

Conceptos de Ciudadanía y el Derecho Humano a la Alimentación: La Nueva Constitución Política del Estado en Bolivia

Anne Marie Ejdesgaard Jeppesen¹⁷ & Julio Prudencio Böhr¹⁸

The article analyses the new political constitution in Bolivia with emphasis on the relationship between citizen and the State and the new responsibilities for the State and the government that the text introduces concerning food security.

Key words: Bolivia, New Political Constitution, citizenship, food security.

Introducción

En diciembre de 2005 Evo Morales, de origen aymara y dirigente de los campesinos cocaleros, fue elegido presidente en Bolivia con una mayoría absoluta de 54% de los votos, después de varios años de crisis política en el país. Uno de los puntos más importantes en el programa electoral de Evo Morales era la visión de formar una asamblea constituyente para elaborar una nueva Constitución Política del Estado. El 6 de agosto de 2006 se inauguró la Asamblea Constituyente con amplia representación tanto de partidos políticos como de movimientos sociales.

La idea de una nueva constitución política había sido uno de los reclamos en las manifestaciones de descontento contra los gobiernos anteriores. El propósito en todas las propuestas de los movimientos sociales era romper finalmente con las tradiciones históricas de mecanismos de exclusión y discriminación todavía vigentes en el país. Un paso importante en ese sentido había sido introducido por el gobierno de 'Goni' Sánchez de Losada (1993-1997), cuando se define Bolivia como nación 'multiétnica y pluricultural' (CPE, 1994, Art.1). Sin embargo eso para muchos no fue suficiente, ya que en varios sentidos las prácticas sociales no cambiaron, como tampoco ha cambiado la situación de pobreza aguda, el hambre y la falta de

¹⁷ Profesora, Ph.D. del Departamento de Estudios del Inglés y de Lenguas Germánicas y Romances de la Universidad de Copenhague. ejdesgd@hum.ku.dk

¹⁸ Economista agrícola con un DEA (Diplôme d'Etudes Approfondie) en Planification Agricole (Université de Grenoble-France) JPrudencio@megalink.com

acceso a servicios básicos y recursos como agua potable, electricidad, salud etc. para una parte muy grande de la población boliviana. La idea de una nueva Carta Magna expresa, por lo tanto, un deseo de cambio no sólo en el sentido político sino también en el sentido económico y social.

La Nueva Constitución Política del Estado (NCPE) en Bolivia, aprobada por la Asamblea Constituyente en noviembre de 2007¹⁹, sin los votos de la oposición política, introduce una nueva relación entre ciudadano y Estado ya que amplía las responsabilidades sociales del Estado. En muchos sentidos esto significa un reto a los principios liberales tradicionales que dominan en las constituciones políticas anteriores.

Este artículo analiza los conceptos de ciudadanía y estado pero sobre todo la relación entre ambas partes definida en el texto de la nueva constitución, y discute las posibilidades del Estado Boliviano para poder cumplir con las nuevas responsabilidades sociales con énfasis especial en el derecho a la seguridad alimentaria. También discute algunos ejemplos concretos actuales para asegurar el derecho humano a la alimentación para la población boliviana. Pero primero introducimos la historia detrás de la nueva constitución y el desarrollo histórico de los conceptos ciudadanía y Estado.

La Historia

Una Constitución política se puede definir como la norma jurídica fundamental que explica la organización de un Estado (Nación) y además establece la autoridad y la forma de ejercicio de esa autoridad. Pero lo más importante aquí es que también define la relación entre estado y ciudadano, interpela a un cierto tipo de ciudadano y define los derechos y deberes de tal individuo/ grupo de personas/organizaciones. Por lo tanto, también crea identidades, es decir que puede ofrecer un sentido de pertenencia – o en caso contrario, puede definir un estado de falta de pertenencia o de exclusión. La ciudadanía se puede ver como una relación siempre cambiante y como ‘la condición para los agentes sociales de participar en el proceso de formulación de las reglas que los afectan, en diferentes áreas de la vida social’ (Cavaliere & rosales, 2007, 152). Por lo tanto no sólo se trata de un lazo político entre ciudadano y Estado, sino también de un marco para la acción social, lo que quizás explica los reclamos sociales para cambiar la Constitución Política del Estado en Bolivia: los movimientos sociales, representantes de la mayoría pobre y excluida simplemente querían transformar las reglas del juego.

Los estados latinoamericanos que se consolidaron al principio del siglo XIX—después de las guerras de independencia construyeron sus nuevas

¹⁹ La NCPE será sometida a un referéndum aprobatoria por toda la población boliviana en enero de 2009.

constituciones políticas sobre los principios y los textos modelos de la revolución francesa y la independencia norteamericana. (Smith, 2007; Avritzer, 2002; Larraín 2000). Esto significa que fueron las ideas de la Ilustración europea que determinaron en gran medida la concepción del ciudadano que se inscribieron en los textos de las constituciones latinoamericanas.

Los conceptos de democracia, y por lo tanto también de ciudadanía, que de esta forma se hicieron los dominantes, se basaban en los principios liberales de libertad e igualdad – principios que desde su origen europeo incluían una limitación implícita del significado del término ‘ciudadano’ fundada en categorías sociales y de género, lo cual significaba que en realidad los principios de libertad e igualdad sólo contaban para el terrateniente varón (blanco). Es decir, que se favorecía una ciudadanía homogénea (una abstracción) que desconocía las diferencias económicas y culturales reales. (Cavaliere & Rosales, 2007, 158).

Las limitaciones de carácter social-económico y de género en el concepto de la ciudadanía a veces estaban articuladas directamente en los textos de las constituciones liberales, pero también existían implícitamente en forma de silencios y presuposiciones. En América Latina se agregaban a éstas, el concepto de raza proveniente de la colonia española, lo cual ha significado que en varios países latinoamericanos los grupos indígenas fueron prácticamente impedidos de tener una participación política hasta bien entrado el siglo XX.

En la asamblea en Sucre de 1825, donde se ratificó el Acta de Independencia no estaba presente ningún representante de los grupos indígenas (Grebe, 2007, 9), lo que resalta la exclusividad de la república. Los indígenas no estaban incluidos en ‘el pueblo’ y no fueron considerados como ciudadanos en ninguna de las nuevas repúblicas latinoamericanas, así que en ese sentido Bolivia no es un caso especial. Sostiene Rodrigo Montoya, citando a Mariátegui, que las nuevas repúblicas fueron formadas ‘sin los indios y contra los indios’ (Montoya, 1996, 368).

En la primera constitución boliviana, de 1826, este fenómeno se expresa en la definición del ciudadano: “tiene que saber leer y escribir” y “debe tener algún empleo, o industria, o profesar, alguna ciencia o arte, sin sujeción a otro en clase de sirvente doméstico” (Constitución Política de 1826, Art. 14) En ese momento histórico, Bolivia contaba con una población de 1.4 millones de personas (sin contar los grupos indígenas del oriente), mayoritariamente rural, indígena, analfabeta y sin conocimientos de la lengua oficial del estado, el español – única lengua de la vida económica y política del país (Klein, 1992, 122-123). Según Dalence, el censo realizado en Bolivia en 1846 señaló que sólo 100.000 (estimadamente) personas sabían leer y escribir, es decir un 7% de la población (ibid).

Cien años más tarde, el número de personas que sabían leer y escribir había subido hasta un 31%. (Klein, 1992, 227). Sin embargo, la cantidad de votos en las elecciones presidenciales de 1950 no eran más que 54.000 en total²⁰. Sólo después de la Revolución de 1952 se introduce el sufragio universal y se elimina el requisito del analfabetismo. En ese entonces, la cantidad de población votante subió de 200 000 a casi un millón (Ibíd., 232). Es decir que históricamente la democracia representativa en Bolivia, como en otros países de la región, estaba basada en leyes generales, que en la práctica excluían a la gran mayoría de la población.

Por lo tanto se puede sostener que los países latinoamericanos y en especial los países con mayorías de origen indígena han sido caracterizados por un déficit democrático bastante extensivo, un déficit que hoy se está tratando de cambiar por lo menos en los textos de las leyes y las constituciones, pero que sin embargo muchas veces todavía se expresa en actitudes y prácticas sociales denigrantes y altamente excluyentes. (Avritzer, 2002)

Los últimos decenios, no obstante, han demostrado que los grupos anteriormente excluidos han sido capaces de organizarse en movimientos sociales y partidos políticos y expresar claramente sus actitudes políticas, lo cual significa un reto para conceptos establecidos de ciudadanía, participación política y las relaciones de dominación vigentes.

En el caso de Bolivia, se ha visto cómo la lucha por el reconocimiento político, el derecho a la diferencia y la lucha en contra de la discriminación étnica siempre ha estado ligada a la lucha en contra de la pobreza y el hambre expresada en consignas que hablan de una doble estrategia: 'Debemos caminar con los dos pies: el de la clase explotada y el de los pueblos originarios' (Juan de la Cruz Willka, dirigente campesino e indígena, citado en Albó, 1996, 327).

La Nueva Carta Magna de Bolivia

En el texto de la Nueva Constitución se expresa claramente la lucha para el reconocimiento de los grupos anteriormente excluidos de la comunidad nacional de Bolivia, pero al mismo tiempo introduce nuevos derechos y deberes tanto para el ciudadano/a como para el Estado que pertenecen al 'otro pie', el de la clase explotada, es decir que la constitución combina lo político con lo económico y lo social.

La NCPE tiene una introducción en forma de un preámbulo donde se construye un pasado y una identidad para los bolivianos. Aquí se ve

²⁰ Según Malloy, en 1940, en las elecciones convocadas por la Junta Militar encabezada por el general Quintanilla, los votos emitidos fueron 60.000 (Malloy J.1989, 149)

claramente la lucha por el reconocimiento, no solo político sino también cultural:

En tiempos inmemoriales se erigieron montañas, se desplazaron ríos, se formaron lagos. Nuestra amazonia, nuestro chaco, nuestro altiplano y nuestros llanos y valles se cubrieron de verdes y flores. Poblamos esta sagrada Madre Tierra con rostros diferentes, y comprendimos desde entonces la pluralidad vigente de todas las cosas y nuestra diversidad como seres y culturas. Así conformamos nuestros pueblos, y jamás comprendimos el racismo hasta que lo sufrimos desde los funestos tiempos de la colonia.

El preámbulo es interesante tanto por su relato de la creación del mundo, el Génesis del mundo de la Madre Tierra, como por su interpretación de la historia y por lo tanto de su creación de identidad del pueblo boliviano.

La primera parte (ver arriba), donde no se menciona ninguna nacionalidad, sino un pronombre posesivo en plural, ‘nuestro’, expresa posesión y pertenencia a los diferentes tipos de paisajes de lo que es hoy sin duda Bolivia (la amazonia, el chaco, altiplano etc.). Estos lugares se cubrieron de ‘verdes y flores’. Después de los verdes viene la gente, de diferentes rostros, y desde el principio con una comprensión de la pluralidad y la diversidad. De esta forma se conformaron ‘nuestros pueblos’. Y es aquí que se rompe la armonía cuando se introduce ‘el racismo’, que se percibe como algo ajeno y desconocido por el ‘nosotros’.

En el preámbulo también se nombra a una colectividad específica: el pueblo boliviano.

El pueblo boliviano, de composición plural, desde de la profundidad de la historia, inspirado en las luchas del pasado, en la sublevación indígena anticolonial, en la independencia, en las luchas populares de liberación, en las marchas indígenas, sociales y sindicales, en las guerras del agua y de octubre, en las luchas por la tierra y territorio, y con la memoria de nuestros mártires, construimos un nuevo Estado.

La construcción del nuevo estado se hace con ‘la memoria de nuestros mártires’. Se caracteriza al pueblo como ‘de composición plural’ y se nombra varios hechos históricos, es decir luchas del pasado, que inspiran al pueblo en la construcción del nuevo Estado. Las primeras luchas relevantes del pasado son del período colonial, es decir las sublevaciones de Túpac Amaru y de Túpac Katari. Era Túpac Katari quién mantuvo cercada a la ciudad de La Paz

durante varios meses en 1781-1782. La segunda lucha es la independencia, después las luchas populares de liberación las marchas indígenas, sociales y sindicales, las guerras del agua y de octubre etc. Es decir que se efectúa un salto de unas décadas y no se menciona la revolución de 1952 ni tampoco acontecimientos históricos tan importantes como la masacre de Catavi de 1942.

La construcción de identidades basada en interpretaciones de la historia muchas veces tienen el propósito de la creación de ‘comunidades imaginadas’ (Anderson, 1991) La comunidad imaginada que aparece en este texto es de una víctima, pero al mismo tiempo una de permanente oposición, una comunidad que lucha permanentemente. No se menciona directamente al opositor, pero todo boliviano conoce los ejemplos mencionados, y por lo tanto también los gobiernos no mencionados. Para la mayoría de los bolivianos tampoco cabe duda acerca de la identidad de los protagonistas de las luchas. Sorprende que no se mencione la revolución de 1952, que al fin y al cabo causó cambios significativos en muchos sentidos, como por ejemplo derecho electoral universal, reforma agraria, nacionalización de las minas, etc. y uno puede especular sobre las razones para tal silencio. El efecto es que se olvida el protagonismo de sectores sociales bien definidos históricamente, que por lo tanto quedan excluidos del ‘pueblo/nosotros’ de la constitución. Sin embargo, se mencionan las luchas de las últimas décadas que fueron sobre todo luchas sociales que se caracterizaron por relacionarse a los recursos naturales de valor económico importante para los grupos indígenas y la gran mayoría de pobres en Bolivia, i.e. la tierra, el territorio y el agua.

En las constituciones anteriores, el concepto de ciudadanía está referido a los derechos civiles y sobre todo políticos de los ciudadanos, es decir, que la ciudadanía constituye ‘un lazo político’ (Cavaliere & Rosales, 2007, 151) entre los miembros del Estado-Nación. Curiosamente, la NCPE boliviana tiene una definición de la ciudadanía que no se diferencia de definiciones anteriores, una definición muy tradicional. Sin embargo, en el Título I sobre las ‘Bases fundamentales del Estado’ y el Título II sobre los ‘Derechos fundamentalísimos’ se nota de inmediato que aquí se trata de una relación absolutamente diferente entre ciudadano y Estado.

Según la nueva CP, el Estado boliviano:

se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución en los productos y bienes sociales, para vivir bien. (Art. 8, II)

Estas características de Estado se expresan, además, en los ‘derechos fundamentalísimos’ y ‘derechos fundamentales y garantías’ (Título II).

Entre los derechos fundamentalísimos están el derecho a la vida y la integridad física, la alimentación, el agua, la salud, la educación, la vivienda y servicios básicos como agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. El Estado tiene la obligación de garantizar y asegurar la provisión de todos estos puntos, y es en la formulación de esa obligación estatal que la nueva Carta Magna rompe fundamentalmente con las anteriores.

En el tema de la alimentación, se plantea la seguridad y soberanía alimentaria con base a que los recursos naturales como la tierra, el agua y los recursos genéticos son de propiedad del Estado Boliviano. Con esa base, el Estado tiene la obligación de ‘garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población’.(Art 16)

El derecho humano a la alimentación

En la NCPE, la Seguridad Alimentaria asume una definición que no es novedosa ni exclusiva, ya que establece que

“todos los consumidores tienen el derecho al suministro de los alimentos en condiciones de inocuidad, calidad y cantidad disponible adecuada y suficiente, con prestación eficiente y oportuna del suministro” (Art 75),

complementada con un aspecto relevante que es el que cada ciudadano tiene el derecho a tener información relativa a las características y contenido de los productos que vaya a consumir, lo que obligará a los productores a brindar ese tipo de información restringida, lo que podría elevar la calidad de la alimentación.

Un aspecto a resaltar es que el recurso agua esta planteado como un derecho fundamentalísimo en el marco de la soberanía, que no podrá ser objeto de apropiaciones privadas ni sus servicios, reconociendo los usos y costumbres de las comunidades sobre el derecho y el manejo del agua; anteponiéndose así a futuros conflictos que se pueden generar de continuar el modelo irracional de consumo de nuestros recursos no renovables.

En el tema de la tierra, se reconoce explícitamente que este es un factor primordial para el logro de la seguridad y soberanía alimentaria, para lo cual no sólo se establecerán límites a la propiedad (para evitar los latifundios y minifundios), sino que también se plantea la dotación de tierras a los

campesinos y comunidades que carezcan de ellas y se regularizará el mercado de tierras. También se reconoce la propiedad comunitaria o colectiva (territorios indígenas), y el cumplimiento de la función económica social para un aprovechamiento sustentable de la tierra.

La alta concentración de tierras hace que Bolivia sea catalogada como el país de las más elevadas diferencias en las dimensiones de propiedad de la tierra. Ya en la década de los 90, la FAO ubicó a Bolivia como el país que tiene el coeficiente de Gini²¹ más bajo (0.55) de toda América Latina y el Caribe, con un nivel de desigualdad muy superior a otros países como Barbados (0.93), las Bahamas (0.87), Perú (0.86) y la Argentina (0.83) (FAO 1990). Estudios más recientes reafirman lo anterior mostrando que la situación no varió hasta mediados de los 2000. “..la concentración de tierras en Bolivia entre un grupo muy pequeño de propietarios parece ser casi la peor en el mundo entero con la excepción de Chile...El 66.4% de los suelos cultivables distribuidos solamente entre el 0.63 de los propietarios (en Bolivia) se presenta como la peor en el hemisferio” (Weisbroth M. y Sandoval L. 2008). Los anteriores aspectos están complementados con la protección a los recursos genéticos y microorganismos ubicados en los diferentes ecosistemas del país, así como los conocimientos ancestrales, usos y aprovechamiento que le dan los pueblos originarios. Se pretende defender el material biológico y conservar, preservar y restaurar la biodiversidad, constituyendo así parte importante de la seguridad y soberanía alimentaria que se desea conseguir.

Por otro lado, la NCPE menciona varias veces la palabra Soberanía Alimentaria pero no la define clara y explícitamente. Sin embargo, al analizar el texto creemos que esa concepción está basada en 3 aspectos: en la organización productiva comunal, en la participación del Estado; y en la participación en el comercio internacional.

En la organización productiva comunal se le atribuye la obligación de generar trabajo digno y contribuir a la disminución de las desigualdades y erradicación de la pobreza; al igual que proteger el medio ambiente.

Al Estado se le atribuye una activa participación en el nuevo modelo no sólo a través de la planificación económica y social promoviendo la distribución equitativa de la riqueza y de los recursos económicos; sino también a través de la participación en la producción, distribución, comercialización y consumo de bienes de procedencia nacional; en la industrialización de los recursos naturales; en las inversiones en alimentación y servicios básicos, tecnología, créditos y otros necesarios para la producción de alimentos; y también en la protección de la producción interna.

²¹ Índice del nivel de desigualdad

La participación en el comercio internacional está planteada de forma de promover y apoyar las exportaciones de bienes con valor agregado en el marco del respeto y protección del medio ambiente y derechos de las naciones; y también en la prohibición de las importaciones, producción y comercialización de los organismos genéticamente modificados y elementos tóxicos que dañan la salud humana y el medio ambiente.

Como se aprecia, el enfoque que tiene la NCPE respecto al derecho humano a la alimentación es bastante amplio; sin embargo surge un escollo muy claro - que constituirá el desafío para el futuro - cual es la implementación efectiva de esos derechos para cada ciudadano, dada la limitada capacidad material y humana por parte del Estado Boliviano.

También hay que considerar que la situación de la producción de alimentos en el país no es la más adecuada para abastecer satisfactoriamente a la población, ya que en los últimos años se ha ingresado a una especie de estancamiento en la producción de los alimentos básicos de consumo²² - producidos por la economía familiar campesina ubicada en la región del altiplano y los valles - y un aumento en la producción de los productos de exportación - producidos por la agroindustria ubicada en el oriente del país o tierras bajas.

Asimismo, diversos estudios señalan que el 48% (148) del total de los municipios del país, sobre todo en el área rural, son vulnerables a la inseguridad alimentaria (WFP/FAO/SINSAAT/MDSP 2002), y concentran el 19% de la población que vive en condiciones adversas enfrentando no sólo sequías y heladas sino también el agotamiento y degradación de sus tierras, la carencia de agua de riego, falta de créditos, semillas y asistencia técnica, inaccesibilidad a los mercados por la carencia de vías de comunicación y la desleal competencia de los productos extranjeros subsidiados, y dificultades por acceder a servicios de salud y educación entre otros.

Ante esta situación y como apoyo para facilitar el cumplimiento y el ejercicio de lo planteado en la NCPE, el nuevo gobierno está implementando una serie de medidas y proyectos tendientes al acceso de los recursos productivos como la tierra - factor fundamental para la producción de alimentos - para lo cual profundiza el proceso de saneamiento de tierras y distribución de tierras a los campesinos y pueblos indígenas carentes de ese recurso (Ley de reconducción de la Reforma Agraria). También realiza esfuerzos por facilitar el acceso a la población a una alimentación adecuada, con medidas como el programa Desnutrición Cero; la Ley de Fomento a la Lactancia Materna; la Política de Protección Social y Desarrollo Integral, el programa de el Desayuno Escolar, la creación de una empresa para la

²² E inclusive una disminución en la superficie cultivada y en los rendimientos productivos como es el caso de la producción de papa.

producción de alimentos (EMAPA) y un Banco Productivo para facilitar créditos a los pequeños productores de alimentos.

El Programa Desnutrición Cero busca fortalecer las capacidades de las familias, comunidades, sistema de salud y municipios para mejorar la alimentación y el cuidado integral de los niños y niñas menores de 5 años, mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, promoviendo el consumo de alimentos complementarios para niños y niñas de 6 a 23 meses y mujeres embarazadas desnutridas. En cambio la Ley de Fomento a la lactancia materna busca coadyuvar al bienestar físico-mental del binomio madre-niño mediante la promoción, apoyo, fomento y protección de la lactancia natural y la regulación de la comercialización de sucedáneos de la leche materna y otros productos relacionados. También se plantea un nuevo “paquete de alimentos” de productos a entregar, diferenciado según regiones²³; planteando también una mayor participación en la oferta de alimentos por parte de los pequeños agricultores campesinos, para incorporar esa producción al subsidio de lactancia, fomentando así la producción nacional y el énfasis en la soberanía alimentaria planteada en los artículos de la NCPE.

En la Política de Protección Social y Desarrollo Integral se plantea contribuir a erradicar las causas estructurales de la pobreza, extrema pobreza, exclusión, vulnerabilidad y riesgos de personas focalizando la inversión productiva-social en poblaciones con mayores niveles de vulnerabilidad, sin olvidar la restitución y fortalecimiento de los derechos y capacidades (económicas, financieras, humanas, naturales y sociales) de la población indígena, originaria y campesina; fortaleciendo también el modelo comunitario urbano y rural sustentado en valores de la comunidad. Son parte de este programa, los intentos por efectuar una redistribución del ingreso nacional, fundamental para el acceso a los alimentos, a través de una serie de bonos como la Renta Dignidad²⁴; Juancito Pinto²⁵ y el Programa “Mi primer empleo digno”²⁶.

El Desayuno Escolar es otro proyecto que busca apoyar la alimentación de los escolares mediante un suplemento alimentario diario rico en calorías y

²³ Se plantea que el 50% del monto financiero siga destinado a la compra de leche y el resto a otros productos nutritivos, considerando de entregar sólo 4 kgs de leche por mujer (y no 16 kgs como era anteriormente) y otros productos que beneficien también al resto de su familia previa capacitación

²⁴ Se otorga 200 Bs/mes a las personas mayores de 65 años

²⁵ El Bono Juancito Pinto se instauró a principios de 2007 y consiste en otorgar a cada niño escolar inscrito, entre los 6 y 12 años de edad, un subsidio de 200 Bs/año (26.66\$us al cambio de esa fecha) para la compra de sus materiales y útiles escolares, como forma de fomentar la asistencia a las escuelas.

²⁶ Dirigido a incrementar la inserción laboral de jóvenes, mujeres y varones de escasos recursos, bachilleres de áreas periurbanas, mejorando sus condiciones de empleabilidad en el mercado de trabajo mediante programas de capacitación y pasantía.

proteínas, para elevar los niveles de nutrición. Al mismo tiempo, se hacen esfuerzos porque la provisión de esos alimentos provengan de la producción nacional, fomentando así la producción interna y la transformación de los alimentos.

Con todas las acciones y proyectos descritos, está claro que se propone crear un nuevo Estado y una nueva sociedad igualitaria, democrática y sin explotación de clases; y romper con mecanismos de exclusión económica y sobre todo superar la pobreza y la desnutrición.

Sin embargo, al igual que en la interpretación histórica sobre la construcción de identidades y su no referencia a los actores o protagonistas de las luchas sociales y políticas, en la justificación de los planteamientos de la seguridad alimentaria con soberanía no se hace referencia alguna a las experiencias de políticas y proyectos económicos que ya se plantearon en el país, como por ejemplo los Programas de Desarrollo Rural Integrado (PDRI) – para citar alguno - que hacia finales de los años 70 se implementaron en el país trasladando poblaciones rurales del altiplano y valles hacia nuevas zonas (colonización dirigida) como San Julián y Yapacaní en Santa Cruz y que fueron un fracaso que hay que considerar para cualquier programa de apertura de la frontera agrícola y asentamientos humanos. Tampoco se mencionan los intentos de cooperativización agrícola que se dieron anteriormente o los procesos de intromisión de los alimentos donados que causaron una profunda dependencia alimentaria, de la cual hasta ahora el país no puede salir (caso del trigo y derivados).

A pesar de lo anterior, el intento de crear una nueva estructura productiva y social, con nuevas relaciones de producción y con una responsabilidad social más comprometida, está respaldada e inserta en la NCPE, que es el que todo ciudadano tenga la suficiente cantidad de alimentos adecuados en el momento preciso y que en su mayoría provenga de la producción nacional (soberanía alimentaria)

Pero también hay que considerar que la mayoría de la población boliviana está excluida de la educación/capacitación técnica y que los anteriores propósitos serán difíciles de cumplir. También hay que considerar que hay un déficit en la participación de la estructura productiva nacional y en el mercado, que se trata de cambiar con la formulación de políticas y proyectos de diferente índole (productiva, de comercialización y distribución de alimentos, de reforzamiento nutricional, de financiamiento y otros) ausentes en el país durante muchas décadas, pero que presentan y suponen nuevos desafíos.

No obstante lo planteado, se intenta demostrar que diversos proyectos y programas están siendo capaces de implementarse, lo cual significa también un reto para los productores, las organizaciones sociales y los consumidores en general.

Tanto en las acciones del gobierno como en lo planteado en la NCPE se pretende pues expresar una serie de postulados y conceptos que tienen el objetivo de crear un sistema económico más justo y dotar de los recursos productivos a la población campesina e indígena productora de alimentos, respetando sus prácticas productivas (cultura productiva) como también sus organizaciones.

El propósito es noble y existe una voluntad política para implementar lo planteado, sin embargo la realidad es diversa y compleja ya que en el país se dan diversos tipos de sistemas agrícolas (en el altiplano y valles con la economía familiar campesina; en la amazonía con un sistema basado en la recolección, caza y pesca; en el oriente con la presencia de la agroindustria, la mediana propiedad de colonos y la ganadería; en el chaco con los pueblos indígenas y su sistema de producción y organización distinto a los demás). Lo anterior no sólo demuestra una diversidad productiva sino también una diversidad cultural como se detalla en los primeros capítulos del artículo.

A modo de concluir

A partir de nuestro análisis nos parece que la NCPE en Bolivia introduce una nueva relación entre ciudadano y Estado que rompe con la historia de exclusión y la tradición (neo)liberal porque da al Estado obligaciones nuevas y en cierto sentido revolucionarias. El ejemplo de la seguridad alimentaria es muy bueno para ilustrar ese cambio. En el texto de la NCPE se nota la influencia de importantes movimientos sociales en Bolivia como por ejemplo el movimiento campesino, el movimiento indígena Aymara y otros en la definición de la relación entre ciudadano y Estado. Se puede decir que se ha avanzado en los planteamientos teóricos y que ahora queda un gran desafío a futuro, que es el de llevar a la práctica los artículos de la NCP

Esa implementación va a constituir un proceso de ejecución a lo largo de varios años, en el cual habrá que educar/capacitar/enseñar a la población a que tiene esos derechos y a que debe ponerlos en práctica. Eso se deberá hacer sobre todo con las nuevas generaciones de niños/niñas, y estudiantes (eso significa introducir en el pensum escolar la materia del derecho humano a la alimentación como también la materia de alimentación y nutrición-buenas prácticas alimentarias en el consumo).

- a) El parlamento para que elaboren una Ley de la Alimentación y los planes y políticas puedan ser implementadas siempre desde el poder ejecutivo.

- b) En el aparato judicial capacitando a los jueces, abogados, etc. para que sepan de que trata esa Ley del DHA, para que puedan recibir las denuncias en el caso de que hayan violaciones a la Ley (por parte de empresas, de empresarios, etc.) para verificar las denuncias y otras.

- c) A nivel de la Policía y Gendarmes municipales (y demás autoridades) para que den un respaldo a la población civil.

- d) A los funcionarios gubernamentales (nacionales, departamentales y municipales) para que puedan poner en práctica el DHA en sus regiones o circunscripciones, y no sólo el tema de la alimentación, sino también en lo concerniente a la distribución de los recursos productivos como la tierra, el agua, la capacitación, el crédito, etc. Eso debe plasmarse en los programas y planes operativos a nivel municipal y regional.

También a nivel del comercio exterior, lo cual significa una adecuada política del comercio exterior velando los intereses de la población. Todo esto dependerá de la decisión de los bolivianos cuando se somete la nueva Constitución Política del Estado a un referéndum en enero de 2009.

Cuadro N° 1

Evolución de la disponibilidad interna de alimentos (1990-2005)

Año	Superficie (Has)	Producción Total (Tm)	Importaciones (Tm)	Exportaciones (Tm)	Disponibilidad de alimentos (Tm) (¹)
1990	1.240.475	8.572.715	209.780	301.164	3.122.864
1999	2.086.646	12.790.995	396.703	1.127.056	4.067.934
2005	2.518.454	16.936.574	759.589	1.779.567	1.779.567

Notas: (¹) Considera el stock de años anteriores así como la cantidad destinada a semillas, forraje, elaboración, industria y consumo intermedio

Fuente: MDRAMA, Sinsaat

Cuadro N° 2

Unidades agropecuarias según tamaño de tierras

Tamaño de las Unidades Productivas(Has)	Número de Unidades agropecuarias		Área Total	
	Número unidades	de %	Hectáreas	%
0 a 1	143.607	27.1	26.361	0.1
1 a 2	50.970	16.2	65.460	0.3
2 a 5	78.179	24.9	231.553	1.0
5 a 10	37.100	11.8	243.699	1.1
10 a 20	20.778	6.6	272.586	1.2
20 a 50	18.622	5.9	551.363	2.4
50 a 100	11.503	3.7	661.656	2.9
100 a 500	6.300	2.0	1.266.486	5.6
500 a 1.000	1.876	0.6	1.191.552	5.3
1.000 a 2.500	1.997	0.6	3.101.277	13.7
2.500 a 5.000	1.301	0.4	4.010.350	17.7
+ de 5000	686	0.2	11.047.809	48.7
Total	314.600	100	22.670.152	100

Fuente: Banco Mundial (1995), Pacheco (1998) y UDAPE (2006), en Weisbrot M. y Sandoval L (2008)

Bibliografía

- Aguirre Bastos, Fernando (2007): 'Pluralismo Jurídico'. En *Contrapuntos al debate constituyente*. Instituto Prisma. Plural Editores. La Paz.
- Asamblea Constituyente de Bolivia. *Nueva Constitución Política del Estado*. Publicación Oficial. Diciembre de 2007. http://cedib.org/pdocumentos/bp/nueva_constitucion.pdf
- Avritzer, Leonardo (2002): *Democracy and the Public space in Latin America*. Princeton University Press. Princeton and Oxford.
- Barragán, Rossana (2008): 'Bolivia: Bridges and Chasms'. In *A Companion to Latin American Anthropology*. Edited by Deborah Poole. Blackwell. Oxford.
- Cavaliere, Sandra & Lucia Rosales (2007): 'La Ciudadanía: un instrumento político.' En: De La Fuente & Hufty: *Movimientos sociales y ciudadanía*. IUED, NCCR, Plural.
- De La Fuente, Manuel & Marc Hufty (editores) (2007): *Movimientos sociales y ciudadanía*. IUÉD Genève. NCCR. Plural Editores. La Paz.
- Ejdesgaard Jeppesen, A.M. (2002): 'Reading the Bolivian Landscape of Exclusion and Inclusion: the Law of Popular Participation. In *In the Name of the Poor. Contesting Political Space for Poverty Reduction*. Red. Neil Webster & Lars Engberg-Pedersen, Zed Books. London/New York
- Ejdesgaard Jeppesen, A.M. (2006): 'Discursos de otredad, conflictos políticos y movimientos sociales en Bolivia.' En *Conflictos Políticos y Movimientos Sociales en Bolivia*. Editor Nicholas A. Robins. Plural Editores, La Paz
- FAO (1990): Censo agropecuario Mundial. Roma. Italia
- González Casanova, Pablo & Marcos Roitman Rosenmann (coordinadores) (1996): *Democracia y Estado multiétnico en América Latina*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarios en Ciencias y Humanidades. UNAM
- Grebe López, Horst & Fernando Mayorga et al (2007): *Contrapuntos al debate constituyente*. Instituto Prisma. Plural Editores. La Paz.
- Grey Postero, Nancy (2007): *Now we are Citizens. Indigenous Politics in Postmulticultural Bolivia*. Stanford University Press. Stanford.
- Honneth, Axel (1995): *The Struggle for Recognition*. Polity Press, Cambridge.
- Jenkins, Richard (1998): *Rethinking Ethnicity. Arguments and Explorations*. SAGE Publications. London
- Larrain, Jorge (2000): *Identity and Modernity in Latin America*. Polity Press. Cambridge.

Diálogos Latinoamericanos 14, 2008

Mayorga, Fernando (2007): 'Estado Plurinacional.' En *Contrapuntos al Debate Constituyente*. PRISMA, Plural Editores.

Montoya, Rodrigo (1996): 'La ciudadanía étnica como un nuevo fragmento en la utopía de la libertad' en Gonzáles Casanova & Roitman Rosenmann.

Malloy James (1989): "Bolivia, la revolución inconclusa". CERES. La Paz

Prudencio Böhr, Julio (2008): *Informe sobre el progreso de la implementación del Derecho Humano a la Alimentación* (Publicado por Fundación TIERRA)

- (2005): "¿Soberanía o inseguridad? El problema alimentario en Bolivia" (126 pgs) Ediciones CIOEC/PROESAH Abril, La Paz (también en www.proesah.org/es/home/index.php)
- (2004): "Integración regional y producción campesina. La urgencia de políticas de soberanía alimentaria" (193 pgs) En coautoría con Giel Ton. Ediciones CIOEC, La Paz, 2004
- (2002): "Agricultura sostenible y Uso Sostenible de la Tierra en Bolivia", (109 pgs) editado por el Secretariado Rural Perú - Bolivia, Plural editores. La Paz
- (1995): "La incidencia de la ayuda alimentaria en Bolivia" (210 pgs) en coautoría con André Franqueville. Ediciones UNITAS, marzo La Paz 1995
- (1994) "Exportar es progresar? Análisis de las agroexportaciones en Bolivia: el caso del café". (139 pgs) Ediciones ILDIS, Mayo La Paz

República de Bolivia. *Constitución Política del Estado*. 1994.

Riggins, Stephen Harold (ed) (1997): *The Language and Politics of Exclusion. Others in Discourse*. SAGE Publications, London.

Weisbroth M. y Sandoval Luis (2008): La distribución de la tierra en Bolivia. (Artículo sin dición) La Paz