

SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN PARAGUAY

Sistema de indicadores y línea de base

Víctor J. Imas

INTRODUCCIÓN

Según el reciente informe sobre *el Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo* (FAO 2019), en los últimos tres años, el número de personas que sufren hambre ha aumentado, llegando a 820 millones de personas. En América Latina y el Caribe la cantidad de personas que pasan hambre es de 42,5 millones, 6,5% de la población.

Igualmente, la población paraguaya registró una prevalencia de la subalimentación del 11% (FAO 2018), es decir, cerca de 800 mil personas no accedían a suficientes alimentos para tener una vida sana y saludable, mientras que la pobreza total alcanzaba a más de 1,8 millones de personas, 26,4% de la Población (EPH 2018). En ambas situaciones, la mayor incidencia se daba en las zonas rurales del país.

El Estado paraguayo reconoce ampliamente el derecho a la alimentación adecuada como parte del derecho a la vida, asentado constitucionalmente. Desde el 2005 ha venido incorporando a la política pública programas de lucha contra la pobreza y la pobreza extrema, aumentando además los valores de la inversión social. En efecto, los indicadores sociales en general, así como los de pobreza y pobreza extrema, han venido mejorando sensiblemente desde entonces, aunque siguen ubicados entre los peores de la región.

Sin embargo, en los últimos 5 años ha habido, un estancamiento en la disminución relativa de la pobreza, incorporándose nuevos pobres y subalimentados a la cantidad ya existente. El crecimiento económico promedio del 4%, de los últimos cinco años, no ha sido suficiente para contrarrestar dicha situación. Las enormes desigualdades en el ingreso, en el acceso al trabajo decente y a los recursos productivos como la tierra, el agua, el crédito o el acceso a la salud y la seguridad social, conjuntamente con una limitada política redistributiva, han dificultado que las personas puedan mejorar esta condición.

ASPECTOS CONCEPTUALES

El **derecho a la alimentación** implica que todos los seres humanos, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libre del hambre

La **seguridad alimentaria y nutricional** significa que todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana (FAO 1996). Mientras que la **soberanía alimentaria y nutricional** se entiende como el derecho de los pueblos a definir sus propias políticas y estrategias sustentables de producción, distribución y consumo de alimentos que garanticen el derecho a la alimentación para toda la población (CLOC, La Vía Campesina 2001).

Los indicadores de seguridad alimentaria y nutricional se construyen con base a las dimensiones de la **disponibilidad** de los alimentos, la **accesibilidad** a los mismos, la **utilización** y la **estabilidad** (sostenibilidad) de estas acciones, complementadas con otros ejes (FAO 2011). Por su parte, los indicadores propuestos para la soberanía alimentaria nutricional se integran de acuerdo a los ejes de **acceso a los recursos** por parte de la población, los **modelos de producción** imperantes, las formas de **transformación y comercialización** de los alimentos, la forma de **consumo alimentario** y las **políticas agrarias** (Ortega-Cerdà y Rivera-Ferre, 2010).

SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

En cuanto a la **disponibilidad de los alimentos**, el suministro de energía calórica y de proteínas es bastante superior a las necesidades de la población. Sin embargo, en cuanto a la composición de la disponibilidad calórica hay grupos de alimentos en crecimiento como el de los cereales, los aceites y las grasas, mientras que, el de la carne, las raíces y las frutas y verduras están en disminución.

Los indicadores de **accesibilidad a los alimentos** muestran que el **acceso físico**, aunque mejora lentamente, Paraguay sigue siendo uno de los países más atrasados de la región en cuanto a pavimentación y densidad de la infraestructura vial. El **acceso económico**, dado por un crecimiento en el ingreso per cápita, enfrenta el aumento y la volatilidad de los precios de los alimentos, cuya incidencia se manifiesta en la población de ingresos medios y bajos.

Los indicadores de **utilización de los alimentos** muestran un mejoramiento en el acceso a los servicios básicos. Sin embargo, la utilización de los alimentos muestra distintos comportamientos y situaciones, que hacen que prevalezcan la desnutrición, la subalimentación y la malnutrición. Los problemas sanitarios de bajo peso al nacer, retraso en el crecimiento y anemia prevalecen aún, a los que se ha incorporado paulatinamente un nuevo problema consistente en el sobrepeso y la obesidad de niños y adultos, que revelan prácticas de consumo poco saludables de los alimentos.

En cuanto a la **estabilidad** de las dimensiones anteriores, los indicadores muestran que no existe una dependencia de disponibilidad de cereales, aunque sí de otros grupos como las frutas y las verduras, por su necesidad de importación. La variabilidad de la producción per cápita de alimentos es ascendente, pero la variación del suministro per cápita es inestable con ascensos y caídas, en un marco de aumento y volatilidad de precios y una percepción de estabilidad política relativamente baja.

El **acceso a los recursos** como la tierra, las semillas, el agua, la infraestructura y tecnologías agropecuarias se realiza de forma muy inequitativa, determinada por la existencia de dos modelos productivos en permanente disputa que la política agraria no ha podido corregir.

En el Paraguay existen dos **modelos productivos** claramente diferenciados: el modelo de carácter extractivista, altamente mecanizado y extensivo, orientado a la generación de productos para el mercado externo, económica y políticamente dominante, y en permanente crecimiento en el uso de la tierra y en el volumen de la producción y; el modelo de la agricultura familiar campesina de carácter tradicional, de producción diversificada, orientada principalmente al mercado interno y en continua disminución en superficie y volumen de producción.

El análisis del eje de **transformación y comercialización** productiva es favorable a las actividades agropecuarias de exportación que tienen un fuerte impacto en el PIB y provoca un importante superávit en la balanza comercial de exportación e importación de alimentos. Mientras que, la agricultura familiar campesina tiene su cuello de botella más importante en la fase de comercialización, precariamente organizado para el mercadeo, con bajos precios y presa de la intermediación que, junto con un mercado oligopsonico del intercambio urbano, concentran gran parte de la plusvalía del sector.

El **consumo alimentario**, por un lado, muestra una dependencia creciente de la importación de los alimentos básicos y frescos producidos por la agricultura familiar campesina, y por otro lado, una tendencia hacia el consumo de alimentos poco nutritivos y saludables, mayormente procesados. Este comportamiento que aumenta la malnutrición también se expresa en el campo donde se observa un cambio paulatino de la alimentación tradicional de producción propia hacia los alimentos procesados o adquiridos del mercado.

En cuanto a la **política agraria**, la llamada “reforma agraria” realizada en Paraguay no ha logrado una distribución equitativa de la tierra. La presión tributaria en el país es considerablemente baja y el sector agroexportador es uno de los más beneficiados por las bajas imposiciones y exenciones tributarias. Esta situación impacta en el presupuesto estatal que desde hace varios años arrastra un importante déficit cubierto con deuda pública (bonos soberanos). No obstante, el presupuesto del Ministerio de Agricultura y Ganadería ha tenido un permanente aumento, pero que no se tradujo en un mayor gasto hacia la agricultura familiar campesina, gasto que ha venido reduciéndose desde el 2012.

RECOMENDACIONES DE MEDIDAS DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Impulsar en el ámbito macroeconómico el crecimiento económico para generar las riquezas necesarias para el bienestar de la población y asegurar el derecho a la alimentación. Este crecimiento debe ser inclusivo e ir acompañado de políticas redistributivas, tales como: un sistema tributario, progresivo y directo; el aumento del trabajo decente; el control de la inflación y la volatilidad de los precios de los alimentos y la implementación de una Política de Protección Social, priorizando los programas que ayudan a mejorar las capacidades de las personas en situación de pobreza y hambre, de modo a propiciar oportunidades para su desarrollo.

Impulsar el apoyo integral a la agricultura familiar campesina e indígena productora de alimentos con el acceso a los recursos como la tierra, semillas y agua, crédito y asistencia técnica, tecnología apropiada, infraestructura, prevención y gestión del riesgo producido por el cambio climático; aumentando la productividad y el acceso justo a los mercados y, priorizando la producción frutihortícola de modo a contrarrestar la dependencia de la importación de estos productos.

Mejorar la infraestructura vial de acceso a las zonas productivas, especialmente de la agricultura familiar, con caminos de todo tiempo

Priorizar la política de educación y llevar a la práctica la Educación Alimentaria y Nutricional prevista en el Currículo Educativo del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) y por el Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP).

Potenciar los programas actuales de asistencia alimentaria elevando la cobertura y la calidad del servicio, priorizando programas como el PANI y ABRAZO.

Constituir un observatorio sobre el derecho a la alimentación generando información y realizando seguimiento a los indicadores de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional.

BIBLIOGRAFÍA

DGEEC, Encuestas Permanentes de Hogares (EPH), 2018

FAO (2019). *El Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo*. www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf

FAO (2018). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2018*. www.fao.org/3/CA2127ES/CA2127ES.pdf

FAO (2011) “Indicadores de Seguridad Alimentaria”, en <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/>

FAO (1996). Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial. Cumbre Mundial sobre la Alimentación, Roma, Italia.

CLOC/LVC (2001). Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria. La Habana, Coordinadora Latinoamérica de Organizaciones del Campo, 7 de septiembre de 2001, en <http://www.cloc-viacampesina.net/es/boletines/boletines-de-intercambio-1994-2002/78-boletin-de-intercambio-no-60-2002-01-01/267-declaracion-final-del-foro-mundial-sobre-soberania-alimentaria-2002-01-01>

Ortega-Cerdà y Rivera-Ferre (2010). “Indicadores internacionales de soberanía alimentaria. Nuevas herramientas para una nueva agricultura”. Revista Iberoamericana de Economía Ecológica Vol. 14: 53-77