

ANEXO D.S. 29292

Plan Interministerial Transitorio 2007 – 2008 para el pueblo Guaraní

**Ministerio de la Presidencia
Ministerio de Justicia
Ministerio de Planificación del Desarrollo
Ministerio de Producción y Microempresa
Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente
Ministerio de Trabajo**

La Paz — Bolivia

Octubre de 2007

CONTENIDO

1. INTRODUCCION

2. AMBITO DE INTERVENCION

- 2.1. Chaco Boliviano
- 2.2. Población y Comunidades Guaraníes
- 2.3. Proceso de formación de Comunidades Guaraníes cautivas
- 2.4. Evaluación del proceso de consolidación de tierras para los Guaraníes
 - 2.4.1. Las experiencias de compra para las comunidades cautivas y empatronadas
 - 2.4.2. El proceso de saneamiento en el Chaco y sus resultados para el Pueblo Guaraní
- 2.5. Focalización del Plan

3. JUSTIFICACION

4. OBJETIVOS

- 4.1. Objetivo general
- 4.2. Objetivos específicos

5. DESCRIPCION DE LOS COMPONENTES DEL PLAN

- 5.1. Componente 1. Garantizar y restituir el ejercicio de los derechos humanos fundamentales de los Guaraníes del Chaco boliviano
- 5.2. Componente 2. Impulsar el proceso de reconstitución territorial de la nación Guaraní a través de la ejecución de procesos de saneamiento y replanteo de la propiedad agraria y de la implementación de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria
- 5.3. Componente 3. Ejecutar un Programa de contingencia para asegurar a las familias liberadas condiciones de vida digna durante el proceso y el asentamiento en comunidades
- 5.4. Componente 4. Ejecutar programas y proyectos productivos, de infraestructura y medioambientales
- 5.5. Componente 5. Ejecutar una estrategia de comunicación transversal a todo el proceso
- 5.6. Componente 6. Mecanismos de ejecución, seguimiento y evaluación del Plan

6. COSTO DEL PLAN

7. ACTIVIDADES, PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA

**PLAN INTERMINISTERIAL TRANSITORIO
PARA EL PUEBLO GUARANÍ 2007 – 2008**

1. INTRODUCCION

Desde la creación de la República en 1825, Bolivia heredó el sistema de explotación feudal desarrollado durante la colonia, que se caracterizó por la explotación de la tierra en base a la mano de obra gratuita de los indígenas, el cual se denominó “pongueaje”; este mecanismo de explotación consistente en la servidumbre de todos los integrantes de una familia en trabajo agrícola y doméstico en la casa de hacienda, restringiendo el ejercicio de sus derechos fundamentales y expulsándolos de las tierras que ancestralmente ocuparon.

Los movimientos indígenas, tanto de tierras altas como de tierras bajas han luchado por la liberación de estas formas inhumanas de explotación y la devolución de sus tierras.

En el Chaco Boliviano, territorio del pueblo Guaraní, de manera general se advierte la extrema pobreza de las comunidades y familias guaraníes, así como el generalizado abandono, la falta de acceso a servicios básicos y persistencia de un sistema de servidumbre, explotación y la falta de acceso a la justicia, cuyo cuadro general está configurado claramente por profundas desigualdades, inequidad y discriminación¹.

El pueblo Guaraní, por medio de sus organizaciones como la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), el Consejo de Capitanes de Chuquisaca (CCCH), la Capitanía de Alto Parapetí, desde hace varios años ha buscado la solución a los problemas de servidumbre, logrando con apoyo de algunas instituciones privadas, la cooperación internacional y la iglesia la liberación de algunas familias que vivían en estado de empatronamiento, aunque este proceso fue insuficiente para lograr su completa erradicación. Uno de los mayores problemas identificados para abordar el problema en su justa dimensión fue la falta de información sobre las comunidades cautivas y familias empatronadas.

Conciente de esta problemática el Gobierno, en coordinación con la APG, ha asumido la responsabilidad para llevar adelante un proceso sostenible y de largo alcance, que permita terminar con el sistema de explotación, servidumbre y cautiverio de las familias guaraníes, “Bolivia ha asumido la obligación de adoptar medidas inmediatas y eficaces para lograr la prohibición y efectiva erradicación del trabajo forzoso con carácter de urgencia, por la gravedad que reviste su vigencia en la época actual²”, todo ello en el marco del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia digna, soberana, productiva y democrática, para vivir bien” y en concordancia con lo

¹ Quiero ser libre sin dueño, Defensor del Pueblo, Ministerio de Justicia y CCCH, abril 2006

² Plan Nacional de Acción para la Erradicación del Trabajo Forzoso.

establecido en los Convenios N° 29 y 105 de la OIT, que Bolivia ha ratificado.

La presente propuesta constituye un primer paso enmarcado en el criterio de la emergencia y urgencia de tomar medidas inmediatas e imposterables para sentar las bases para lograr la completa erradicación de este perverso sistema de servidumbre que pervive en el Chaco boliviano, y que será parte, en el marco de la participación efectiva con el Pueblo Guaraní a través de su organización matriz y las Capitanías que la conforman, de la construcción de una estrategia de mayor alcance, para que este proceso sea sostenible hasta la consolidación de las comunidades guaraníes libres.

En consecuencia, este Plan define: a) garantizar los derechos humanos fundamentales de los y las guaraníes, b) Impulsar el proceso de reconstitución territorial de la nación Guaraní a través de la ejecución de procesos de saneamiento y replanteo de la propiedad agraria y de la implementación de la Ley de Reconducción Comunitaria de al Reforma Agraria, c) un programa de contingencia y de asentamiento d) programas y proyectos de seguridad alimentaria, e) una estrategia transversal de comunicación y f) mecanismo de ejecución del Plan.

En este proceso, la planificación operativa de las Prefecturas y los municipios de los tres departamentos involucrados, asignará recursos y coordinará sus actividades en el marco de este Plan, a fin de coadyuvar a la concreción de los objetivos planteados.

2. AMBITO DE INTERVENCION

2.1. Chaco Boliviano

El Chaco Boliviano, en la actualidad se encuentra comprendido entre el Río Grande, (departamento de Santa Cruz), y el Río Bermejo (departamento de Tarija), en la frontera con Argentina, precisamente entre los meridianos 19 y 22 y los paralelos 64,5 y 53,5. Abarca tres departamentos (Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija), cinco Provincias y dieciséis Municipios.

2.2. Población y comunidades Guaraníes

La población del Chaco Boliviano tiene 294.380³ habitantes, de los cuales la población indígena asciende a 81.635⁴ habitantes entre guaraníes, weenhayek y tapieté).

La Provincia Cordillera del departamento de **Santa Cruz** alberga **175** comunidades guaraníes, en las provincias Luis Calvo y Hernando Siles del departamento de **Chuquisaca** se encuentran 69 comunidades y en las provincias O'Connor y Gran

³ INE, Censo 2001, corresponde a 16 Municipios del Chaco.

⁴ INE – Bolivia, características sociodemográficas de la población indígena, La Paz, 2003

Chaco del departamento de **Tarija** fueron identificadas 74 comunidades.

DPTO.	PROVINCIA	MUNICIPIO	Total Habitantes x Municipio ⁵	Zonas y Comunidades de Guaraníes	
				ZONAS	Nº de comunidades Guaraníes
Santa Cruz	Cordillera	Lagunillas	5283	• Iupaguasu	16
		Charagua	24427	• Charagua Norte (26) • Isoso (27) • Parapitiguasu (12)	65
		Cabezas	22296	• Takovo Mora.	12
		Cuevo	3406	• Alto Parapetí	19
		Gutierrez	11393	• Gran Kaipependi Karoaicho (18). • Kaaguasú (21)	39
		Camiri	30897	• Kaami	17
		Boyuibe	4031	• Parapitiguasu (7)	7
Chuquisaca	Hernando Siles	Monetagudo	26504	• Rosario del Ingre	8
		Huacareta	10007	• Mboicovo (6) • Huacareta (5) • Añimbo (3)	14
	Luis Calvo	Machareti	7386	• Ivo (9) • Machareti (14)	23
		Muyupampa (Villa Vaca Guzman)	10748	• Itikaraparirenda (6) • Iguembe (6)	12
		Huacaya	2345	• Santa Rosa.	12
Tarija	Gran Chaco	Yacuiba	83518	• Yacuiba.	17
		Karapari	9035	• Karaparí	10
		Villamontes	23765	• Villamontes	12
	O' Conor	Entre Ríos	19339	• Naurenda (11). • Tentaguasu (15) • Puerto margarita (9)	35
			294380		318

Sobre el número de comunidades los datos fueron complementados por la APG

2.3. Proceso de formación de las Comunidades Guaraníes cautivas⁶

La construcción de jurisdicciones territoriales indígenas en el Chaco boliviano, se ha basado principalmente en el despliegue de una compleja articulación entre la economía sustantiva de reciprocidad y redistribución de excedentes, con una estructura de relaciones de parentesco consanguíneo, político y extendido, que en su forma original dependía de la cohabitación en una unidad doméstica ampliada y altamente móvil. El conjunto de estas unidades domésticas ocupando un espacio específico determinaría la base territorial del pueblo indígena Guaraní.

En el caso de los Guaraníes la unidad doméstica se conocía como una *maloca*, la misma que señalaba la cercanía de las relaciones de parentesco y descendencia común, que también estaba representada por una construcción física⁷. En el caso de la *maloca* de los guaraníes, esta unidad estaba compuesta por unos 250 ocupantes y

⁵ Fuente: En la red municipal, fichas municipales, 2 de julio 2007.

⁶ Proyecto para la liberación de las Comunidades Cautivas y empatronadas Guaraníes, Ministerio de Desarrollo Sostenible, Viceministerio de Tierras, Asamblea del Pueblo Guaraní, La Paz, Septiembre 2005, complementado por la APG en 2007.

⁷ Cada *maloca* medía aproximadamente 60 metros de largo por 25 metros de ancho.

un grupo de hasta 15 *malocas* podía ser considerado una *tëta* o comunidad. Por ejemplo, hacia el año 1574 la *tëta* de Cuevo tenía 14 *malocas* o un equivalente de 3.500 habitantes⁸. Las *tëta reta* se asentaban sobre un gran territorio de uso común, donde las unidades domésticas estaban directamente vinculadas tanto a un territorio como a los procesos de reproducción de las estructuras de identidad colectiva.

La organización de los *Ava-Guaraní* dependía de los principios de horizontalidad, autonomía y alianzas entre las *tëta reta*, conformando una especie de gran confederación de jefaturas que se encargaban de administrar los límites dinámicos de un territorio común. En cierto sentido se puede afirmar que los Guaraníes capitalizaban su fuerza social a través de un equilibrio político que daba unidad a las diferencias de parentesco. Los *Ava-Guaraní* eran capaces de convocar a una fuerza de aproximadamente 10.000 hombres cuando se trataba de la defensa de su territorio en contra de un enemigo común. Así, este grupo mantuvo por muchos siglos una autonomía relativa y un grado de defensa férrea contra la creciente intervención de fuerzas externas representadas por los españoles y el Estado boliviano. En la medida que los Guaraníes fueron activamente intervenidos por fuerzas externas, la *maloca* como unidad de organización territorial básica de la *tëta*, y por ende la esencia del territorio común, fue desintegrándose.

La fragmentación de la *maloca* en unidades domésticas más pequeñas surge como un proceso de desestructuración asociado a la intervención del sistema evangelizador de las misiones que reorganizó el espacio interno del territorio Guaraní, en la medida que la organización de la *maloca*, permitía la autonomía de la familia nucleada. Por otro lado, los Guaraníes tuvieron que sobreponerse a una serie de conflictos con los españoles durante los siglos XVII y XVIII, así como con el Estado boliviano a fines del siglo XIX.

Estos conflictos tuvieron su costo demográfico, traducido en pérdida por parte de la población Guaraní de gran parte de su capacidad de jurisdicción sobre su territorio original. En este sentido la población global se redujo en números considerables hasta una cifra estimada de 100.000 personas, aunque hacia principios del siglo XVIII, en ausencia de conflictos externos, se reporta un incremento hasta las 150.000 personas.

Los Guaraníes protagonizaron los más importantes levantamientos contra el Estado a fines del siglo XIX (kuruyuki 1892) se produjo el exterminio de los indígenas sublevados que fueron atrapados y la brutal dispersión del resto. La zona ocupada por las comunidades pertenecientes a la actual Capitanía del Alto Parapetí fue sede de la Capitanía grande *Iviyeca* que fuera conquistada en el marco de la guerra de 1874. De este modo, el Estado boliviano apoyó militarmente a las elites de poder local para ocupar el territorio Guaraní, quienes empezaron a desarrollar

⁸ Pifarré, Francisco: "Los Guaraní-Chiriguano: Historia de un Pueblo". En "Cuadernos de Investigación" N° 31. CIPCA, 1989. La Paz, Bolivia.

principalmente actividades ganaderas. Las haciendas, que se consolidan en la región tras la guerra de 1874, pasan a jugar un rol de coerción y control de las comunidades derrotadas. De este modo los hacendados demandaron títulos de propiedad sobre las tierras de las comunidades, quedando así como dueños de la tierra y como una suerte de apoderados de las comunidades, siendo responsables de “disciplinar” a la población de las comunidades y de garantizar su buen comportamiento⁹.

Hacia fines del siglo XIX y a lo largo del siglo XX, las nuevas formas de organización económica impuesta por el Estado boliviano a través del sistema de hacienda para la producción de ganado vacuno, terminó subordinando a la población de diferentes comunidades, subsumiendo la fuerza de trabajo Guaraní al sistema mercantil del peonaje. Esto se da particularmente en las comunidades Guaraníes del Departamento de Chuquisaca y en las comunidades Guaraníes de la Capitanía del Alto Parapetí, en tanto que en el Chaco del Departamento de Santa Cruz las demás comunidades Guaraníes mantuvieron una autonomía relativa¹⁰. Así, la población Guaraní fue víctima de los ganaderos y hacendados que comenzaron a empatronarlos y esclavizarlos, manteniéndose este modelo intacto hasta principios de los 90, con muy pocos avances hasta hoy, ya que muchos de ellos se encuentran aún en esta condición¹¹.

Las comunidades guaraníes que han conseguido mantener un espacio propio han logrado conservar rasgos importantes de su cultura. Estas comunidades conservan y manejan un concepto integral de territorio y el sentido de propiedad comunal. Esto quiere decir que cada comunario utiliza el espacio que necesita para su vivienda y su terreno agrícola, el «chaco» sin que pueda ser apropiado ni heredado. Otra característica es la predisposición al trabajo grupal, basada en los lazos de parentesco. Esto es lo que favorece la existencia de principios como *Mborerekua*, a partir del *Mboroaiu* y *Yopoepi*, se entiende como *la solidaridad* y *generosidad* o simplemente es el “*don de dar*”¹².

Entre los guaraníes rige un principio de libertad (*Yeyora*, *Iyambae*, hombre sin dueño) immanente a la persona, por el que cada individuo procura de modo particular ser él mismo, pese a las presiones y al sometimiento externo. Esta condición permite mantener aún la utopía de una sociedad basada en el respeto del otro y de sus diferencias.

Una de las costumbres que otorga un importante espacio para la comunicación y el intercambio de la información, es el convite. Se trata de un elemento cultural clave para el encuentro a todos los niveles. Su expresión más alta es el *arete guasu* o fiesta grande, donde se expresan muchos elementos de la cosmovisión guaraní. Este

⁹ De este modo se generan las comunidades cautivas donde el patrón controla la vida del conjunto de las comunidades. Sobre este particular véase el libro “Caciques y Patrones” de Benito Kevin Healy.

¹⁰ Véase el libro mencionado de Benito Kevin Healy.

¹¹ Pifarré, Francisco: *idem*

¹² Véase APG 2006, Propuesta hacia la Asamblea Constituyente Ore Ñemongeta

acontecimiento tiene lugar después de un período de trabajo comunitario denominado *motiro* [motiro] en lengua guaraní.

Aunque buena parte de la población es bilingüe, los guaraníes conservan como un tesoro su lengua de origen. Existen tres variaciones lingüísticas del uso oral del idioma guaraní: “ch” en el centro de las provincias Hernando Siles y Luis Calvo en Chuquisaca y al centro de la provincia de Cordillera en Santa Cruz; la “s”, en la terminación del río Parapeti en la misma provincia y “sh” en las estribaciones de la provincia O'Connor, en Tarija y parte sur de las provincias de Chuquisaca. El idioma y su reconocimiento han sido y continúan siendo un espacio de lucha y cohesión identitaria importante.

La reunión o asamblea (*Ñomboati*), origen ancestral de la actual Asamblea del Pueblo Guaraní, es el principal instrumento institucionalizado para buscar y fortalecer el consenso entre los guaraníes. En esta instancia se desarrollan importantes momentos de comunicación. En ella la función de la autoridad principal, el *Tëta Ruvicha*, es de buscar el consenso del conjunto. Las *Ñomboati* se realizan a nivel comunal, regional y/o nacional. Se convocan por medio de las autoridades principales y en distintas ocasiones, según la coyuntura.

Entre fines de los años 70 y principios de los 80 empieza un nuevo periodo en su historia, que da lugar a la reorganización de las comunidades y zonas guaraní en la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) en 1987. La APG empieza a revitalizar la lucha de este pueblo por sus reivindicaciones, principalmente a través de la ejecución de cinco líneas de acción: Producción, Infraestructura, Salud, Educación, Tierra y Territorio, sobre cuya base se plantea la reconstitución de su territorio, su cultura, sus comunidades y estructuras de autoridad en las Capitanías.

2.4. Evaluación del proceso de consolidación de tierras para los Guaraníes

Hasta la fecha tuvieron lugar dos procesos de consolidación de tierras para los Guaraníes. El primero consistió en la compra de tierras para familias liberadas; el segundo fue el proceso de saneamiento de la propiedad agraria, pero en ningún caso se cumplió el objetivo a largo plazo de lograr que las familias antes empatronadas vivan en libertad, sin ningún tipo de sometimiento respecto a las haciendas, y en mejores condiciones de vida respecto a su anterior condición servidumbral.

2.4.1. Las experiencias de compra de tierras para las Comunidades Cautivas y empatronadas¹³

La compra de tierras para la liberación de familias cautivas Guaraníes fue el mecanismo aplicado por instituciones sin fines de lucro a partir de 1997, con el

¹³ Proyecto para la liberación de las Comunidades Cautivas y empatronadas Guaraníes, Ministerio de Desarrollo Sostenible, Viceministerio de Tierras, Asamblea del Pueblo Guaraní, La Paz, Septiembre 2005

objetivo de romper las relaciones de empadronamiento de la población cautiva, particularmente en el departamento de Chuquisaca. De acuerdo con la información de las autoridades del Consejo de Capitanes de Chuquisaca, el Vicariato de Cuevo compró aproximadamente 6.700 ha (164 familias), Medicus Mundi compró 5.000 ha (186 familias) y CIPCA 563 ha (14 familias), haciendo un total de 364 familias beneficiadas.

Medicus Mundi desarrolló el plan más ambicioso de compra de tierras en la región del Chaco de Chuquisaca para beneficiar a la población cautiva Guaraní, con dos proyectos localizados en los municipios de Machareti y Muyupampa (provincia Luis Calvo) y en el municipio de Huacareta (provincia Hernando Siles). El primer proyecto denominado *Roipota Tekove* fue iniciado con el apoyo del Gobierno de Navarra (España) y fue ejecutado entre mayo de 2000 a diciembre de 2001. Por este medio se logró adquirir 10.100 ha de tierra, reconstituyendo 3 comunidades Guaraníes: *Isipotindi*, *Aguayrenda* e *Ivaviranti* (beneficiando en total a 129 familias). El índice de retorno de la población reasentada en la experiencia de la compra de tierras para las comunidades cautivas Guaraníes de Chuquisaca alcanza solamente a un 5%¹⁴.

En total se ha beneficiado a 493 familias, sin embargo el estudio Quiero ser libre sin dueño, Defensor del Pueblo, Ministerio de Justicia y CCCH, abril 2006, Pág. 23, revela que con la compra de tierras se beneficiaron 514 familias.

2.4.2. El proceso de Saneamiento en el Chaco y sus resultados para el pueblo Guaraní

El proceso de saneamiento en el Chaco Boliviano se realizó por dos vías, por un lado las Tierras Comunitarias de Origen, conforme la demanda de los pueblos indígenas, y otra parte de la población que demandó saneamiento integrado al catastro rural. En este proceso los resultados no han satisfecho plenamente las demandas de tierras de los guaraníes.

Según el último informe del INRA - 2007, en la región del Chaco (Departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija), los pueblos indígenas han demandado 2.203.989 Ha, de las cuales se han titulado 896.123 Ha. (766.781 ha. TCO y 129.341 ha. para terceros), de acuerdo al detalle del cuadro siguiente:

TCO	DEPARTAMENTO	SUPERFICIE DEMANDADA (ha)	TITULACIÓN		
			SUPERFICIE TOTAL TITULADA (ha)	SUPERFICIE PARA LA TCO (ha)	SUPERFICIE PARA TERCEROS (ha)
Charagua Norte	SANTA CRUZ	367,000.0000	104,046.6394	70,455.7574	33,590.8820
Charagua Sur	SANTA CRUZ	132,769.0000	78,394.5553	62,670.6203	15,723.9350

¹⁴ Información proporcionada por las autoridades del Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca.

TCO	DEPARTAMENTO	SUPERFICIE DEMANDADA (ha)	TITULACIÓN		
			SUPERFICIE TOTAL TITULADA (ha)	SUPERFICIE PARA LA TCO (ha)	SUPERFICIE PARA TERCEROS (ha)
Comunidad Indígena del Pueblo Weenhayek	TARIJA	195,639.0000	197,849.0383	197,849.0383	0.0000
Pueblo Indígena y de Tapiete "Samayhuate"	TARIJA	51,366.3588	57,393.8738	24,840.0000	32,553.8738
Capitanía del Alto y Bajo Isoso	SANTA CRUZ	1,951,782.0629	870,945.8117	615,040.6482	310.309.1455
Iupaguasu	SANTA CRUZ	58,100.0000	34,097.1600	28,076.1330	6,021.0270
Kaaguasu	SANTA CRUZ	126,500.0000	70,805.5538	68,964.2462	1,841.3076
Kaami	SANTA CRUZ	100,750.0000	31,255.3421	30,657.8842	597.4579
Takovo Mora	SANTA CRUZ	356,687.3368	0.0000	0.0000	0.0000
Itikaguasu	TARIJA	530,900.0000	77,013.6593	68,385.8482	8,627.8111
Tco Iticaraparendá	CHUQUISACA	11,678.9277	12,844.2272	8,595.7687	4,248.4585
Tco Avatiri Huacareta	CHUQUISACA	26,859.1285	19,209.5348	3,316.7290	15,892.8058
Tco Avatiri Ingre	CHUQUISACA	9,162.0600	2,553.8671	0.0000	2,553.8671
Tco Machareti-Nancorainza – Carandayti	CHUQUISACA	142,450.3976	176,982.5116	117,783.0463	59,199.4653
TOTAL		4,061,644.2723	1,733,391.7744	1,296,635.7198	180,850.8911

El saneamiento de la propiedad agraria no ha resuelto la carencia de tierras en la región, por una parte, y por otra el enfoque del proceso de saneamiento aplicado en la región del Chaco ha permitido tan sólo consolidar ínfimas superficies de tierra para cada una de las familias Guaraníes que viven en las propiedades privadas, a través de la figura legal de la posesión. Paradójicamente, el fenómeno de las comunidades cautivas no ha variado casi nada, y en la opinión de los dirigentes de la CCH más bien se ha agudizado el problema¹⁵. Asimismo, los dirigentes mencionan que los recortes a las propiedades existentes no sirven de mucho a la población Guaraní, en tanto que para acceder a ellos necesariamente se tiene que cruzar por las propiedades de la zona.

Para dar continuidad al proceso de saneamiento, se realizarán las siguientes acciones: En las provincias Hernando Siles y Luis Calvo está planificado el replanteo de 1245

¹⁵ De acuerdo a información de los dirigentes, el saneamiento ha empeorado la situación de estas familias, en tanto que los patrones reconocen los derechos de estas familias a las áreas en las que han sido medidas, y ya no pueden acceder a otras áreas fuera de su actual propiedad, sobre los terrenos del patrón, como sucedía antes.

vértices en un área de 247.907 ha. en la que se han ejecutado procesos de saneamiento bajo las modalidades de CAT SAN y SAN TCO. El objetivo del replanteo es identificar tierras fiscales para su posterior distribución y por otro lado se desarrollará proceso de saneamiento de la propiedad agraria en el Chaco de Santa Cruz y Tarija.

2.5. Focalización del Plan

Para efectos del Plan, se consideran familias y comunidades guaraníes empatronadas y/o cautivas, aquellas que trabajan por cuenta ajena, en condición de subordinación y dependencia, en labores propias de la actividad agropecuaria y que son retribuidas en especie, dinero, mixto y en otros casos en los que no se establece retribución alguna, ubicadas al interior de propiedades privadas individuales en espacios histórica y ancestralmente ocupados por ellas, en las Provincias Cordillera, Luis Calvo, Hernando Siles, O'conor y Gran Chaco de los Departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija, y que no tienen tierra en propiedad¹⁶.

No existen datos precisos sobre la cantidad de Guaraníes cautivos, sin embargo varios estudios, algunos realizados por el Estado con participación de las organizaciones guaraníes, otros de organismos internacionales y ONGs, permiten alguna aproximación.

El diagnóstico del Ministerio de Justicia, el Defensor del Pueblo y el Consejo de Capitanes de Chuquisaca “Quiero Ser Libre, Sin Dueño”, reconoce la incongruencia de los datos que se tienen en relación a las familias y comunidades cautivas. Por su parte, un estudio de la OIT (marzo 2004), sobre la base de información secundaria, considera que en el Chaco Boliviano (Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca), “...hay entre 5.100 y 7.200 guaraníes que viven todavía en cautiverio o en condiciones de trabajo forzoso...” sin embargo estos datos no son definitivos.

Una aproximación más precisa sobre datos de comunidades y familias empatronadas se encuentra en el “Proyecto para la liberación de las Comunidades Cautivas y empatronadas Guaraníes” elaborado el año 2005 por el Viceministerio de Tierras del entonces Ministerio de Desarrollo Sostenible, en coordinación con la Asamblea del Pueblo Guaraní. En éste se identifican en los Municipios de Lagunillas y Cuevo del Departamento de Santa Cruz, existen 20 comunidades cautivas y 449 familias; en los Municipios de Huacareta y Muyu Pampa del Departamento de Chuquisaca, se encontrarían 24 Comunidades cautivas (aproximadamente 600 familias). En este Plan se tomará como referente a este número total de familias y de comunidades en su primera fase, de acuerdo al siguiente detalle:

¹⁶ DS 28159, Art. 2, del 17 de mayo 2005

Cuadro 1. Comunidades cautivas del Alto Parapeti del Departamento de Santa Cruz

Municipio	Comunidad	Nº de familias
Lagunillas	Iviyeca	30
	Tacete	20
	Yapumbia	24
	Yaiti	22
Cuevo	Recreo	10
	Villa Mercedes	4
	Itacuatia	28
	Huaraca	53
	Karapari Bajo	12
	Karapari Alto	24
	Kapirenda	17
	Timboirenda	3
	Arenal	62
	Karayagua	6
	Mandiyuti	56
	Ivicuati	10
	Tartagalito	34
	Colorada	19
	Karaguatarenda	11
	Karatindi	4
	20 comunidades	449

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, Septiembre 2005

Cuadro 2. Comunidades Cautivas y empatronadas en el Departamento de Chuquisaca

Municipio	Comunidad	Nº de familias
Huacareta	20 comunidades	500
Muyupampa	4 comunidades	100
	24 comunidades	600 familias¹⁷

Fuente: Ibid.

3. JUSTIFICACION

Según un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), América Latina sufre el flagelo del trabajo forzoso que padecen 1.3 millones de personas en condiciones de trabajo forzoso, con sus puntos más dramáticos en Bolivia, Brasil, Paraguay y Perú¹⁸.

El diagnóstico realizado por el Ministerio de Justicia, el Defensor del Pueblo y el Consejo de Capitanes Guaraníes de Chuquisaca, pone en evidencia la inadmisibles situación en la que viven las familias en el Chaco Boliviano.

¹⁷ Por la falta de precisión en la información sobre Guaraníes empatronados se realiza un calculo aproximado promedio de 25 familias por comunidad.

¹⁸ Informe Global de la OIT, "Una Alianza Global Contra el Trabajo Forzoso" Conferencia Internacional de Trabajo 23ª reunión, Ginebra, 2005

La Constitución Política del Estado proclama en su artículo quinto que no se reconoce ningún género de servidumbre y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin su pleno consentimiento y justa retribución. Asimismo, en el inciso j) del artículo séptimo se menciona que dicha retribución debe asegurar al trabajador y a su familia una existencia digna como ser humano.

El Convenio N° 29,105 y 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, ratificado por Bolivia mediante Ley N° 1257 establece para el “El Gobierno debe adoptar, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a esos pueblos una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo” y que “Los trabajadores pertenecientes a estos pueblos no estén sujetos a sistemas de contratación coercitivos, incluidas todas las formas de servidumbre por deudas...”, finalmente orienta a la protección de sus derechos sociales, económicos y culturales de los mismos.

Por otro lado el Plan Nacional de Desarrollo define la protección universal del trabajo, de los derechos del trabajo y de los trabajadores para dignificar el mismo.

4. OBJETIVOS

4.1. Objetivo general

Sentar las bases para generar condiciones de vida digna de las familias guaraníes empatronadas en el Chaco boliviano, erradicar el trabajo forzoso y promover el desarrollo social, cultural y económico, en el proceso de reconstitución territorial de la “*Nación Guaraní*”, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” y de las demandas históricas del Pueblo Guaraní.

4.2. Objetivos específicos

- a. Garantizar y restituir el ejercicio de los derechos humanos fundamentales de los guaraníes del Chaco boliviano

Los y las guaraníes conocen y ejercen plenamente sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos; la población y autoridades en general conocen y respetan estos derechos.

- b. Impulsar el proceso de reconstitución territorial de la nación Guaraní a través de la ejecución de procesos de saneamiento y replanteo de la propiedad agraria y de la implementación de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria

En el Chaco boliviano se ha impulsado el proceso de reconstitución territorial de la nación Guaraní a través de la conclusión de los procesos de saneamiento de tierras y replanteo con el objetivo de sentar las bases de un verdadero desarrollo agrario y la reconstitución de los territorios indígenas, mediante el saneamiento del derecho propietario, la recuperación de tierras fiscales, la distribución de tierras y la promoción de asentamientos humanos, fundamentalmente para los pueblos y comunidades indígenas Guaraníes¹⁹, que beneficiará a todo el pueblo Guaraní del Chaco Boliviano.

- c. Ejecutar un programa de contingencia para asegurar a las familias liberadas condiciones de vida digna durante el proceso y el asentamiento en comunidades.

Las familias Guaraníes liberadas afrontan el proceso y la reconstitución de sus comunidades bajo condiciones dignas y en el marco del ejercicio pleno de sus derechos.

- d. Ejecutar programas y proyectos productivos, de infraestructura y medioambientales

Las familias Guaraníes liberadas, generan capacidades productivas agropecuarias y de alternativas económicas suficientes para garantizar su seguridad alimentaria y la recuperación de sus bases productivas, articuladas al Plan Nacional de Desarrollo.

- e. Ejecutar una estrategia de comunicación transversal a todo el proceso

La población conoce la problemática de las familias Guaraníes empadronadas, y las acciones que se desarrollan a su favor. Las familias Guaraníes internalizan la importancia del proceso y se posicionan como protagonistas del mismo.

- f. Mecanismos de ejecución, seguimiento y evaluación del Plan

Los actores gubernamentales y beneficiarios desarrollan el marco institucional para la ejecución, seguimiento y evaluación del presente Plan.

5. DESCRIPCION DE LOS COMPONENTES DEL PLAN

Este Plan se divide en seis componentes, correspondiendo cada uno de ellos a los objetivos específicos descritos anteriormente. La descripción de los componentes del Plan es la siguiente.

¹⁹ Plan Estratégico Nacional del Saneamiento y Titulación de Tierras 2007 – 2013, Instituto Nacional de Reforma Agraria, p. 103.

5.1. Componente 1. Garantizar y restituir el ejercicio de los derechos humanos fundamentales de los Guaraníes del Chaco boliviano

Este componente consiste en acciones de capacitación que permitan socializar en la población Guaraní sus derechos humanos fundamentales, en especial los sociales, económicos, políticos y culturales, generando mecanismos de garantía y protección para su ejercicio pleno. Las actividades previstas en el marco de este componente son las siguientes:

- 1) Desarrollar jornadas (diseño de programas) de educación alternativa - productiva para el ejercicio de derechos y de ciudadanía plena en las comunidades.
- 2) Establecer un equipo gubernamental interinstitucional e interdisciplinario de seguimiento permanente en la región del Chaco que garantice la protección de los derechos individuales y colectivos de los guaraníes.
- 3) Creación de Jefaturas Regionales de Trabajo (Caraparí, Yacuiba, Entre Rios, Huacareta, Machareti, Charagua).
- 4) Garantizar documentos de identidad de los integrantes de familias Guaraníes.
- 5) Desarrollo de acciones de fortalecimiento organizacional desde la visión guaraní a las Capitanías de la Asamblea del Pueblo Guaraní para la liberación de las comunidades cautivas.
- 6) Apoyo a familias guaraníes liberadas, en especial a las mujeres, mediante programas productivos y de derechos fundamentales
- 7) Elaboración del Plan de Acción Sectorial de Erradicación del Trabajo Forzoso y el Plan Integral de Desarrollo del pueblo Guaraní sobre la base de los planes estratégicos del Pueblo Guaraní.

5.2. Componente 2. Impulsar el proceso de reconstitución territorial de la nación Guaraní a través de la ejecución de procesos de saneamiento y replanteo de la propiedad agraria y de la implementación de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria

Este componente consiste en dotar, redistribuir y consolidar tierras a favor de comunidades guaraníes, en el marco de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria y de la política del gobierno, en ese marco, las actividades principales de este componente son:

- 1) Desarrollo de procesos de saneamiento, replanteo, titulación y dotación mediante la compensación y conversión a TCO de la propiedad agraria en el área de influencia del Pueblo Guaraní:

- Ejecución de los procedimientos de saneamiento, replanteo y compensación para la dotación y titulación de TCO en el Chaco de Santa Cruz.
- Ejecución de los procedimientos de replanteo y compensación para la dotación y titulación de TCO en las provincias Hernando Siles y Luis Calvo del departamento de Chuquisaca.
- Ejecución del procedimiento de saneamiento de la propiedad agraria (conversión) para la dotación y titulación de TCO en la provincia Gran Chaco del departamento de Tarija.

2) **Certificaciones de Identidad Étnica (CIE) e Informe de Necesidades Espaciales (INE)**

El resultado de estas actividades es la dotación de tierras a los Guaraníes liberados. De la misma manera, la legislación agraria prevé mecanismos de dotación y compensación de tierras para los pueblos que, como resultado del saneamiento, las tuvieran de manera insuficiente; en ese caso, en el futuro podrá planificarse la ejecución de los procedimientos de reversión y/o expropiación de tierras.

Acompaña a esta actividad un equipo técnico de 4 personas de designados por los Guaraníes que apoya en las actividades de levantamiento de información. Este equipo opera en la región del Chaco.

5.3. Componente 3. Ejecutar un programa de contingencia para asegurar a las familias liberadas condiciones de vida digna durante el proceso y el asentamiento en comunidades

Este componente consiste en desarrollar un programa de atención de emergencia para las familias que han sido liberadas durante el proceso de desarrollo del saneamiento de la propiedad agraria. Comprende una atención inicial con acciones de emergencia que permitan apoyar los procesos de asentamiento de las nuevas comunidades. Las actividades dentro de este componente son:

- 1) Atención de emergencia a familias de las haciendas durante el proceso de liberación (alimentación, vituallas, carpas, herramientas, medicamentos, etc).
- 2) Apoyo a familias liberadas en el proceso de asentamiento en las tierras fiscales distribuidas (vivienda, agua potable, saneamiento básico, etc.)
- 3) Desarrollo de programas de educación y de salud para las familias liberadas en coordinación con los municipios y las Direcciones Distritales de Salud y Educación.

5.4. Componente 4. Ejecutar programas y proyectos productivos, de infraestructura y medioambientales

Comprende la definición de procesos y capacidades productivas en las comunidades nuevas, de tal manera que se garantice que las familias guaraníes tengan las mínimas

condiciones de sostenibilidad. En este sentido, se desarrollará un proceso de aprendizaje interno de tal manera que se puedan recuperar sus saberes culturales para su desarrollo integral. Las principales actividades de este componente son:

- 1) Desarrollo de programas y proyectos piloto de seguridad alimentaria familiar (producción agrícola, pecuaria, forestal, así como actividades complementarias (artesanía, turismo, entre otras).
- 2) Elaboración de programas y proyectos medio ambientales y de manejo de la biodiversidad.
- 3) Conformación de microempresas comunitarias para el mantenimiento de caminos vecinales.

5.5. Componente 5. Ejecutar una estrategia de comunicación transversal a todo el proceso

Este componente consiste en el diseño e implementación de una estrategia comunicacional que sensibilice a la población en general respecto a la problemática de los Guaraníes cautivos y contribuya a que las familias Guaraníes internalicen la importancia del proceso y se posicionan como protagonistas del mismo.

- 1) Diseño e implementación de una estrategia de comunicación interna y externa.

5.6. Componente 6. Mecanismo de ejecución, seguimiento y evaluación del Plan

La responsabilidad de la ejecución del Plan estará a cargo del Gobierno en coordinación con las organizaciones del pueblo Guaraní, en sus diferentes niveles; para este efecto se conformarán dos instancias el **Directorio y una Gerencia**.

- 1) El Directorio o estará conformado 12 miembros; por un lado en representación del Gobierno participan **seis** Ministros: Trabajo, Presidencia, Justicia, Desarrollo Rural y Producción y Microempresa y Planificación del Desarrollo y, por otro, **seis** representantes de la APG (Dirección Nacional, consejos Departamentales de Capitanes y capitanías involucradas) cuyas funciones serán las de: definir lineamientos para su ejecución, el seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan. El Directorio se reunirá con la frecuencia necesaria y acordada en la primea reunión.
- 2) Se constituye una Gerencia y un equipo mínimo (administrador y secretaria), con responsabilidad de planificar, coordinar y dar seguimiento a la ejecución del Plan, cuya base de operación será la ciudad de **Camiri**.
 - Para el efecto anterior el Gerente coordina en diferentes niveles: con el Directorio para informar sobre los avances; con cada uno de os Ministerios, y Viceministerios responsables de la ejecución del plan; y además es

responsable de generar alianzas estratégicas y de coordinación con la cooperación internacional, ONGs, Prefecturas y Municipios.

- El Administrador desarrolla actividades de Administración, siendo responsable de coordinar con los Ministerios la ejecución presupuestaria.
- La Secretaria, realizará actividades de apoyo a la Gerencia

El Gerente será nombrado por el Directorio de propuesta emanada del mismo Directorio.

La ejecución de los componentes estará encargada a los Ministerios involucrados de acuerdo al siguiente detalle:

Componentes	Actividades	Responsable
Componente 1,	Desarrollar jornadas de educación alternativa productiva	Ministerio de Justicia
	Establecer un equipo gubernamental interinstitucional	Ministerio de Justicia
	Creación de 6 Direcciones Regionales de Trabajo	Ministerio de Trabajo
	Certificados de nacimiento y CI	Ministerio de Justicia
	Fortalecimiento organizacional APG.	Ministerio de Justicia
	Programas productivos y capacitación de mujeres	Ministerio de Justicia
	Elaboración del Plan Integral de Desarrollo.	Ministerio de Trabajo – Viceministerio de Tierras
Componente 2,	Saneamiento, replanteo, titulación y dotación	Ministerio Desarrollo Rural, Viceministerio de tierras e INRA
	Certificaciones de Identidad Étnica (CIE) e Informe de Necesidades Espaciales (INE)	Ministerio Desarrollo Rural, Viceministerio de tierras e INRA
Componente 3,	Atención de emergencia a familias liberadas	Ministerio de Justicia
	Apoyo a familias liberadas en el proceso de asentamiento	Ministerio de Justicia
	Desarrollo de programas de educación y de salud.	Ministerio de Justicia
Componente 4.	Programas y proyectos de seguridad alimentaria	Ministerio de Producción y Microempresa
	Elaboración de programas y proyectos medio ambientales y de manejo de la biodiversidad.	Ministerio de Producción y Microempresa – Viceministerio de Medio Ambiente
	Conformación de microempresas comunitarias para el mantenimiento de caminos vecinales.	Ministerio de Producción y Microempresa
Componente 5,	Diseño e implementación de una estrategia de comunicación interna y externa.	Ministerio de Trabajo
Componente 6.	Directorio	Con base en la ciudad de Camiri
	Gerencia, administrador y secretaria	

6. COSTO DEL PLAN

El costo total del Plan asciende a **2.000.300**, de acuerdo al siguiente detalle

Descripción	Costo total
Componente 1, Garantizar los derechos humanos fundamentales de los Guaraníes del Chaco	268000

Descripción	Costo total
Componente 2, Impulsar el proceso de reconstitución territorial de la nación Guaraní a través de la ejecución de procesos de saneamiento y replanteo de la propiedad agraria y de la implementación de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria	667300
Componente 3, Ejecutar un programa de contingencia para asegurar a las familias liberadas condiciones de vida digna durante el proceso y el asentamiento en comunidades	530000
Componente 4. Ejecutar programas y proyectos productivos, de infraestructura y medioambientales	460000
Componente 5, Ejecutar una estrategia de comunicación transversal a todo el proceso	40000
Componente 6. Mecanismo de ejecución, seguimiento y evaluación del Plan	35000
Total	2000300

7. ACTIVIDADES, PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA - (1 AÑO)

Componentes	Actividades	Costo en Dólares americanos	1er. trimestre	2do. trimestre	3er. trimestre	4to. trimestre
Componente 1, Garantizar los derechos humanos fundamentales de los Guaraníes del Chaco	Desarrollar jornadas (diseño de programas) de educación alternativa – productiva para el ejercicio de derechos y de ciudadanía plena en las comunidades	10000				
	Establecer un equipo gubernamental interinstitucional e interdisciplinario de seguimiento permanente en la región del Chaco que garantice la protección de los derechos individuales y colectivos de los guaraníes.	20000				
	Creación de 6 Direcciones Regionales de Trabajo (Caraparí, Yacuiba, Entre Ríos, Huacareta, Machareti, Charagua)	120000				
	Resolución de problemas existentes en partidas de nacimiento de Guaraníes y desarrollo de módulos de cedulação gratuita y certificados de nacimiento con la participación de Brigadas Móviles de la Corte Nacional Electoral y creación de Oficialías de Registro Civil en comunidades guaraníes.	20000				
	Desarrollo de acciones de fortalecimiento organizacional desde la visión guaraní a las Capitanías de la Asamblea del Pueblo Guaraní para la liberación de las comunidades cautivas.	10000				
	Apoyo a las familias guaraníes liberadas, en especial a las mujeres con programas productivos y de derechos fundamentales	68000				
	Elaboración del Plan de Acción Sectorial de Erradicación del Trabajo Forzoso y el Plan Integral de Desarrollo del pueblo Guaraní sobre la base de los planes estratégicos del Pueblo Guaraní.	20000				
Componente 2, Impulsar el proceso de reconstitución territorial de la nación Guaraní a través de la ejecución de procesos de saneamiento y replanteo de la propiedad agraria y de la implementación de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria	Desarrollo de procesos de saneamiento, replanteo, titulación y dotación mediante la compensación y conversión a TCO de la propiedad agraria en el área de influencia del Pueblo Guaraní	609300				
	Certificaciones de Identidad Étnica (CIE) e Informe de Necesidades Espaciales (INE)	58000				
Componente 3, Ejecutar un programa de contingencia para asegurar a las familias liberadas condiciones de vida digna durante el proceso y el asentamiento en comunidades	Atención de emergencia a familias de las haciendas durante el proceso de liberación (alimentación, vituallas, carpas, herramientas, medicamentos, etc)	100000				
	Apoyo a familias liberadas en el proceso de asentamiento en las tierras fiscales distribuidas (vivienda, agua potable, saneamiento básico, etc.)	300000				
	Desarrollo de programas de educación y de salud para las familias liberadas en coordinación con los municipios y las Direcciones Distritales de Educación y Salud.	130000				

G A C E T A O F I C I A L D E B O L I V I A

Componentes	Actividades	Costo en Dólares americanos	1er. trimestre	2do. trimestre	3er. trimestre	4to. trimestre
Componente 4. Ejecutar programas y proyectos productivos, de infraestructura y medioambientales	Desarrollo de programas y proyectos piloto de seguridad alimentaria familiar (producción agrícola, pecuaria, forestal, así como actividades complementarias (artesanía, turismo, entre otras).	300000				
	Elaboración de programas y proyectos medio ambientales y de manejo de la biodiversidad.	80000				
	Conformación de microempresas comunitarias para el mantenimiento de caminos vecinales.	80000				
Componente 5, Ejecutar una estrategia de comunicación transversal a todo el proceso	Diseño e implementación de una estrategia de comunicación interna y externa.	40000				
Componente 6. Mecanismo de ejecución, seguimiento y evaluación del Plan	El Directorio estará conformado 12 miembros; por un lado en representación del Gobierno participan seis Ministros: Trabajo, Presidencia, Justicia, Desarrollo Rural y Producción y Microempresa y Planificación del Desarrollo, y por otra seis representantes de la APG (Dirección Nacional, consejos Departamentales de Capitanes y capitanías involucradas) cuyas funciones serán las de: definir lineamientos para su ejecución, el seguimiento, monitoreo y evaluación del Plan.	35000				
	Se constituye una Gerencia y un equipo mínimo (administrador y secretaria), con responsabilidad de planificar, coordinar y dar seguimiento a la ejecución del Plan, cuya base de operación será la ciudad de Camiri.					
		2000300				

Nota: los equipos técnicos operadores se presupuestaran en cada componente de acuerdo a la necesidad para su ejecución, que estarán bajo dependencia de los coordinadores.