



## Asamblea General

Distr.  
GENERAL

A/HRC/11/11  
9 de enero de 2009

Original: ESPAÑOL

---

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS  
11.º período de sesiones  
Tema 3 de la agenda provisional

**PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE TODOS LOS DERECHOS HUMANOS,  
CIVILES, POLÍTICOS, ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, INCLUIDO  
EL DERECHO AL DESARROLLO**

**Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos  
y las libertades fundamentales de los indígenas, Sr. Rodolfo Stavenhagen**

**Misión a Bolivia\***

---

\* El resumen del presente informe se distribuye en todos los idiomas oficiales. El informe, que figura como anexo del resumen, se distribuye en el idioma original y en inglés.

## Resumen

El Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas realizó una visita oficial a Bolivia, a invitación del Gobierno, del 25 de noviembre al 7 de diciembre de 2007.

Bolivia es un país multiétnico, siendo indígena la mayoría de su población (62%). Desde 2005 el Gobierno de Bolivia es encabezado por primera vez por un presidente indígena y el proyecto de nueva Constitución Política del Estado aprobado por la Asamblea Constituyente en diciembre de 2007 incorpora numerosas disposiciones relativas a los derechos colectivos de los pueblos indígenas, lo que ha generado serios conflictos políticos en el país por la oposición de algunos sectores temerosos de perder sus privilegios.

El persistente problema del acceso a la tierra y el reconocimiento de sus territorios es la principal preocupación de las comunidades indígenas. Si bien se han logrado avances en el saneamiento y la titulación de tierras en el marco de la ley agraria, son todavía muchos los obstáculos. En las tierras altas, en donde predomina el minifundio, numerosas comunidades originarias demandan la reconstitución de sus territorios ancestrales. En el oriente del país y en la Amazonía boliviana, se han conformado grandes propiedades, en muchos casos en violación de la ley, situación que ha conducido a numerosos conflictos y violaciones de los derechos humanos de los indígenas.

Especial atención merece la condición de servidumbre en la que viven todavía algunas comunidades guaraníes como resultado del despojo histórico de sus territorios. Preocupa también la condición de comunidades en alto riesgo y vulnerabilidad, como los pueblos yuqui y ayoreo, quienes hasta hace poco vivían en aislamiento voluntario. En numerosas comunidades indígenas se dan casos de contaminación con efectos nocivos para la salud y el medio ambiente debido a las industrias mineras o la explotación de hidrocarburos.

Se señala la grave persistencia de expresiones de racismo y discriminación en contra de los indígenas en el marco de conflictos en torno a las políticas del nuevo gobierno, que se expresan a través de algunos medios de comunicación masiva. También han sido

documentados incidentes de agresión y ataques en contra de líderes indígenas y de defensores de derechos humanos.

## ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 4	6
II. PROGRAMA DE LA VISITA	5 - 7	7
III. CONTEXTO SOCIAL Y POLÍTICO	8 - 12	8
IV. EL MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL RELATIVO A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS	13 - 22	9
A. Marco jurídico internacional	13 - 14	9
B. La nueva Constitución y la agenda de reforma legislativa	15 - 18	10
C. El nuevo marco institucional y las políticas públicas	19 - 22	11
V. LA SITUACION DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDIGENAS	23 - 73	12
A. Participación indígena y autonomía	23 - 25	12
B. Justicia y derecho indígenas	26 - 27	13
C. La reconstitución de los territorios indígenas	28 - 33	14
D. La explotación de los recursos naturales y su impacto en los pueblos indígenas	34 - 45	16
E. Los pueblos altamente vulnerables	46 - 49	19
F. Las comunidades sujetas a cautiverio	50 - 54	20
G. Las políticas sociales y de desarrollo	55 - 64	22
H. La persistencia del racismo	65 - 73	25
VI. CONCLUSIONES	74 - 81	28
VII. RECOMENDACIONES	82 - 105	30
A. Legislación e institucionalidad	82 - 86	30
B. Tierras, territorios y recursos naturales	87 - 91	31
C. Discriminación racial	92 - 96	32
D. Grupos especialmente vulnerables	97 - 98	33
E. La situación de los defensores de derechos humanos	99	33
F. Cooperación internacional	100 - 104	34
G. Centros académicos	105	35



## I. INTRODUCCIÓN

1. El Relator Especial llevó a cabo una visita oficial a Bolivia del 26 de noviembre al 4 de diciembre de 2007 a invitación del Gobierno, y a iniciativa de las organizaciones indígenas del país.

2. De conformidad con el mandato que le otorga la resolución 6/12 del Consejo de Derechos Humanos, la visita tuvo como objetivos examinar las formas de superar los obstáculos existentes para la plena protección de los derechos humanos y libertades de los indígenas en dicho país; reunir información de todas las fuentes pertinentes sobre las supuestas violaciones de sus derechos humanos y libertades fundamentales, y formular recomendaciones y propuestas sobre medidas y actividades adecuadas para evitar y reparar dichas violaciones.

3. El Relator Especial expresa su sincero agradecimiento al Gobierno de Bolivia, por su invitación y abierta cooperación en el desarrollo de la visita, así como al gran número de organizaciones indígenas y de la sociedad civil por la hospitalidad y apoyo brindados. También expresa su especial agradecimiento a la oficina en Bolivia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACDNUH) en Bolivia y al equipo de país de Naciones Unidas.

4. Asimismo, el Relator Especial agradece la colaboración del Programa de Derechos y Políticas Indígenas de la Universidad de Arizona (IPLP) en la preparación de su misión, así como el generoso apoyo brindado por la organización danesa IBIS, por el Centro Internacional de Derechos Humanos y Desarrollo Democrático y por el Grupo Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas (IWGIA) para la realización de consultas con las organizaciones indígenas del país.

## II. PROGRAMA DE LA VISITA

5. En el curso de su misión, el Relator Especial visitó los departamentos de Beni, Chuquisaca, Cochabamba, La Paz, Oruro, Potosí y Santa Cruz. En la capital, La Paz, el Relator Especial mantuvo reuniones con diversas autoridades del Gobierno, incluyendo el Presidente de la República, Sr. Evo Morales Ayma, los Ministros de Relaciones Exteriores, Justicia, Desarrollo Rural y Agropecuario, y Trabajo; con diversos viceministros y con los funcionarios responsables del Componente de Transversalización de Derechos Indígenas y de la Dirección General de Políticas Comunitarias del Ministerio de la Presidencia. También tuvo reuniones con la Presidenta y con varios miembros de la Asamblea Constituyente, así como con el Defensor del Pueblo. Durante sus visitas a los distintos departamentos, se entrevistó con el Prefecto de Oruro, con representantes de la Prefectura de Santa Cruz y con varias autoridades municipales.

6. El Relator Especial también mantuvo reuniones con autoridades tradicionales y líderes de las distintas naciones aymaras y quechuas, así como de los pueblos ayoreo, chiquitano, guaraní, guarayo, mojeño, movima, tacana, trinitario, uru, yuqui, y yuracaré, entre otros. Asimismo se entrevistó con las principales organizaciones indígenas del país, incluyendo la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), el Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Quyasuyu (CONAMAQ), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia-Bartolina Sisa (FNMCB-BS), así como representantes de sus federaciones y organizaciones filiales. También participó en reuniones con las organizaciones no gubernamentales que conforman la Comunidad de Derechos Humanos y otros organismos de la sociedad civil, instituciones académicas y empresas privadas.

7. El Relator Especial mantuvo asimismo reuniones de información con las organizaciones, fondos y agencias del equipo de país de las Naciones Unidas, con representantes de la comunidad diplomática y agencias bilaterales de cooperación, y con la secretaría del Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe.

### III. CONTEXTO SOCIAL Y POLÍTICO

8. La Constitución Política del Estado, tras la reforma de 1994, define a Bolivia como una república unitaria, multiétnica y pluricultural. Según el Censo de Población y Vivienda de 2001, el 62% de la población se autoidentifica como indígena. Se reconocen oficialmente 36 pueblos indígenas, siendo los quechuas y aymaras la mayoría con 30,7% y 25,2% respectivamente, que se encuentran principalmente en las zonas andinas, en los valles del occidente del país y en áreas urbanas. En el oriente, Chaco y Amazonía (tierras bajas), el 17% de la población es indígena, repartida en 32 pueblos distintos, de los cuales los más numerosos son el chiquitano, el guaraní y el mojeño, que conviven con migrantes internos procedentes de las tierras altas. La autopercepción identitaria de muchos bolivianos se divide entre los *kollas* (indígenas) andinos, de mayoría quechua y aymara, y los *cambas* de tierras bajas, donde la mayoría de la población se define como mestiza y la población indígena es minoría demográfica.

9. Bolivia se convirtió en una república independiente en 1825. Como en otros países de la región, la independencia no puso fin a las pautas coloniales de explotación y exclusión de la población indígena mayoritaria del país, ni al saqueo de sus territorios. La revolución nacionalista de 1952 abrió las puertas a la construcción de la ciudadanía de la población indígena y llevó a cabo una reforma agraria. La revolución promovió la movilización social y política de las comunidades indígenas del Altiplano e impulsó la sindicalización minera y campesina, en la cual participaron activamente los trabajadores indígenas.

10. Desde fines de la década de 1960, los pueblos indígenas comenzaron a emerger como nuevos factores de poder y como actores dinámicos de la política nacional. En la década de 1990, las marchas protagonizadas por las organizaciones indígenas hicieron llegar sus demandas al Gobierno central. Producto de la movilización indígena fue el primer reconocimiento de los derechos indígenas con la reforma constitucional de 1995, que destaca el carácter pluricultural y multiétnico del país, así como una serie de reformas legislativas, incluyendo el impulso a la titulación de los territorios indígenas.

11. En diciembre de 2005 fue electo el primer presidente indígena de Bolivia, Sr. Evo Morales Ayma, con el apoyo de las principales organizaciones indígenas del país. El nuevo

Gobierno anunció su intención de promover cambios profundos con el objeto de beneficiar a los pueblos indígenas. Algunas de las reformas adoptadas, como la del régimen de propiedad agraria, la renegociación de los contratos de hidrocarburos, así como la discusión en torno a la nueva constitución política del Estado, han generado un conflicto que enfrenta al Gobierno central con los Prefectos y otros sectores políticos, sociales y económicos de las tierras bajas.

12. Las diferencias geodemográficas explican el conflicto político y social que atraviesa el país en la actualidad. Mientras que el poder político se ejerce desde las tierras altas, en décadas recientes el poder económico se ha trasladado a las tierras bajas. El Departamento de Santa Cruz ha tomado el liderazgo por la autonomía departamental, que incorpora la demanda de controlar los recursos naturales de la zona (tierras, aguas, bosques, hidrocarburos), cuyo manejo es fundamental para el Gobierno central si quiere llevar adelante sus reformas sociales. Para impulsar su demanda autonómica, la élite cruceña ha utilizado simbólicamente la identidad de la “nación *camba*” para desafiar el poder de los *collas* de las tierras altas.

#### **IV. EL MARCO JURÍDICO E INSTITUCIONAL RELATIVO A LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

##### **A. Marco jurídico internacional**

13. Bolivia ha ratificado los principales tratados internacionales de derechos humanos de Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Convenio N.º 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, de 1989.

14. El 7 de noviembre de 2007, el Congreso adoptó la Ley N.º 3760, que eleva a rango de Ley de la República los 46 artículos de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, aprobada por la Asamblea General en su sexagésimo primer período de sesiones. Esta medida expresa el compromiso de Bolivia por la promoción y protección de los derechos indígenas, aunque quedan por determinar cuáles serán sus implicaciones prácticas, en particular en lo que se refiere a la reforma de la legislación sectorial y a la práctica jurisprudencial.

## **B. La nueva Constitución y la agenda de reforma legislativa**

15. Después de varios años de discusiones, fue convocada una nueva Asamblea Constituyente en 2006, con la participación de numerosos asambleístas indígenas. Los debates de las distintas comisiones de la Asamblea, en la ciudad de Sucre, se dieron en el marco de una alta conflictividad social. El nuevo texto constitucional fue aprobado “en grande” el 24 de noviembre de 2007, con la ausencia de la mayoría de los asambleístas de la oposición, y en medio de fuertes disturbios que obligaron a reubicar la sede de la Asamblea en las afueras de Sucre. Posteriormente, el texto fue aprobado “en detalle” en Oruro el 10 de diciembre de 2007. En el momento de la redacción de este informe, algunos sectores de la oposición cuestionaban todavía la legitimidad de la Asamblea y del nuevo texto constitucional.

16. La nueva Constitución, que deberá ser objeto de un referéndum, incorpora un amplio reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en el marco de un nuevo modelo de Estado plurinacional e intercultural que afecta a la naturaleza y organización de todos los poderes e instituciones del Estado. El texto hace suyos los principios de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, incluyendo la “libre determinación [de los pueblos indígenas] en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales” (artículo 2).

17. En el marco de estos principios, el proyecto constitucional incorpora una sección sobre los derechos de “las naciones y pueblos indígena, originario y campesinos”, incluyendo novedosas fórmulas de reconocimiento de derechos de autonomía y jurisdicción; derechos sobre tierras, territorios y recursos naturales; y derechos a la identidad cultural y a la educación intercultural. El texto incorpora asimismo la participación indígena en la estructura funcional del Estado, incluyendo la Asamblea Legislativa Plurinacional y el Tribunal Constitucional Plurinacional, al tiempo que se reconocen las instituciones indígenas como “parte de la estructura general del Estado” (artículo 30.5).

18. Junto con el proceso de reforma constitucional, el Gobierno promovió la reforma legislativa en distintos ámbitos de especial interés para los pueblos indígenas. Especial

importancia reviste la adopción en noviembre de 2006 de la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (N.º 3545), y de su Reglamento (N.º 29215) de agosto de 2007, que supuso un nuevo impulso al reconocimiento y dotación de tierras indígenas; así como el Reglamento de consulta y participación para actividades hidrocarburíferas, de 2007 (Decreto Supremo N.º 29033); y el Reglamento de Monitoreo Socioambiental en actividades hidrocarburíferas dentro del territorio de los pueblos indígenas originarios y comunidades campesinas (Decreto Supremo N.º 29103).

### **C. El nuevo marco institucional y las políticas públicas**

19. Una de las primeras decisiones del nuevo Gobierno fue el desmantelamiento del Ministerio de Asuntos Indígenas y Pueblos Originarios (MAIPO), institución establecida en 2003, por considerarlo discriminatorio en un país con mayoría indígena. El MAIPO fue reemplazado por un enfoque transversal consistente en la incorporación de los asuntos indígenas en la agenda de las políticas públicas a todos los niveles, responsabilidad que recae ahora en instancias como el Componente de Transversalización de Derechos Indígenas y la Comisión Técnica Interinstitucional para Pueblos Indígenas del Ministerio de la Presidencia. Asimismo, fue establecido el Viceministerio de Justicia Comunitaria, adscrito al Ministerio de Justicia, y el Viceministerio de Medicina Tradicional e Interculturalidad, adscrito al Ministerio de Salud.

20. La desaparición del MAIPO ha generado entre algunas organizaciones indígenas y agentes de cooperación al desarrollo un sentimiento de frustración, en la medida en que éste representaba un interlocutor centralizado en relación con las políticas relativas a los pueblos indígenas. Aunque es demasiado pronto para evaluar de qué manera este cambio de política, sería necesario tomar las precauciones necesarias para que no se interrumpen las vías de comunicación entre las estructuras del Gobierno central y los pueblos indígenas.

21. El Gobierno también anunció su intención de hacer efectiva la asignación del 5% de los ingresos generados por el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) para el establecimiento de un Fondo de Desarrollo de Pueblos Indígenas y Originarios y Comunidades Campesinas, que cuenta en la actualidad con 436.221.212 bolivianos (alrededor de 57 millones de dólares de los Estados Unidos de América), de conformidad con lo

dispuesto en la Ley de Hidrocarburos. Según las informaciones recibidas, sin embargo, ha sido hasta la fecha infrutilizado y cuenta todavía con una cartera muy limitada de proyectos para su implementación efectiva.

22. Cabe destacar la existencia del Grupo Interagencial de Interculturalidad en el equipo de país de las Naciones Unidas, que agrupa a los responsables de las distintas agencias y organizaciones cuyos programas y actividades tienen una especial relevancia para los pueblos indígenas del país. Dicho Grupo de Trabajo forma parte del Consejo Nacional para el Diálogo entre los Pueblos Indígenas, Originarios y Campesinos y el Sistema de Naciones Unidas, un avanzado mecanismo de consulta y diálogo con las principales organizaciones indígenas del país. Cabe destacar asimismo las actividades del Grupo Sectorial sobre los derechos de los pueblos indígenas como parte del Grupo de Socios para Bolivia (GRUS), el mecanismo de coordinación de la comunidad de donantes en Bolivia.

## **V. LA SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS**

### **A. Participación indígena y autonomía**

23. La participación política indígena, impulsada por las movilizaciones de las organizaciones indígenas desde principios de los 1990, ha sido un factor clave en el reconocimiento progresivo de espacios de representación política de estos pueblos en las distintas instancias del Estado. Un instrumento jurídico de gran importancia en este proceso es la Ley de Participación Popular de 1994 (Ley N.º 1551), que reconoce la personalidad jurídica a las “organizaciones territoriales de base”, incluyendo las de los pueblos indígenas, y que devolvió competencias y presupuestos a los municipios. Esta ley permitió el acceso de muchos dirigentes de organizaciones y comunidades indígenas a cargos públicos en el nivel local.

24. La elección del primer presidente indígena en 2005, tras una campaña que contó con el apoyo de las principales organizaciones indígenas del país, se ha convertido en un importante símbolo para la participación de los pueblos indígenas en la vida política, económica, social y

cultural del Estado. El Gobierno actual ha tomado distintas medidas para reforzar la participación política indígena a todos los niveles, incluyendo el nombramiento de altos funcionarios indígenas. Asimismo, se han dado experiencias novedosas de participación indígena en la administración a nivel local, como la del distrito indígena de Kaami, en el municipio de Camiri, o la política de descentralización de la Prefectura de Oruro, que toma en cuenta los ayllus como formas tradicionales de organización supracomunitaria en las tierras altas. En los departamentos de las tierras bajas, se informa de la participación (con voz, pero sin voto) de representantes indígenas en las reuniones de los Consejos Departamentales.

25. El nuevo texto constitucional ha vuelto a poner de relieve la cuestión de la autonomía indígena en el marco de un debate más amplio en torno al modelo de Estado. El proyecto reconoce la autonomía indígena, que incluye los territorios, los municipios y las regiones territoriales “indígena originario campesinas”, constituidos de de conformidad con las propias normas y formas de organización indígenas (artículos 290 a 297). La autonomía indígena no es excluyente y se coordina con otras formas de autonomía reconocidas constitucionalmente (municipal, regional y departamental), que deberán ser reguladas por la legislación secundaria. Sin embargo, estas propuestas de autonomía no cuentan aún con el consenso de todos los actores políticos del país.

## **B. Justicia y derecho indígenas**

26. El nuevo proyecto constitucional fortalece el concepto de justicia comunitaria indígena que ya se encuentra reconocido en la Constitución Política del Estado vigente (artículo 171), y prevé un tribunal constitucional plurinacional de composición paritaria, con magistrados procedentes tanto de la justicia ordinaria como de la justicia indígena. Un proyecto de ley de administración de justicia de los pueblos indígenas originarios y comunidades campesinas fue presentado al Congreso en 2007. El proyecto constitucional es cuidadoso al supeditar la justicia tradicional comunitaria –que de hecho se practica en muchas comunidades– al respecto al derecho a la vida y al resto de los derechos constitucionales y de las normas internacionales de derechos humanos.

27. Como en otros países, en Bolivia se han dado casos de linchamientos y de “justicia por mano propia”. Algunos sectores sociales y medios de comunicación utilizan estos hechos

como una forma de estigmatización de la justicia indígena en detrimento de su pleno reconocimiento, cuando en realidad, una de sus causas principales parece ser la falta de capacidad del Poder Judicial y del Ministerio Público para hacer respetar el Estado de derecho en gran parte del territorio del país.

### **C. La reconstitución de los territorios indígenas**

28. Bolivia posee una estructura altamente desigual de la tierra, donde el 90% de los agricultores familiares, mayoritariamente indígenas, poseen el 10% de las tierras, mientras que el 90% de estas se encuentra en las manos de grandes propietarios. La Reforma Agraria de 1953 dotó de títulos de propiedad a muchos pequeños propietarios indígenas y acabó con el régimen de hacienda en el altiplano. Sin embargo, también tuvo como impacto negativo la creación del “minifundio” y del denominado “surcofundio” en dicha región, ya que las minúsculas propiedades fueron fragmentándose aún más por vía de la herencia. Mientras tanto, en las tierras bajas la propiedad fue distribuida de manera discrecional por los sucesivos gobiernos *de facto*, generándose una nueva forma de latifundio a favor de la industria agropecuaria y forestal a costa de los territorios tradicionales indígenas.

29. Adoptada en 1996, la Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (N.º 175) impulsó un proceso de saneamiento de la propiedad agraria, a cargo del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Entre sus principales novedades se encuentra la creación de una categoría de propiedad colectiva de los pueblos indígenas, las denominadas “tierras comunitarias de origen” (TCO). La Ley reconoció el derecho de los pueblos indígenas al uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables, el derecho a la autogestión de las tierras conforme al derecho consuetudinario indígena, y los principios de inalienabilidad e inembargabilidad de las mismas. Sin embargo, la reglamentación secundaria hizo mucho para desvirtuar los principios de la ley, y el proceso de saneamiento devino de hecho en una oportunidad para la regularización de tierras obtenidas u ocupadas de manera dudosa, empeorando así la situación de inseguridad jurídica.

30. En noviembre de 2006, el Congreso aprobó la Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (N.º 3545), que introduce cambios sustantivos en el régimen agrario anterior. Esta Ley favorece el reagrupamiento de la pequeña propiedad agraria, así como la

distribución de tierras a los pueblos indígenas que no poseen tierra suficiente o requieren de tierras adicionales para complementar su territorio. Para ello, la Ley incorpora como causal de reversión el incumplimiento de la función económico-social de la propiedad, y toda tierra expropiada por causa de utilidad pública pasa a ser dotada “exclusivamente a favor de pueblos indígenas y/o originarios” que carezcan de tierras suficientes (artículo 43). La nueva política de titulación de tierras indígenas ha brindado sus frutos. Según datos del INRA, desde la llegada al Gobierno se han titulado 3.889.291 hectáreas, frente a 5.516.210 que se titularon en el periodo 1996-2006.

31. Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos desplegados, persisten serios retrasos en la tramitación de las numerosas demandas pendientes de titulación de TCO, debido en parte a las limitaciones presupuestarias. En el altiplano y valles de la región andina, donde predomina la pequeña propiedad indígena (entre 1 y 1,5 hectáreas por familia), las organizaciones indígenas denuncian que el proceso de saneamiento no haya conseguido realmente consolidar el derecho propietario, y que, en muchos casos, las superficies reconocidas a estos pueblos son insuficientes o no reflejan sus territorios tradicionales.

32. En relación con las tierras bajas del Oriente, el Relator Especial recibió numerosos testimonios y documentación sobre irregularidades en el proceso de dotación de tierras y la apropiación indebida de tierras indígenas por parte de empresarios agrícolas y ganaderos en, generalmente con la connivencia de autoridades locales, hechos asociados a prácticas especulativas en el mercado ilegal de tierras y la tala ilegal de madera. Por ejemplo, el Ministerio de Desarrollo Rural ha documentado ampliamente la apropiación ilegal de 27.000 hectáreas de tierra pertenecientes a la Reserva Forestal y el TCO Guarayos, en el departamento de Santa Cruz, por parte de un influyente terrateniente de la región.

33. Otra amenaza para las tierras indígenas en las zonas bajas es la presión e invasión de las TCO por parte de colonizadores y campesinos indígenas provenientes de otras regiones del país, especialmente en el área de Santa Cruz. La falta de seguridad jurídica en la tenencia de la tierra y la apropiación indebida por parte de empresarios agropecuarios, unida a las demandas insatisfechas de las comunidades indígenas y de colectivos de campesinos sin tierras generan situaciones de alta conflictividad.

**D. La explotación de los recursos naturales y su impacto en los pueblos indígenas**

34. Bolivia es un país rico en recursos naturales cuya explotación, incluyendo los metales en el área andina y los hidrocarburos en las tierras bajas del oriente, ha tenido impactos negativos sobre los territorios y las sociedades indígenas. Durante las últimas décadas, la inadecuada regulación socioambiental y la falta de supervisión de las actividades de las empresas, unidas a la falta de mecanismos para reglamentar la consulta con las comunidades indígenas afectadas por dichas actividades, han generado situaciones de severa crisis medioambiental en los territorios indígenas del país.

35. El Relator Especial recibió numerosas denuncias en relación con la contaminación ambiental de suelos y aguas tradicionalmente usadas por las comunidades indígenas de la región como resultado de las concesiones mineras en los Departamentos de Oruro y Potosí. Muchas de estas actividades incluyen a empresas mineras (a veces a cielo abierto) de metales pesados como oro, plata, plomo y zinc, cuyos procesos de extracción son altamente contaminantes. El deterioro del medio ambiente se traduce en la pérdida de tierras para el cultivo, la contaminación de acuíferos subterráneos, ríos y lagos, y la muerte del ganado y de la fauna silvestre. En muchos casos se denuncia la falta de cumplimiento de las condiciones de la licencia ambiental de estas explotaciones, así como la ausencia de todo tipo de compensaciones.

36. En el área andina, uno de los casos más emblemáticos es la contaminación de la cuenca baja del río Desaguadero y de los lagos Uru Uru y Poopó, en el Departamento de Oruro, que forma parte del territorio Suyu Suras, hábitat tradicional de las comunidades Jach'a Carangas, Sura, Quillaxas, Asanakes, de los pueblos quechua, aymara y de la nación originaria uru, un pueblo que tradicionalmente ha vivido de la pesca y de la caza y que actualmente se encuentra en situación de alta vulnerabilidad. Se han documentado altos niveles de contaminación en el área del lago debido a la existencia de desmontes al vertido de aguas residuales provenientes de las minas activas en la región circundante.

37. El Relator Especial visitó la mina de oro Kori Kollo de la empresa Inti Raymi y recibió información de la administración sobre las medidas tomadas para mitigar los efectos de la contaminación. Sin embargo, las organizaciones consultadas por el Relator Especial

denunciaron que las autoridades competentes no llevan a cabo una efectiva fiscalización y sanción de las empresas responsables por los daños al medio ambiente, en los términos previstos por la legislación minera y del medioambiente.

38. Las comunidades altiplánicas del Sudoeste de Potosí denuncian diversos proyectos de adjudicación de concesiones de explotación de las aguas subterráneas a favor de compañías mineras en el norte de Chile que requieren de grandes volúmenes para sus operaciones. La Ley N.º 2267 de noviembre de 2001 prioriza el estudio del potencial hídrico de la región precisamente con la perspectiva de su exportación, a través de la licitación a compañías extranjeras. La Ley N.º 2074 de mayo de 2004, promulgada tras la movilización de las organizaciones indígenas de la región para el desarrollo integral del sudoeste potosino, prohíbe definitivamente la exportación de aguas subterráneas y superficiales.

39. Los representantes de los ayllus de Quila Quila, Chuquisaca, han presentado denuncia sobre falta de información y consulta en la concesión de yacimientos de piedra caliza a favor de una empresa mixta. Las acciones administrativas y legales interpuestas por los representantes indígenas no han sido efectivas y habrían sido objeto de agresiones y de la anulación de su personalidad jurídica de parte de la municipalidad y la prefectura, sintiendo parcialidad hacia los intereses de la empresa antes que los de las comunidades afectadas.

40. Se han documentado detalladamente los impactos de las actividades de extracción de hidrocarburos en diversos territorios indígenas en áreas de la Amazonía y el Chaco. Entre los casos específicos presentados al Relator Especial puede mencionarse la construcción del gasoducto binacional San Miguel-Cuaibá entre Bolivia y Brasil, que ha conducido a la destrucción de grandes áreas del Bosque Seco Chiquitano, y ha contribuido a la invasión y apropiación de las tierras indígenas.

41. La Asamblea del Pueblo Guaraní llevó a cabo un monitoreo independiente de las industrias extractivas transnacionales incluyendo el Campo Margarita, uno de los campos de gas más grandes del país en las TCO de Itika Guasu, en Tarija, y en la TCO Tentayapi, en Chuquisaca. Dicho monitoreo documentó el incumplimiento de la empresa, y de otras, de medidas previstas en los estudios de impacto ambiental, la falta de transparencia y de consulta con las comunidades indígenas, y la ausencia del Estado en la fiscalización adecuada de sus

actividades. Un comité tripartito de la OIT consideró la falta de un marco jurídico adecuado en el caso de 27 concesiones forestales en territorio indígena Yaminahua-Machinery, Guarayo y Monte, en violación del Convenio N.º 169.

42. El impacto de la extracción de recursos en los territorios indígenas no se reduce a los grandes proyectos de exploración y explotación de recursos hidrocarburíferos, sino que incluyen también la contaminación de acuíferos y fauna como resultado de la explotación artesanal del oro de aluvión y de la tala ilegal de madera en áreas de la Amazonía, como en Pando o Beni. Se trata en muchos casos de fenómenos transnacionales que involucran a ciudadanos y empresas de los vecinos Perú o Brasil, y tienen un impacto medioambiental altamente perjudicial para los pueblos indígenas. El Estado se ha visto incapaz de controlar la extensa contaminación ambiental que causan estas actividades.

43. La Ley de Hidrocarburos ha sido desarrollada con recientes reglamentos específicos sobre la consulta y monitoreo socioambiental que reconocen el derecho consuetudinario y las formas de organización interna de las comunidades. Los Estudios de Evaluación del Impacto Ambiental (EEIA) deben recoger ahora el impacto social, económico y cultural a los pueblos indígenas territoriales, así como propuestas específicas de prevención y reparación medioambiental. Queda por ver cómo este nuevo marco normativo será implementado en la práctica, así como su impacto en los numerosos proyectos ya existentes de exploración y explotación de los recursos.

44. Especial preocupación suscita el proyecto de un complejo hidroeléctrico en el lado brasileño del río Madeira, que afecta a la cuenca del río a su paso por Bolivia. El proyecto prevé la construcción de cuatro represas, dos en el lado brasileño, una binacional y otra en el lado boliviano. Se teme que el proyecto contribuya a la sedimentación en los embalses y en el tramo binacional del río Madeira, a la elevación del nivel de agua del río y de sus afluentes, a efectos altamente negativos en la ictiofauna y otros recursos que las comunidades indígenas de los Departamentos de Pando y Beni requieren para su economía de subsistencia, así como la inundación de tierras de cultivo y de pastoreo, lo que conduciría a la expulsión forzada de comunidades y al incremento de la malaria y otras enfermedades. También se teme por el futuro de comunidades *pacahuara* que viven en situación de aislamiento en áreas cercanas a

la frontera con Brasil, y se menciona el impacto negativo sobre la población indígena local que podrían tener otros proyectos similares como El Bala sobre el río Beni.

45. A raíz de numerosas movilizaciones, principalmente la desarrollada en Cochabamba el año 2000, se han modificado las regulaciones sobre la propiedad y distribución del agua en Bolivia. En el caso de Cochabamba, la cancelación de un contrato de distribución a favor de una empresa transnacional evitó el incremento espectacular de tarifas y ha permitido mantener el acceso expedito de agua para riego en las comunidades indígenas y campesinas. La legislación de aguas boliviana reconoce el derecho de uso tradicional de las comunidades indígenas, y se ha convertido en un modelo para otros países de la región.

#### **E. Los pueblos altamente vulnerables**

46. Entre los grupos indígenas más vulnerables se encuentra el pueblo yuqui, que fue contactado por primera vez en 1959 y reducido en un campamento misional en 1969 por la Misión Nuevas Tribus, una organización evangélica norteamericana. A partir de la década de 1980, comienzan a acumularse las denuncias de masacres de yuquis a manos de colonos, el maltrato y la evangelización forzosa por parte de la misión evangélica, así como numerosas epidemias de tuberculosis, micosis pulmonar y otras enfermedades. Después de varios otros contactos esporádicos, en la década de 1980 y con la anuencia del Gobierno, miembros del pueblo yuqui fueron trasladados progresivamente a la Comunidad Bia/Recuaté, sobre el río Chimoré, en donde se les dotó de una TCO Yuqui. En 2004 se integraron al Consejo Indígena del Río Ichilo (CIRI) en un territorio multiétnico ubicado en el departamento de Cochabamba. Esta población que se estima entre 200 y 230 personas, recibe constantemente presión territorial por parte de los asentamientos de colonización, comunidades indígenas de la TCO contigua y los agentes económicos relacionados con la extracción, que explotan los recursos forestales maderables.

47. Existen también otros pueblos poco numerosos y vulnerables que son o bien itinerantes o están asentados en pequeñas comunidades territoriales. Es el caso de los ayoreo en Santa Cruz, los uru, los uro murato, los tsimane y los leco. Estos grupos denuncian que no tienen titulación de tierras o parcelas urbanas en su caso, y que su supervivencia depende de la

tolerancia y consideración que reciben de los ocupantes permanentes de los sitios en donde se encuentran.

48. En abril de 2007 el Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente, en convenio con la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB) puso en práctica una política de defensa de los pueblos vulnerables, para la cual se constituyó la Comisión Interministerial sobre pueblos indígenas altamente vulnerables. Esta ha elaborado un Plan de emergencia para la atención del pueblo yuqui. El Viceministerio de Tierras ha dado prioridad al trabajo con los pueblos yuqui, araona, ayoreo y uru chipaya.

49. Como parte de sus esfuerzos para la protección de los pueblos altamente vulnerables, el Gobierno aprobó en 2006 la declaración de una “zona intangible y de protección integral de reserva absoluta” al interior del Parque Nacional Madidi, en el Alto Amazonas boliviano, que coincide con el territorio tradicional del pueblo toromona, que vive en situación de aislamiento (Resolución administrativa N.º 48/2006 del Servicio Nacional de Áreas Protegidas dependiente del Ministerio de Desarrollo Rural Agropecuario y Medio Ambiente). Siguiendo el ejemplo de otros países de la región, la declaración de zona intangible garantiza el respeto a la decisión de estos pueblos en torno a su relación con el resto de la sociedad, y como medidas de protección incluye la prohibición de cualquier tipo de asentamiento distinto al de los pueblos que habitan en el interior de la zona intangible y de cualquier intervención no deseada con el pueblo toromona, así como cualquier actividad de prospección o explotación de los recursos naturales en el área.

#### **F. Las comunidades sujetas a cautiverio**

50. Subsisten en algunas regiones de Bolivia comunidades indígenas sujetas a diversas formas de servidumbre o trabajo forzoso, entendiéndose como tales el servicio personal gratuito y el trabajo obligatorio bajo coacción o fraude, incluyendo formas de “enganche” y de servidumbre por deudas. Es el caso de trabajadores indígenas (mayormente quechuas y guaraníes) en las zafras de azúcar del Departamento de Santa Cruz, la servidumbre por deuda en la extracción de la castaña en el norte amazónico y las denominadas “comunidades cautivas” guaraníes en las haciendas de la región del Chaco. Estos hechos, que se creían desaparecidos tras la reforma agraria de la década de 1950, suponen una preocupante

continuidad de las relaciones de producción semifeudales cristalizadas en relaciones de poder verticales a nivel local y la ausencia del Estado.

51. En el Chaco boliviano la población indígena guaraní fue sometida a un sistema de explotación y semiesclavitud en las grandes haciendas desde fines del siglo XIX. Más de 10 millones de los 13 millones de hectáreas de tierra que comprende esta región, territorio tradicional del pueblo guaraní, fueron acaparadas sobre todo por ganaderos. La Reforma Agraria no afectó al sistema de relaciones persistente en oriente, Chaco y norte, prolongando las relaciones de servidumbre a través de distintas fórmulas (pongueaje, enganche, servidumbre por deudas). Estas relaciones se mantienen hoy día en algunas medias y grandes propiedades con bajos niveles de tecnología y productividad, y comunidades enteras permanecen bajo un régimen servil al interior de haciendas agrícolas y/o ganaderas a cambio de salarios ínfimos. La Oficina Internacional del Trabajo estima que existen entre 5.100 y 7.200 personas guaraníes en esta situación de servidumbre.

52. Gracias a la iniciativa de diversas ONG, y de la Iglesia católica, la situación de las familias guaraníes comenzó a ser denunciada a finales de la década de 1990, poniendo en marcha proyectos de liberación de familias a través de la compra de tierras para que pudieran trabajarlas en beneficio propio, así como mediante la puesta en práctica de proyectos de desarrollo a nivel comunitario. Las organizaciones guaraníes han tomado también la iniciativa en la denuncia de esta situación. El Relator Especial visitó una de las comunidades guaraníes liberadas y pudo enterarse de primera mano de su situación actual y anterior, tomando conocimiento de numerosas instancias en que aún no se ha procedido a la liberación de esta población empatronada.

53. En noviembre de 2005, el Defensor del Pueblo, después de una investigación exhaustiva, identificó la existencia de violaciones de los derechos laborales, del derecho a la tierra, y la falta de acceso a la justicia y de otros derechos humanos entre los guaraníes cautivos. En respuesta a estos casos, el Ejecutivo estableció en octubre de 2007 el Consejo Interministerial para la Erradicación de la Servidumbre, el Trabajo Forzoso y Otras Formas Análogas. El Plan Interministerial Transitorio 2007-2008 para el pueblo guaraní tiene la finalidad de garantizar los derechos de los guaraníes cautivos en el Chaco boliviano, impulsar la reconstitución territorial de la nación guaraní y promover proyectos de desarrollo. En

diciembre de 2007, el Gobierno dotó al pueblo guaraní de Chuquisaca (comunidades de Huacareta, Ingle, Machareti y Muyupampa) de 180.000 hectáreas de tierra, al amparo de la Ley de Recondición Comunitaria de la Reforma Agraria, que explicita que la comprobación de creaciones de servidumbres constituye una causa para el proceso de expropiación de tierras al Estado y su posterior titulación a favor de las comunidades indígenas.

54. La situación de los derechos de los guaraníes cautivos en el Chaco boliviano fue el enfoque de una recomendación del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas en el informe sobre su séptimo período de sesiones (21 de abril a 2 de mayo de 2008). El Foro Permanente expresó que “ha tenido conocimiento a través de comunicaciones de los 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 pueblos indígenas” (documento E/C.19/2008/13, párr. 156). Asimismo afirmó que “apoya firmemente los esfuerzos del actual Gobierno de Bolivia para poner fin a esta práctica esclavizadora y devolver las tierras indígenas a sus legítimos propietarios, los guaraníes mismos”..

### **G. Las políticas sociales y de desarrollo**

55. Con el objeto de promover la seguridad y la soberanía alimentaria y sustituir el modelo de desarrollo basado en buena medida en la agricultura comercial e industrial destinada a la exportación, el Gobierno lanzó el Plan Nacional de Desarrollo, uno de cuyos elementos centrales es la “Revolución rural, agropecuaria y forestal”. Esta política incorpora el objetivo de la transformación de la estructura de la tenencia de la tierra para evitar usos no sustentables y la distribución desigual de la tierra.

56. Como parte de las iniciativas para promover el desarrollo local de las comunidades indígenas, caben mencionarse también los esfuerzos llevados a cabo por las empresas comunitarias. Destacan diversas experiencias exitosas en este sentido, de la Asociación Nacional de Productores de Quinoa (ANAPQUI), activa en las partes altas de los departamentos de Oruro, Potosí y La Paz, o la de la Cooperativa El Ceibo, en el alto Beni, de carácter intercultural y que exporta de cacao y algunos productos derivados. También se han dado iniciativas novedosas en relación con la industria forestal, como en el caso del proyecto

BOLFOR II, que ha institucionalizado a las Organizaciones Forestales Sociales y Comunitarias (OFCS) en distintas partes del país.

### **1. La cuestión de la coca**

57. Como parte de sus políticas de desarrollo, una de las líneas de trabajo del actual Gobierno ha sido la recuperación y revalorización de la hoja de coca, incluyendo su industrialización. En la actualidad, está prohibida la producción y el comercio de la hoja de coca por el artículo 26 de la Convención Única sobre Estupefacientes de 1961. La Convención de Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas de 1988, en el párrafo 2 de su artículo 14, reconoce, sin embargo, que las medidas de erradicación de cultivos ilícitos “deberán respetar los derechos humanos fundamentales y tendrán debidamente en cuenta los usos tradicionales lícitos, donde al respecto exista la evidencia histórica”.

58. A finales de la década de 1990, durante el periodo conocido como la “Guerra de las drogas,” las política de “coca cero”, teniendo por objetivo la erradicación de los cultivos excedentarios, llevó al enfrentamiento social y a la militarización de algunas áreas de cultivo, notablemente en el trópico de Cochabamba. La nueva política de revalorización del Gobierno apuesta ahora por promover el mercado legal de la coca, redefiniendo la superficie legal de 12.000 a 20.000 hectáreas (reduciendo así el cultivo excedentario en 6.000 hectáreas) y diseñando una estrategia de erradicación concertada con los sindicatos cocaleros.

### **2. La política educativa**

59. En Bolivia se viene implantando desde hace muchos años una política de educación bilingüe e intercultural en las comunidades indígenas, reforzada a partir de 1994 con la Ley de Reforma Educativa (Ley N.º 1565). El proyecto de nueva Constitución Política reconoce ahora el derecho a la educación “intracultural, intercultural y plurilingüe” (art. 27, párr. 12), con el objetivo de “erradicar el analfabetismo a través de programas acordes con la realidad cultural y lingüística de la población” (art. 84).

60. La ley propone el desarrollo y la normalización de las lenguas originarias en tierras altas y tierras bajas, con la elaboración de vocabularios, criterios de normalización de las lenguas aymara, quechua y guaraní, elaboración de materiales educativos en lenguas originarias, elaboración de diccionarios, etc.; un nuevo sistema curricular del sistema educativo plurinacional, lineamiento general sobre el uso de las lenguas originarias, elaboración de materiales educativos en lenguas como el tsimane y tacana y la definición de alfabetos que completan hasta la fecha 22 lenguas originarias.

61. Se han dado numerosas experiencias exitosas y positivas, como la Universidad Indígena Intercultural “Kawsay” (UNIK) del Departamento de Oruro, con currícula adaptada a las necesidades y a las tecnologías tradicionales de las regiones andinas. En 2001 fue creada la Universidad Pública El Alto, en una ciudad de concentración de población mayoritariamente aymara. Se están haciendo esfuerzos también en relación con los institutos normales superiores de educación intercultural bilingüe; el diseño y elaboración del currículo y de los materiales didácticos, y la creación de Consejos educativos de pueblos originarios.

62. Sin embargo, se denuncia la falta de adaptación del sistema nacional de educación a las culturas y cosmovisión tradicionales indígenas, y los escasos resultados obtenidos hasta la fecha. Según el Banco Mundial, los resultados escolares fueron inferiores en un 12%, entre niños indígenas respecto de niños no indígenas y el aumento de la ganancia promedio por cada año de escolaridad es menor entre los indígenas que entre los no indígenas.

### **3. El derecho a la salud**

63. Se calcula que el 80% de los pueblos indígenas no contaba con centros de salud. La exclusión social, incluyendo tanto factores de discriminación como de autoexclusión por origen indígena, es una de las causas que explican este limitado acceso de los pueblos indígenas a los servicios de salud.

64. El nuevo Gobierno ha promovido una política de “salud intercultural” que incluye entre sus componentes la adecuación de los servicios de salud oficial a la medicina tradicional indígena, incluyendo el fortalecimiento de la medicina tradicional y el uso de plantas

tradicionales. El Viceministerio de Medicina Tradicional e Intercultural del Ministerio de Salud ha promovido por su parte una serie de acuerdos con organizaciones indígenas para incorporar y facilitar el acceso a la medicina indígena tradicional y para dar impulso al Consejo Nacional Indígena de Salud. El Gobierno ha promovido asimismo la inclusión de prácticas destinadas a respetar las costumbres de las mujeres indígenas para la atención de partos en establecimientos hospitalarios.

## H. La persistencia del racismo

65. Una de las cuestiones de derechos humanos que suscitan mayor preocupación en la coyuntura actual de Bolivia es la persistencia de expresiones de racismo hacia los indígenas. La coyuntura social y política de los últimos años ha generado una nueva oleada de expresiones y prácticas de discriminación racial en el país, estructuras a menudo en torno a la polarización histórico-geográfica entre la zona andina y las tierras bajas del norte y oriente del país.

66. En el curso de su visita, el Relator Especial pudo constatar con preocupación la frecuencia de las expresiones de racismo en contra de los indígenas en el discurso público. Los insultos y las agresiones de cariz racista afectan a las personas indígenas a todos los niveles, desde los miembros indígenas del Gobierno y de la Asamblea Constituyente y a las campesinas indígenas anónimas en las grandes ciudades. Los atentados racistas se dirigen también a los símbolos más visibles de la identidad indígena, como lo atestiguan las quemaduras de *whipalas* (banderas indígenas) en las manifestaciones de sectores opuestos al actual Gobierno.

67. Una gran responsabilidad del auge del discurso racista en la sociedad boliviana contemporánea recae sobre determinados sectores sociales y políticos de los departamentos orientales, incluyendo partidos políticos y los diversos grupos cívicos de presión, que en ocasiones confunden sus demandas de autonomía y otras reivindicaciones legítimas en una sociedad democrática, con el irrespeto por la población mayoritariamente indígena y sus aspiraciones, igualmente legítimas, de superar las injusticias de las que han sido históricamente objeto.

68. La responsabilidad del rebrote del racismo en la esfera pública recae también en parte sobre los medios de comunicación social, casi todos controlados por sectores opositores al actual Gobierno. Algunas organizaciones indígenas han denunciado la tergiversación de la realidad indígena del país y la existencia de auténticas campañas mediáticas contra sus líderes. Se han dado episodios de violencia política de tinte racista, especialmente en Beni, Santa Cruz y otros departamentos orientales, en el contexto de la actual conflictividad política, incluyendo los procesos de reivindicación y reconocimiento territorial indígena. Las organizaciones indígenas de las tierras bajas denuncian la existencia de una campaña de persecución de líderes y organizaciones indígenas orquestada por grupos de poder ligados sectores empresariales, autoridades locales, los comités cívicos y otros grupos como la Unión Juvenil Cruceñista.

69. Entre los numerosos casos recogidos por el Relator Especial, especial gravedad revisten los ataques en 2006 contra los participantes en la Gran Asamblea del Pueblo Guarayo, así como una cadena de atentados contra dirigentes indígenas chiquitanos y otros pobladores de las localidades de San Julián, Guarayos, San Ramón y San Javier, con la destrucción de oficinas, vehículos y otros equipos de varias filiales de la Organización Indígena Chiquitana.

70. Otro brote de violencia tuvo lugar durante las últimas fases del debate y aprobación de la nueva Constitución Política, a fines de 2007, cuando sucedieron ataques físicos y verbales de índole racista contra las organizaciones indígenas y campesinas de Sucre, sede de la Asamblea Constituyente, e incluso contra miembros indígenas de dicha asamblea. Entre dichos ataques se cuentan la destrucción de la sede de la Federación de Comunidades Originarias de Chuquisaca, en agosto de 2007, así como la de la sede de los trabajadores y mujeres indígenas de Chuquisaca en noviembre del mismo año.

71. En algunos de estos incidentes, se ha detectado la intervención de funcionarios de las respectivas prefecturas o municipalidades opuestos a la nueva Constitución. Asimismo, se ha denunciado la participación de estudiantes y autoridades de las universidades locales en la formación de grupos de choque, en clara violación de los principios de igualdad y respeto por la diversidad que deben animar la ética universitaria.

72. En esta conexión, tanto el Relator Especial anterior, Sr. Rodolfo Stavenhagen, como el actual, Sr. James Anaya, han expresado su preocupación sobre actos discriminatorios y racistas hacia los pueblos indígenas de Bolivia, a través de comunicados de prensa del 10 de abril de 2008 y 29 de mayo de 2008, respectivamente. El anterior Relator Especial observó con preocupación y condenó “las agresiones que en días pasados sufrieron en la región del Chaco de Santa Cruz algunos funcionarios públicos y miembros de comunidades guaraníes en el marco de la aplicación del proceso de saneamiento de los territorios ancestrales de este pueblo, muchos de cuyos integrantes continúan viviendo en situación de servidumbre”. Asimismo, el actual Relator Especial observó con preocupación y condenó enfáticamente “las agresiones, vejámenes e humillaciones de carácter racista y discriminatorio que sufrieron al menos una veintena de campesinos e indígenas por parte de grupos de personas que intentaban impedir la llegada del Presidente Evo Morales a Sucre el pasado 24 de mayo.” Además, expresó su preocupación “por los hechos de violencia acontecidos el pasado 13 de abril en el Chaco boliviano en los que resultaron heridas alrededor de 40 personas, incluidos indígenas guaraníes, integrantes de la Asamblea del Pueblo Guaraní, funcionarios públicos y periodistas que se desplazaban a la comunidad de Itacuatía en el marco de la aplicación del proceso de saneamiento de los territorios ancestrales del pueblo guaraní”.

73. La lucha de los pueblos indígenas por la igualdad y la participación, después de siglos de opresión y explotación, es interpretada por algunos sectores de la población no indígena y algunos miembros de las élites políticas y económicas que tradicionalmente han manejado las estructuras del poder del país, como un ataque directo a sus privilegios y a su identidad. En algunos medios circula ampliamente la percepción de que los indígenas buscan el poder político para establecer un Estado indígena exclusivista de los cuales quedarían excluidos todos los demás bolivianos. Se ha acusado a las organizaciones indígenas de ser, a su vez, racistas y discriminatorias hacia la población no indígena (incluyendo los llamados blancos, criollos y mestizos). Es cierto que algunos grupos indígenas radicales han externado en ocasiones su rechazo a los diversos sectores no indígenas, pero en ningún momento el Relator Especial ha encontrado sentimientos de tipo racista (pero sí convicción anti-racista) entre la membresía responsable y el liderazgo legítimo de múltiples organizaciones indígenas de Bolivia, dentro o fuera del Gobierno actual.

## VI. CONCLUSIONES

74. La identidad cultural y social de los pueblos indígenas de Bolivia, que fue negada y reprimida durante tanto tiempo, se está transformando aceleradamente a través de procesos de movilización social, participación política y cambios económicos, en los que los propios pueblos indígenas se han convertido en actores fundamentales.

75. Desde su llegada al poder en 2005, el Gobierno ha iniciado profundas transformaciones políticas, jurídicas e institucionales, con el objetivo de revertir la situación de exclusión y marginalización de la población indígena mayoritaria, en el marco de un nuevo modelo de Estado. Algunas de estas reformas han generado oposición en algunos sectores sociales, políticos y económicos, sobre todo en los departamentos orientales, llegando a la situación de crisis que atraviesa el país en la actualidad. La confrontación entre estos sectores y el Gobierno Central hunde sus raíces en pautas históricas de diferenciación entre las distintas regiones y pueblos de Bolivia, y ha generado un muy preocupante rebrote del fenómeno del racismo, incluyendo ataques físicos y verbales contra dirigentes indígenas y defensores de derechos humanos.

76. El proyecto de nuevo texto de la Constitución Política del Estado aprobado por la Asamblea Constituyente en diciembre 2007 refleja un intento de reformular la relación entre el Estado y los pueblos indígenas basada en la asunción del carácter pluricultural y multinacional de la sociedad boliviana. El reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en dicho proyecto toma en cuenta ampliamente las disposiciones del Convenio N.º 169 de la OIT y de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, que son ya ley interna del país, así como de otras normas internacionales en la materia.

77. Los principales retos a los que se enfrenta el goce de los derechos de los pueblos indígenas en Bolivia es el acceso a la tierra y el reconocimiento de sus territorios tradicionales, tanto en la zona andina, caracterizada por la escasez y fragmentación de la propiedad indígena, así como en las tierras bajas de la Amazonía, Chaco y Oriente, donde los territorios indígenas peligran por los poderosos intereses de la industria agroganadera y forestal. La falta de acceso a la tierra y al territorio perpetúa los bajos

niveles de desarrollo humano, la exclusión social y las dinámicas que afectan a la mayor parte de las comunidades indígenas.

78. La contaminación ambiental de numerosos territorios indígenas como consecuencia de la explotación minera, especialmente en Oruro y Potosí, y de los hidrocarburos, en el Chaco y Amazonía, no ha sido controlada por un monitoreo ambiental efectivo por parte de las autoridades competentes ni ha sido objeto de procedimientos adecuados de consulta a los que tienen derecho los pueblos indígenas. En cambio, ha generado serios problemas para la salud y las actividades económicas tradicionales de las comunidades indígenas. A pesar de las muchas denuncias presentadas al respecto, se reporta la falta de medidas de reparación y compensación por parte de los responsables de las actividades contaminantes.

79. Es urgente erradicar la persistencia de la servidumbre y el trabajo forzosos y la situación de cautiverio de algunas comunidades indígenas en el país, que son el vestigio de antiguas prácticas de dominación patronal, como es el caso de los guaraníes en el Chaco. Como vía de solución, el Gobierno está procediendo a una reversión de las propiedades en las que existen estas condiciones y a la dotación de tierras a sus legítimos propietarios indígenas.

80. La invasión gradual de los territorios indígenas en las tierras bajas por la extensión de la industria agrocomercial, la explotación de los recursos naturales y la colonización proveniente de otras regiones del país, ha dejado algunos pueblos indígenas en situación de especial vulnerabilidad. Los yuqui y los ayoreo, y otros pueblos de contacto reciente o que viven en situación de aislamiento, experimentan situaciones de seria reestructuración social y cultural y son frecuentemente víctimas de discriminación en su trato con otros sectores sociales.

81. Bolivia enfrenta actualmente el reto de construir una sociedad plural, intercultural, participativa, incluyente y democrática. Todos los sectores del país – indígenas y no indígenas– tienen ahora la oportunidad y la responsabilidad de contribuir a este magno proceso sin resentimientos ni odios. Si esto se logra en forma

pacífica y tolerante, con un espíritu de solidaridad y comprensión mutua, todos los bolivianos saldrán ganando.

## VII. RECOMENDACIONES

### A. Legislación e institucionalidad

82. El Relator Especial recomienda al Congreso Nacional de Bolivia que lleve a cabo las reformas legislativas necesarias para regular el ejercicio de los derechos de los pueblos indígenas, tal y como son reconocidos en el proyecto de la nueva Constitución Política del Estado y en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, en tanto que ley interna del país. Deberá darse prioridad a la reglamentación de la autonomía y la administración de justicia indígenas, así como a la compatibilización entre la legislación sectorial con los derechos de los pueblos indígenas.

83. En el marco del ejercicio del derecho a la libre determinación y a la autonomía indígenas, las autoridades del Estado deben tener en cuenta las estructuras tradicionales de gobierno y de organización territorial de los pueblos indígenas dentro del diseño y la ejecución de las políticas públicas. El Estado podría considerar la redefinición de las divisiones político-administrativas a nivel local y regional para acomodar los esfuerzos para la reconstitución de los territorios y de las formas de gobierno indígenas.

84. El Relator Especial recomienda especialmente a las autoridades departamentales y locales que desarrollen sus propias políticas públicas en relación con los pueblos indígenas, en consulta con las autoridades y organizaciones representativas de los pueblos interesados, en estricta aplicación de los criterios de la Declaración y del Convenio N.º 169 de la OIT.

85. El Relator Especial recomienda que se acelere la formación de las autoridades y funcionarios públicos bolivianos, y especialmente de los jueces, magistrados y otros operadores de justicia, en las normas jurídicas relativas a los derechos de los pueblos indígenas.

86. Debería reforzarse la institucionalidad y la acción del Componente de Transversalización de Derechos Indígenas y de la Dirección General de Políticas Comunitarias del Ministerio de la Presidencia, con miras a llevar a cabo una coordinación efectiva de las políticas públicas en los ámbitos de interés directo de los pueblos indígenas, incluyendo la implementación de las recomendaciones incluidas en el presente informe y las decisiones y recomendaciones de otros organismos y mecanismos de derechos humanos.

#### **B. Tierras, territorios y recursos naturales**

87. El Relator Especial recomienda que se dé especial prioridad al proceso de saneamiento de la propiedad agraria en el marco de la nueva Ley de Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria (N.º 3545), prestando especial atención a la titulación de las TCO indígenas tanto en las tierras bajas como en las tierras altas. Para ello, el Gobierno deberá dotar a las instituciones competentes de los recursos humanos y financieros que sean necesarios, recurriendo cuando sea posible a la cooperación internacional.

88. Deberá prestarse una especial atención a la implementación de los reglamentos sobre la consulta y la realización de estudios de impacto ambiental en relación con la exploración y la explotación de los recursos naturales en las tierras y territorios indígenas. Las autoridades competentes deberían adecuar los nuevos contratos con las empresas privadas para garantizar el respeto de los derechos indígenas de acuerdo con la nueva normativa vigente.

89. Las empresas que operan en Bolivia deberían diseñar y poner en práctica directivas claras y precisas en relación con sus operaciones de explotación de los recursos naturales en territorios indígenas, incluyendo el derecho a la participación y a la consulta, tomando en consideración las legislación existente, las normas internacionales y los estándares establecidos por las instituciones financieras internacionales en materia de pueblos indígenas.

90. Las autoridades competentes deberían llevar a cabo, con carácter de urgencia, un estudio general sobre la contaminación de los territorios indígenas en el país, y que se pongan en práctica, en consulta con las comunidades afectadas, las medidas de inspección, mitigación, reparación, compensación, prevención y sanción que sean necesarias.

91. El Relator Especial recomienda a las autoridades competentes de Bolivia y el Brasil para que pongan en práctica, en franca cooperación, todas las medidas que sean necesarias para asegurar la consulta con las comunidades indígenas que serán afectadas por los proyectos hidrológicos a lo largo del río Madera en ambos lados de la frontera, y para evitar toda afectación innecesaria de sus derechos como resultado de los mismos.

### C. Discriminación racial

92. El Relator Especial hace un llamamiento especial a las autoridades públicas de todos los niveles, partidos políticos, organizaciones indígenas, organizaciones cívicas, medios de comunicación, instituciones académicas y otros sectores políticos y sociales, a evitar toda expresión de discriminación en contra de personas y colectivos por razón de su origen indígena, y a abrir un debate amplio y sincero en la sociedad boliviana para el conocimiento mutuo y la interacción entre las diferentes comunidades y naciones del país.

93. El Relator Especial recomienda a las autoridades que refuercen sus políticas para luchar contra el fenómeno de la discriminación en todas sus manifestaciones. Como parte de estas políticas, el Gobierno podría poner en marcha un plan nacional de lucha contra el racismo, la discriminación racial y la xenofobia, siguiendo los principios de la Declaración y del Programa de Acción de Durban.

94. Se recomienda al Gobierno que promueva la posibilidad de tipificar el delito de discriminación racial en la legislación nacional, así como la adopción de una ley específica para combatir la discriminación en todos los ámbitos.

95. El Relator Especial sugiere al Gobierno que promueva un proceso de reflexión sobre la responsabilidad de los medios de comunicación, públicos y privados, en la lucha contra el racismo y la discriminación racial. Los distintos medios de comunicación deberían adoptar un código de conducta proscribiendo toda forma de discriminación.

96. El Relator Especial sugiere al Gobierno de Bolivia que considere la posibilidad de extender una invitación al Relator Especial sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia para que lleve a cabo una visita oficial al país.

#### **D. Grupos especialmente vulnerables**

97. El Relator Especial recomienda al Gobierno que refuerce, con carácter prioritario, las medidas tendientes a la supresión de todas las formas de servidumbre y trabajo forzoso en el país, con la asistencia técnica de la OIT y de otras agencias y organizaciones relevantes.

98. El Relator Especial recomienda al Gobierno reforzar la acción intersectorial de atención al pueblo yuqui y otros pueblos en situación de alta vulnerabilidad, con miras a desarrollar una acción coordinada y sistemática que garantice los derechos de estos pueblos, con especial énfasis en el ámbito de la salud y la protección territorial.

#### **E. La situación de los defensores de derechos humanos**

99. El Relator Especial recomienda que se prosigan las investigaciones y se sancione los ataques a los dirigentes de organizaciones indígenas los defensores de derechos humanos, y que las fuerzas públicas otorguen la protección necesaria a dichas personas en caso de amenazas o ataques. En particular, recomienda que se haga una investigación exhaustiva sobre la posible responsabilidad de las autoridades públicas en dichos ataques, y que se tomen las medidas disciplinarias que sean convenientes.

## **F. Cooperación internacional**

**100. El Relator Especial hace un especial llamamiento a fomentar el diálogo y la cooperación entre el Gobierno, las agencias y organizaciones de las Naciones Unidas, y los donantes bilaterales y multilaterales en ámbitos de especial interés para los pueblos indígenas, y a que se aprovechen las posibilidades existentes de cooperación internacional en este ámbito, en consulta con las organizaciones indígenas.**

**101. Se recomienda al Gobierno que considere la posibilidad de contar con la cooperación técnica de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, de la OIT y de otras organizaciones y agencias relevantes en el diseño y puesta en práctica de la nueva legislación y políticas públicas de especial interés para los derechos humanos de los pueblos indígenas.**

**102. Se recomienda a la Oficina del Alto Comisionado que ponga un especial énfasis en la promoción de la aplicación de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas en colaboración con las autoridades bolivianas, las organizaciones indígenas y otros actores relevantes.**

**103. Se recomienda al equipo de país de las Naciones Unidas que se continúen y refuercen las actividades del Consejo Nacional para el Diálogo entre los Pueblos Indígenas, Originarios y Campesinos y el Sistema de Naciones Unidas, con la participación de los representantes de las distintas agencias, fondos y organizaciones que constituyen el equipo de país de las Naciones Unidas.**

**104. Se recomienda al Grupo de Socios de Bolivia que continúen y refuercen las actividades del Grupo Sectorial sobre los derechos de los pueblos indígenas, en coordinación con las organizaciones indígenas y las instituciones gubernamentales relevantes.**

### **G. Centros académicos**

**105. El Relator Especial recomienda a las universidades e instituciones académicas que pongan especial atención y que adapten sus programas para la enseñanza de los principios del multiculturalismo y para la promoción de los derechos de los pueblos indígenas, junto con el desarrollo de actitudes, prácticas e instituciones interculturales. En ningún caso, las instituciones universitarias deben acoger y promover expresiones de discriminación racial, y las autoridades académicas deben promover la adopción de códigos de conducta en este respecto.**

.....