico y la Prefectura. La violencia dejó entre 11 y 19 muertos<sup>35</sup>, más de 50 heridos y un número aun desconocido de personas desaparecidas, la mayoría indígenas. En la masacre de Pando, se asesinó a sangre fría a niños y ancianos, se torturó y mutiló a profesores y estudiantes (se amputaron lenguas, ojos); con respecto a los desaparecidos, testigos citan como los cuerpos eran depositados en camiones, y otros cadáveres tirados al río. Las autopsias y análisis forenses confirman el uso de múltiples armas de fuego contra campesinos e indígenas. La Defensoría del Pueblo, UNASUR y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de la Organización de Naciones Unidas realizaron investigaciones concluyendo que entre los responsables culpables figuran funcionarios de SEDCAM de la Prefectura de Pando.
  - Adicionalmente, otros actos de violencia del 9 al 14 de septiembre 2008 incluyen la toma de aeropuertos, válvulas de gasoductos y destrucción de organismos públicos del Gobierno, en nombre de la autonomía departamental<sup>36</sup>. También fueron atacadas otras sedes de las organizaciones indígenas y campesinas, como la CPESC (Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz), además de agresiones físicas contra su personal, sus oficinas fueron arrasadas y sus bibliotecas y archivos quemados en hogueras.

#### **IV.g. Discriminación y falta de imparcialidad del sistema judicial y administración pública**

*“El hacendado [nombre omitido] fue citado en Camiri por delito de armas de fuego, no fue. El hacendado [nombre omitido] fue citado por delitos de violencia contra nuestras comunidades, no fue, y no les ha pasado nada. Ahora ellos han denunciado nuestros hermanos Guarani, han de ir a Santa Cruz, no tenemos dinero para pagarles el viaje, pero si no acuden a citación son amenazados con prisión preventiva”.*

---

35 El número de muertos varía según diferentes fuentes. Por ejemplo, el Ministerio Público de Bolivia identificó 11 muertos. Según la Federación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Pando (FSUTCP), se identificaron 16 muertos entre los campesinos. Según datos del Defensor del Pueblo, informes de UNASUR (2008) y Amnistía Internacional, (2009) se identificaron 19 muertos. Ver: Defensor del Pueblo (2008). *Informe Pando*; UNASUR (2008): *Informe de la Comisión de UNASUR para el esclarecimiento de los hechos de Pando*; Amnesty International Report 2009. *The State of the World's Human Rights*, p. 81.

36 Se demandaba: (i) la eliminación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH), el 5% que corresponde al Fondo Indígena; (ii) la no aplicación de la nueva Constitución Política aprobada por la Asamblea Constituyente, que incorpora los principios de la Declaración de los Derechos de los Pueblos Indígenas de la ONU; (iii) el reconocimiento de los estatutos autonómicos auto-aprobados en los referéndums departamentales (declarados ilegales por el Gobierno nacional), y (iv) el traslado de todos los Poderes del Estado de La Paz a la ciudad de Sucre, capital de la República, donde actualmente radica sólo el Poder Judicial.

Dirigente Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

*“En estas zonas no hay casi ni ley ni presencia del Estado, y si la hay, no es en defensa de los Guaraníes. He pedido ayuda a las Fuerzas Armadas desde hace ocho meses para proteger a los indígenas y a las víctimas. Es una zona fascista, armada y violenta. En esta zona ingresan armas y sale droga. Han descubierto una fosa con siete cuerpos y han enviado a un fiscal pero ni la policía se atreve a hablar. Hacen falta militares”*

Oficial del gobierno, Santa Cruz, mayo 2009.

52. *Definición:* La Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado distintas normas de conducta de administración pública, basadas en los principios de competencia, integridad, imparcialidad e independencia, existentes en las normas administrativas de la mayoría de países, incluida Bolivia.

53. *Evidencia:* La Misión constató casos graves de falta de imparcialidad, contra los pueblos indígenas, a nivel judicial y administrativo. A nivel judicial:

- El caso Cuevo, explicado anteriormente, fue denunciado ante la policía y la fiscalía de Camiri, por: (i) INRA contra las autoridades de Cuevo, por la quema de movilidades; (ii) el Viceministro de Tierras contra un hacendado; (iii) Dos diputados de Santa Cruz contra el Viceministro de Tierras por allanamiento de propiedad privada; (iv) una periodista Guaraní contra las autoridades de Cuevo y (v) un abogado Guaraní, asesor de la APG, por agresiones. Sin embargo, “por problemas institucionales”, se cambió seis veces el Fiscal de Camiri, retrasando el proceso; finalmente la Fiscalía de Santa Cruz decidió cerrar el caso. Ha habido apelaciones, pero el caso siguió cerrado. La Misión discutió su preocupación con el Fiscalía de Santa Cruz, como resultado el Fiscal de distrito dispuso: (i) la inmediata reapertura de las investigaciones, con la decisión escrita correspondiente, cuya copia entregó a los miembros de la Misión; (ii) reunión con los abogados de las víctimas denunciantes, el director adjunto de la fiscalía de distrito y la OACDH, con el objeto de encontrar mejores vías de investigación de los hechos de violencia en Cuevo y los extremos denunciados por las víctimas.
- El caso de la violencia contra las oficinas de CEJIS, CIDOB y CPESC el pasado septiembre 2008 fue denunciado y tres personas identificadas como asaltantes puestas en detención preventiva. Sin embargo, el juez los liberó, y no se ha continuado ninguna investigación sobre los hechos. La Misión denuncia este acto de encubrimiento y falta de imparcialidad por parte del sistema judicial de Santa Cruz, en contra de organizaciones que defienden los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas.
- La denuncia de tres líderes Guaraní es otro caso de parcialidad del sistema judicial. Los denunciantes son cinco hacendados, todos afectados por la resolución de expropiación por parte del INRA, que presentaron un caso contra los líderes Guaraní por falsedad material e ideológica, negando la existencia de servidumbre o esclavitud, en la Fiscalía del Distrito de Santa Cruz; requiriendo que los Guaraníes mencionados,

personas de muy bajo ingreso, tuvieron que costearse el viaje y estancia a la capital de Santa Cruz para atender a la citación el 5 de mayo 2009, bajo amenaza de prisión preventiva. Sin embargo, algunos de estos hacendados habían sido citados en la Fiscalía de Camiri por actos de violencia y abuso contra poblaciones Guaraní, y no acudieron.

Estos son solo ejemplos recientes de la falta de imparcialidad del sistema judicial, constatados por la Misión. Sondeos realizados para el informe de Transparencia Internacional 2007 mostraron que el 80% de los encuestados consideran que el sistema judicial en Bolivia es corrupto.

54. Con respecto al sistema administrativo, la Misión también constató falta de imparcialidad con respecto a los pueblos indígenas. Por ejemplo, la razón por la cual el Estado no había construido escuelas, centros de salud o vivienda pública para comunidades Guaraní dentro de las haciendas es el Sistema de Administración y Control Gubernamental (SAFCO) de Bolivia, que prohíbe el uso de fondos públicos en propiedad privada. Sin embargo, la Misión constata que recientemente se han invertido fondos públicos en haciendas privadas del Alto Parapetí; de manera que los hacendados han permitido beneficios a aquellos Guaraní cooptados, fieles al propietario<sup>37</sup>, mientras que los Guaraníes que luchan por sus derechos no han conseguido nada.

55. El requerimiento reciente de que los votantes deben tener una cédula biométrica antes de las elecciones del 9 de diciembre 2009, resultado de las presiones de Prefecturas departamentales y los Partidos Políticos de oposición, es una barrera de acceso para la mayoría de la población en áreas rurales distantes, es decir, para muchos pueblos indígenas. La Corte Nacional Electoral (CNE) estipula que el empadronamiento se realizará mediante equipos registradores especiales, el ciudadano debe acudir a la oficina de registro electoral para hacer la inscripción, el oficial de registro electoral introducirá la información, el nombre, el apellido paterno, materno fecha de nacimiento, capturará la información biométrica, tomara la foto, las huellas y la firma, posteriormente el sistema verificará si la información es correcta. Lo que parece una medida correcta, es *de facto* un obstáculo para el sufragio de poblaciones remotas y pobres, que deben costearse el viaje a la capital más cercana para empadronarse – adicionalmente de los costos ocasionados por ir a votar. La cedula biométrica es una medida cara (estimada en US\$ 35 millones en un país de bajo ingreso) que se anticipa discriminatoria contra los pueblos indígenas, es necesario un sistema más simple y efectivo.

#### **IV.h. Débil presencia del Estado, falta de gestión política y administrativa: Situación crítica de comunidades Guaraníes**

*“Evo no ha cumplido sus palabras. No ha hecho nada por solucionar el problema. Solo decretos y burócratas”*

Hombre Guaraní (identidad no revelada por motivos de seguridad), mayo 2009.

---

<sup>37</sup> Programa de viviendas de *Concern Project Internacional*, con el apoyo de USAID, que requiere el 80% de la inversión como contraparte de la Prefectura.

*“El resultado del saneamiento de tierras es muy lento, pero el pueblo Guaraní necesita comer ahora. No nos podemos comer la tierra; necesitamos más semillas, utensilios de arar...”*

Líder Guaraní, de mayo 2009.

*“Vivo en una de las “áreas integradas” urbanas. Las ganancias son solo suficientes para comer y seguir trabajando. Vivimos en una extraña pobreza pues no hay como salir. Aparentemente somos libres, pero en realidad no”*

Líder Guaraní de Santa Cruz, 3 mayo 2009

56. *Definición:* El principio fundamental de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y del Convenio 169 de la OIT consiste en que los Pueblos Indígenas y Tribales tienen el derecho de mantener y fortalecer sus propias instituciones y formas de vida así como el de decidir sus propias prioridades de desarrollo. Ello requiere asistencia estatal. La Constitución de Bolivia reconoce una amplia gama de derechos relativos a los pueblos y las personas indígenas, entre otros a la autonomía, a la tierra y territorio, acceso a los recursos naturales y servicios públicos como salud, educación y formación profesional.

57. *Evidencia:* Una de las razones para el fracaso de las reformas agrarias en países de todo el mundo es la falta de planes de desarrollo culturalmente apropiados que las acompañen, desarrollo conforme a las culturas de las comunidades y pueblos y con su participación. El Gobierno de Bolivia está actualmente promoviendo la Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria. Además, más específicamente, ha iniciado acciones a través del Plan Interministerial Transitorio para el Pueblo Guaraní (PIT), sin embargo el avance ha sido lento e irregular. El PIT, iniciado en el año 2007 y financiado a través del IDH (del fondo formado con el porcentaje que correspondían a los pueblos indígenas), solo ha gastado el 30% de su presupuesto, \$US 2. millones, sin haber iniciado virtualmente actividades entre las comunidades. En el balance de implementación del PIT, tanto el gerente como los líderes indígenas han manifestado preocupación por los obstáculos que se han presentado, los cuales se relacionan con (i) la actuación de las autoridades políticas del departamento de Santa Cruz, de los municipios de Cuevo y Lagunillas, así como de las asociaciones gremiales agropecuarias regionales y departamentales; (ii) falta de respuesta del Tribunal Agrario; y (iii) falta de eficiencia del Gobierno, que ha distribuido presupuesto y actividades entre cinco Ministerios en La Paz, pero éstos han sido lentos en su administración, les faltan técnicos en las comunidades. La gestión del PIT desde La Paz es inadecuada. Por la resistencia de las autoridades departamentales de Santa Cruz, no ha podido lograrse coordinación con ellas; (iv) falta o escasa participación del pueblo Guaraní en la ejecución del PIT.

58. La situación de las familias Guaraní expulsadas y sin tierra es gravísima, una situación de crisis alimentaria que debe atenderse con urgencia. La Misión observó con preocupación que muchos de los niños de las comunidades Guaraníes muestran casos de malnutrición de segundo grado, que tiene consecuencias irreversibles en términos de desarrollo infantil, resultando en mayor incidencia de enfermedades, menor tamaño físico y menor coeficiente intelectual de adultos. No se ha sembrado este año. Esta situación de crisis

alimentaría, amenazas y falta de oportunidades, ha generado que un porcentaje importante de Guaraníes emigren a la ciudad de Santa Cruz, resultando en desarraigo, pérdida de identidad e igualmente condiciones de vida muy precarias en las llamadas “áreas integradas urbanas”, villas miseria en los anillos periféricos de Santa Cruz.

59. La Misión llama la atención sobre esta falta de efectividad en la gestión de apoyo del Gobierno Boliviano a los pueblos Guaraníes la resistencia de los hacendados y de las autoridades departamentales y municipales, e insta a la ejecución del PIT con resultados rápidos, en particular, de las medidas de contingencia, necesarias no solo para la implementación efectiva de la gestión gubernamental, sino como política necesaria de emergencia para asegurar la supervivencia del pueblo Guaraní.

## **V. RECOMENDACIONES DEL FORO PERMANENTE DE LAS NACIONES UNIDAS**

### **A. Consentimiento previo, libre e informado**

1. Los tres poderes del Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia (ejecutivo, legislativo y judicial), así como la Oficina del Defensor del Pueblo, los gobiernos departamentales y los demás gobiernos autónomos que se constituyan, deben asumir la responsabilidad de poner fin a las prácticas de trabajo forzoso, y celebrar consultas y cooperar con los pueblos indígenas para establecer planes de acción que acaben con las prácticas de trabajo forzoso y la discriminación contra los pueblos indígenas.
2. Las recomendaciones formuladas en el presente informe deben aplicarse con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas interesados.
3. Al haber sido promulgados con anterioridad a la Constitución, los estatutos de autonomía no incorporan los principios constitucionales. Hasta que los estatutos de autonomía no se hayan adaptado plenamente a la Constitución, las instituciones del Estado deberán garantizar que las políticas departamentales no apoyan u ocultan en modo alguno, prácticas de trabajo forzoso, y que se aplican con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas interesados conforme a lo dispuesto en la Constitución.

### **B. Fortalecimiento institucional**

#### *Gobernanza en la región del Chaco*

4. De conformidad con sus poderes constitucionales, el Gobierno del Estado Plurinacional Bolivia debe adoptar medidas que garanticen la adecuada presencia de las instituciones del Estado en las zonas afectadas por las prácticas de trabajo forzoso e infantil mediante, entre otros, el fortalecimiento de la presencia del Defensor del Pueblo, del Ministerio Público y de los ministerios de Trabajo, Empleo y Previsión Social; Educación; Salud y Deportes y Culturas; y de los viceministerios de Descolonización y de Interculturalidad. Esto comporta incrementar el personal técnico cualificado, incluyendo a Guaraníes, en los distintos ministerios, y garantizar la prestación de servicios públicos a las comunidades indígenas, así como asignaciones presupuestarias adecuadas de forma sostenida.

#### *Asuntos laborales*

5. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe proporcionar al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social recursos suficientes para realizar inspecciones del trabajo adecuadas y oportunas en la región del Chaco. Dichos recursos deben incluir sueldos adecuados para los inspectores del trabajo, computadoras y acceso a Internet, capacitación, vehículos y equipos.

6. Los inspectores del trabajo deben recibir capacitación en materia de derechos humanos, a saber, derechos laborales, de la mujer, del niño y de los pueblos indígenas, incluidos los derechos contenidos en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los organismos de las Naciones Unidas en el Estado Plurinacional de Bolivia deben ofrecer apoyo técnico y capacitación en esta materia.
7. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social del Estado Plurinacional de Bolivia debe garantizar la integridad de los inspectores del trabajo mediante la aplicación de mecanismos de supervisión rigurosos en lo referente a los conflictos de intereses.
8. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe asegurarse de que las autoridades de los departamentos de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija garantizan la seguridad de los inspectores del trabajo y su libre acceso a todas las propiedades.
9. En los casos en que los inspectores del trabajo documenten prácticas contrarias al derecho nacional o internacional, sus conclusiones deben conducir a una rápida corrección de las mismas.
10. El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social debe garantizar que a los trabajadores indígenas no se les pague por debajo del salario mínimo y que reciban servicios y prestaciones en igualdad de condiciones con respecto a los trabajadores no indígenas.
11. Deben impulsarse y ampliarse proyectos como Pueblos Indígenas y Empoderamiento del Ministerio de Justicia, que trabaja en estrecha colaboración y consulta con los pueblos indígenas de la región del Chaco para proteger los derechos laborales.
12. Debe considerarse que la ambición última de los pueblos indígenas sometidos a trabajo forzoso no es convertirse en trabajadores contratados en las haciendas, sino recuperar sus tierras y recursos. .

*Cumplimiento de la ley: policía, fiscales y jueces*

En aras de la pervivencia del Estado de derecho en la región del Chaco, debe fortalecerse el sistema judicial a través, entre otras, de las siguientes medidas:

13. El poder judicial, el Ministerio Público y el Defensor del Pueblo deben defender y garantizar los derechos de los pueblos indígenas conforme se reconocen en la Constitución, los tratados y el derecho internacional en materia de derechos humanos.
14. Los gobiernos autónomos que se confirmen o establezcan en virtud de la Constitución deben garantizar que sus sistemas de justicia dan un tratamiento adecuado a los asuntos relacionados con el trabajo forzoso y otros derechos humanos fundamentales.

15. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe, con carácter de urgencia, garantizar la seguridad y protección de los líderes Guaraníes así como de los defensores de sus derechos, y adoptar medidas oportunas contra aquéllos que participaran en actos de amenaza o violencia contra dichos líderes y defensores de los derechos indígenas.
16. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y las autoridades de los departamentos de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija deben garantizar el derecho a la libre circulación y asociación de los pueblos indígenas, velando en particular por su libertad de circulación por las carreteras de acceso entre comunidades. Dichas autoridades deben respetar la futura autonomía de los pueblos Guaraníes, incluidas sus estructuras organizativas, y no deben promover la creación de organizaciones paralelas o alentar conflictos mediante promesas discriminatorias de proyectos de asistencia y desarrollo.
17. Deben emprenderse las acciones legales oportunas contra quienes amenacen la libertad de asociación de los pueblos Guaraníes, especialmente en lo relativo a la pertenencia a la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG).
18. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe garantizar que los miembros de las fuerzas armadas, la policía, los fiscales y los jueces de la región del Chaco reciben capacitación en materia de derechos humanos, a saber, derechos laborales, de la mujer, del niño y de los pueblos indígenas, incluidos los derechos reconocidos en el Convenio No. 169 de la OIT y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Los organismos locales de las Naciones Unidas deben ofrecer apoyo técnico y capacitación en esta materia.
19. Conforme a sus poderes constitucionales, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y las autoridades departamentales de la región del Chaco deben velar por que todos los cuerpos policiales se mantengan neutrales y se sumen al Estado de derecho en el ejercicio de sus funciones oficiales.
20. Conforme a sus poderes constitucionales, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe garantizar la integridad e independencia de las fuerzas del orden y del poder judicial, incluidos los sistemas de justicia indígenas, mediante la aplicación de mecanismos de supervisión rigurosos en lo referente a los conflictos de interés. A fin de asegurar las garantías constitucionales, deben exigirse responsabilidades e imponerse medidas disciplinarias a los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley que no actúen adecuadamente ante violaciones de los derechos humanos.
21. Las comunidades indígenas y, cuando se constituyan, las autonomías indígenas, han de tener acceso a servicios jurídicos financiados por el Estado para proteger y defender sus intereses de forma colectiva.
22. Los fiscales deben actuar enérgicamente y sin dilaciones indebidas ante los casos de violación de los derechos humanos de los pueblos Guaraníes y de sus simpatizantes, y

deben contar con recursos suficientes para que dichos casos se traten con la prioridad adecuada y se instruyan sin dilaciones indebidas. Toda decisión contraria a la iniciación de la instrucción debe comunicarse sin demora a la persona que denuncie la violación, que podrá recurrir dicha decisión.

23. La Oficina del Defensor del Pueblo debe establecer una Mesa Defensorial en la región del Chaco que preste un asesoramiento adecuado sobre la promoción de los derechos de los pueblos indígenas de la región del Chaco.
24. Las organizaciones independientes de defensa de los derechos de los pueblos indígenas deben recibir una atención y protección especiales por parte de las autoridades gubernamentales y prefecturales de la región del Chaco.

### **C. Financiación**

25. El Congreso y el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia deben garantizar una financiación pública adecuada que permita poner en práctica las recomendaciones formuladas en el presente informe, en especial en relación con el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) y los distintos programas y proyectos de desarrollo necesarios para asegurar el desarrollo satisfactorio del pueblo Guaraní, comenzando por el Plan Interministerial Transitorio (PIT) para el pueblo Guaraní. Toda decisión en materia de financiación que afecte a la situación de los pueblos Guaraníes del Estado Plurinacional de Bolivia, incluidas las relativas a la aplicación del PIT, han de adoptarse con el consentimiento previo, libre e informado de dichos pueblos.
26. En lo posible y en función de la capacidad organizativa, los fondos se transferirán directamente a las organizaciones e instituciones de los pueblos indígenas.
27. Las Naciones Unidas deben prestar mayor asistencia operacional en las cuestiones indígenas del Estado Plurinacional de Bolivia, incluida la abolición del trabajo forzoso.
28. La Misión insta a la comunidad de donantes y a la ayuda bilateral a apoyar las iniciativas encaminadas a la aplicación de las presentes recomendaciones en el Estado Plurinacional de Bolivia.

### **D. Reforma agraria**

29. El Foro Permanente considera de importancia fundamental el Proceso de Reconstitución Territorial de la Nación Guaraní, un buen ejemplo de aplicación efectiva de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe adoptar medidas, como la dotación de un presupuesto suficiente, que garanticen la rápida conclusión del proceso de saneamiento, la concesión de títulos de propiedad sobre la tierra a los pueblos indígenas y la ejecución del proceso de redistribución de la tierra, lo cual

- reviste carácter de urgencia ahora que la nueva Constitución está vigente. A tal efecto, organismos de las Naciones Unidas como la FAO o el Banco Mundial deben, como solicitaron los pueblos indígenas, apoyar y financiar al Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia.
30. Mientras el proceso de saneamiento siga adelante, los funcionarios y empleados del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) deben disfrutar de protección especial en el desempeño de sus funciones oficiales.
  31. En tanto no sea relevado, el Tribunal Agrario Nacional (TAN) deberá resolver de manera eficaz y oportuna los asuntos de su competencia dentro de los plazos legalmente establecidos. Asimismo, se recomienda que el TAN contribuya a una auténtica justicia agraria, velando por los derechos de acceso a la tierra, incluido el derecho de los pueblos indígenas a sus territorios. El Estado debe proporcionar al TAN recursos suficientes para el desempeño de sus funciones.
  32. Dado que los pueblos indígenas fueron desposeídos de sus tierras sin su consentimiento, sin garantías procesales y sin compensación, cuando se cuestionen las demandas de los indígenas, todos los costos legales corresponderán a la parte no indígena en relación con la tierra en cuestión.
  33. La reforma agraria debe efectuarse en el contexto de un enfoque integrado orientado a la mejora de la situación de los pueblos indígenas, que incluya programas de desarrollo de la capacidad y garantice el acceso a servicios básicos como la alimentación, el agua y la educación.
  34. En tanto no se constituya la autonomía Guaraní, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe celebrar amplias consultas con las comunidades Guaraníes en relación al uso y la propiedad de la tierra y a la concesión al pueblo Guaraní de títulos colectivos o individuales de propiedad sobre la tierra. Los concesionarios de títulos de propiedad sobre la tierra recibirán el apoyo necesario para hacerlas productivas y poder satisfacer sus necesidades básicas, lo que incluye capacitación técnica, ayuda crediticia, aperos y tecnología de labranza, así como carreteras que comuniquen las tierras cultivadas con los mercados. La FAO posee una amplia experiencia con metodologías contrastadas para asegurar el éxito de estas actividades, y es un asociado natural en este proceso.
  35. Debido a su debilidad institucional y a su insuficiente presencia en la región, el Estado Plurinacional de Bolivia ha permitido que el pueblo Guaraní siga sometido al trabajo forzoso. Ahora tiene la responsabilidad de ofrecer compensaciones por el daño sufrido. Tales compensaciones deben incluir medidas adecuadas para restituir las tierras ancestrales y garantizar la libertad, la productividad y la autosuficiencia de estas comunidades. El Estado debe asignar marcos financieros, humanos e institucionales apropiados para la región, a fin de garantizar el éxito de este proceso.

## **E. Plan Interministerial Transitorio (PIT) para el pueblo Guaraní, planes de contingencia y seguridad alimentaría**

36. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe lograr, conforme a lo establecido en la nueva Constitución, la participación efectiva de los pueblos Guaraníes, incluso a través de la APG, en la evaluación de los logros y las deficiencias del PIT y en el rediseño del plan basado en la evaluación de los resultados. La nueva estructura del PIT debe garantizar la participación plena y efectiva de los representantes de la APG en la gobernanza y la gestión, así como en las estructuras de programa y proyecto, lo que requiere la descentralización del Plan para que sea dirigido y supervisado localmente.
37. El PIT ha de cambiar de orientación para resolver urgentemente la actual crisis alimentaría que afecta a las comunidades Guaraníes de la región del Chaco. Los ministerios responsables del PIT deben estrechar su colaboración y reforzar la creación de sinergias. Asimismo, pueden solicitar ayuda a los organismos de las Naciones Unidas pertinentes, así como asistencia técnica y financiera.
38. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe solucionar, una vez determine su alcance, la crisis alimentaría y de malnutrición infantil que afecta actualmente a las comunidades Guaraníes como resultado de su expulsión de las haciendas con motivo del reciente saneamiento de tierras. Todas las iniciativas en este sentido deberán llevarse a cabo en cooperación con organizaciones Guaraníes, organizaciones no gubernamentales locales y otros organismos locales competentes, así como con los organismos pertinentes de las Naciones Unidas, incluidos la FAO y el Programa Mundial de Alimentos (PMA).

## **F. Desarrollo**

39. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, las prefecturas de los departamentos interesados y las Naciones Unidas deben apoyar el desarrollo de capacidades y reforzar y desarrollar las instituciones Guaraníes y el liderazgo. Dicho apoyo debe acompañarse de las actividades de desarrollo que se recomiendan a continuación.
40. De conformidad con la Constitución, y hasta que concluya la reforma agraria, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y las prefecturas de los departamentos interesados deben apoyar el desarrollo de alternativas viables para la obtención de ingresos e iniciar actividades productivas y comerciales sostenibles para los pueblos indígenas, incluidas las mujeres, afectados por las prácticas de trabajo forzoso.
41. En paralelo a la reforma agraria, el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe ofrecer apoyo intensivo y capacitación al menos durante los cinco primeros años, mientras se ponen en servicio infraestructuras fundamentales como escuelas Guaraníes, servicios de salud, carreteras, viviendas y el acceso al agua. En las actividades de apoyo intensivo participará un equipo de profesionales cualificados que vivirán en las comunidades e impartirán un mínimo de capacitación en materia de

organización, dirección y finanzas a todos los beneficiarios (hombres y mujeres). Las metodologías existentes a este respecto se basan en técnicas de aprendizaje interactivo de eficacia demostrada en otros países del continente.

42. De acuerdo con sus poderes constitucionales, y junto con las autonomías indígenas cuando éstas se establezcan, tanto el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia como las prefecturas de los departamentos interesados deben ampliar la cobertura de servicios sociales como la atención de la salud, la educación bilingüe y la seguridad social, y garantizar el acceso a los mismos. Se establecerán brigadas móviles para prestar dichos servicios a las comunidades indígenas.
43. En el ejercicio de su autonomía, las comunidades indígenas han de tener acceso a servicios jurídicos que protejan y defiendan sus intereses de forma colectiva.
44. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia, en coordinación con la APG, debe poner a disposición de las comunidades Guaraníes carreteras que formen parte de la red nacional y, por tanto, estén protegidas por el “derecho de paso”. Actualmente, la falta de claridad permite a los terratenientes controlar al pueblo Guaraní, y a cualquiera que transite por dichas carreteras, ya que son considerados propietarios de las mismas gracias al respaldo de las autoridades municipales, que realizan las tareas de mantenimiento.
45. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe mejorar los medios de comunicación, como la radio y el teléfono, garantizando su accesibilidad a los pueblos Guaraníes de la región del Chaco.

## **G. Participación y diálogo social**

46. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe promover un diálogo entre las partes envueltas en conflictos laborales y de propiedad que incluya a organizaciones patronales y sindicales. Un objetivo primordial de dicho diálogo debe ser la mejora de la situación de los pueblos Guaraníes de la región del Chaco. No deben alcanzarse acuerdos sin el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas interesados.
47. Las iniciativas de desarrollo rural deben contar con la participación real y el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos Guaraníes. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia o las prefecturas de los departamentos interesados intervendrán cuando se les solicite, y no en función de planteamientos jerárquicos — en el contexto de la nueva Constitución, el desarrollo del pueblo Guaraní debe considerarse responsabilidad de las autonomías Guaraníes.

## **H. Fin de la discriminación contra los indígenas**

48. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe adoptar, en consulta y cooperación con los pueblos indígenas, medidas efectivas contra la discriminación de

dichos pueblos, que incluirán la elaboración y aplicación de programas prioritarios de lucha contra la discriminación y medidas de acción afirmativa.

49. El Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia debe derogar o modificar toda ley o práctica discriminatoria como, por ejemplo, la norma que exige presentar un certificado de bautismo para inscribirse en el Registro del Estado Civil.
50. La certificación biométrica excluye a los indígenas, puesto que muchos de ellos no pueden desplazarse a núcleos urbanos para registrarse o no tienen acceso a recursos como la electricidad o las cédulas de identidad, necesarios para realizar dicha certificación. Se trata de una práctica discriminatoria que debe modificarse o suprimirse.

## **I. Cooperación regional y estrategias transfronterizas**

51. Los gobiernos de la República del Paraguay y del Estado Plurinacional de Bolivia deben cooperar y compartir prácticas prometedoras en relación con la erradicación del trabajo forzoso de los pueblos indígenas en las regiones del Chaco de cada país. Debe considerarse la elaboración de un programa transfronterizo para la protección de los pueblos indígenas de la región del Chaco que cuente con financiación suficiente. Dicho programa debe adecuarse a la parte VII del Convenio No. 169 de la OIT, relativa a contactos y cooperación a través de las fronteras y, en particular, al artículo 32, que insta a los gobiernos a tomar medidas apropiadas, incluso por medio de acuerdos internacionales, para facilitar los contactos y la cooperación entre pueblos indígenas y tribales a través de las fronteras, incluidas las actividades en las esferas económica, social, cultural y del medio ambiente; y a lo dispuesto en las Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, especialmente en lo relativo al consentimiento previo, libre e informado de dichos pueblos.
52. Dado que la Oficina del Defensor del Pueblo tiene jurisdicción sobre asuntos internacionales como los derechos de los emigrantes bolivianos, la Misión recomienda que se ocupe también de asuntos indígenas transfronterizos. El Gobierno del Paraguay debe acoger favorablemente dicha acción extraterritorial por cuanto puede contribuir a erradicar las prácticas de trabajo forzoso en el Chaco paraguayo. Todo ello debe contar con el acuerdo de los gobiernos del Estado Plurinacional de Bolivia y de la República del Paraguay, así como con el consentimiento previo, libre e informado de los pueblos indígenas de ambos países.
53. Considerando que las tierras ancestrales de los pueblos Guaraníes y de otros pueblos indígenas están fragmentadas entre la Argentina, Bolivia, el Brasil y el Paraguay, deben diseñarse políticas e iniciativas en favor de dichos pueblos en el marco de MERCOSUR y de organizaciones de integración regional emergentes. A este respecto, pueden extraerse enseñanzas de la participación de pueblos indígenas en otras instituciones regionales transfronterizas como la Comunidad Andina de Naciones o la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA).

54. Las Naciones Unidas y los organismos de ayuda bilateral deben compartir las buenas prácticas pertinentes resultantes de su experiencia en distintos países y, lo que es más importante, financiar programas transfronterizos.

#### **J. Actividades complementarias de las Naciones Unidas**

55. Las recomendaciones formuladas en el presente informe reflejan la opinión del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas sobre la solución de la situación de los pueblos indígenas sometidos al trabajo forzoso en la región del Chaco. El Foro Permanente insta al equipo de las Naciones Unidas en el Estado Plurinacional de Bolivia y, en especial, a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos a promover los derechos humanos de los pueblos indígenas en general y, en particular, la aplicación de las recomendaciones formuladas en el presente informe. Se trata de una cuestión especialmente urgente ya que, dado que próximamente se celebrarán elecciones, es probable que el conflicto y la tensión se agraven, y los pueblos Guaraníes son vulnerables ante cualquier situación de conflicto en relación con los derechos patrimoniales.
56. El Foro Permanente debe entablar un diálogo con los organismos de las Naciones Unidas en el Estado Plurinacional de Bolivia, con el objetivo de aplicar la Declaración de las Naciones Unidas, que se ha incorporado a la legislación boliviana, y llevar a la práctica las recomendaciones del Foro Permanente por parte de los organismos interesados. La Constitución boliviana proporciona los medios para la aplicación efectiva de la Declaración de las Naciones Unidas y, en virtud del artículo 42, también obliga a los organismos de las Naciones Unidas a trabajar en la aplicación de dicha Declaración.
57. Los organismos de las Naciones Unidas en el Estado Plurinacional de Bolivia deben, con carácter de urgencia, coordinar sus esfuerzos en lo referente a los pueblos indígenas de las tierras bajas bolivianas para ayudar a proteger sus derechos humanos frente al acoso al que son sometidos.

## **ANEXO: REUNIONES DE LA MISION**

### **GOBIERNO DE BOLIVIA**

Ministerio de Relaciones Exteriores  
Ministerio de Justicia  
Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social  
Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras  
Ministerio de Autonomías  
Fiscalía General del Estado  
Tribunal Agrario Nacional  
Defensoría del Pueblo  
Cámara de Senadores  
Cámara de Diputados  
Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA)  
Plan Interministerial Transitorio para el Pueblo Guaraní  
Prefectura de Santa Cruz  
Fiscalía General del Distrito de Santa Cruz

### **ORGANIZACIONES DE PUEBLOS INDIGENAS Y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES**

Asamblea del Pueblo Guaraní (APG)  
Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS)  
CPESC (Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz)  
CIDOB (Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano)  
Cruz Roja Suiza  
Federación de Ganaderos del Alto Parapetí  
Federación de Ganaderos de Santa Cruz (FEGASACRUZ)  
Movimiento Sin Tierra

### **NACIONES UNIDAS**

Departamento de Asuntos Políticos de la ONU  
Departamento de Seguridad de la ONU  
Oficina del Alto Comisionado Derechos Humanos de la ONU  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)  
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)  
Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)