

SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN PARAGUAY

Sistema de indicadores y línea de base

Víctor J. Imas (coord.)

Equipo de Trabajo:

Gerardo Benítez

Verónica Serafini

Claudina Zavattiero

Liz García



SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA EN PARAGUAY

Sistema de indicadores y línea de base

Víctor J. Imas (coord.)

Equipo de Trabajo:
Gerardo Benítez
Verónica Serafini
Claudina Zavattiero
Liz García



Esta publicación es resultado de un Proyecto financiado por el CONACYT a través del Programa PROCIENCIA con recursos del Fondo para la Excelencia de la Educación e Investigación – FEEI del FONACIDE.

© Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP
Piribebuy 1058, Asunción - Paraguay
Teléfono 452 520 / 454 140 / 496 813
cadep@cadep.org.py
www.cadep.org.py

Diseño y diagramación: Karina Palleros
Impresión: QR Impresiones
Asunción, julio de 2019

ISBN: 978-99967-937-8-3 (versión impresa)
ISBN: 978-99967-937-9-0 (versión digital)

CONTENIDO

Siglas y acrónimos	IV
Índice de cuadros	VII
Índice de gráficos	VII
Introducción	XI
1. Aspectos conceptuales	1
2. Sistema de Indicadores de Seguridad y Soberanía Alimentaria Nutricional	20
3. Situación de la Seguridad Alimentaria y Nutricional	44
4. Situación de la Soberanía Alimentaria y Nutricional	94
5. Políticas públicas de Seguridad y Soberanía Alimentaria Nutricional en Paraguay	124
Conclusiones y medidas de políticas públicas	140
Bibliografía	151
Anexos	155
Anexo 1 - Datos Seguridad Alimentaria	156
Anexo 2 - Datos Soberanía Alimentaria	172

Siglas y acrónimos

ABRAZO	Programa Nacional para la Disminución del Trabajo Infantil
ADER	Requerimientos de Energía Calórica Promedio
AF	Agricultura Familiar
AFC	Agricultura Familiar Campesina
AFD	Agencia Financiera de Desarrollo
ALCA	Acuerdo de Libre Comercio para las Américas
AGONU	Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas
ANDE	Administración Nacional de Electricidad
AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo
BNF	Banco Nacional de Fomento
BM	Banco Mundial
CAH	Crédito Agrícola de Habilidad
CAN	Censo Agropecuario Nacional
CBD	Conservación de la Biodiversidad
CLOC	Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo
CODEHUPY	Coordinadora por los Derechos Humanos en Paraguay
CONAMURI	Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas
CONACYT	Consejo Nacional de Ciencias y Tecnología
CSA	Comité de Seguridad Alimentaria Mundial
CVJ	Comisión de Verdad y Justicia
DCEA	Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias del MAG
DES	Disponibilidad Calórica por Persona
DES	Suministro de Energía Dietética
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DGEEC	Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censo
DDHH	Derechos Humanos
DDY	Desordenes de Deficiencia de Yodo
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
DPT	Vacuna contra difteria, tos ferina y tétanos
EANA	Encuesta de Actividades de Niños Niñas y Adolescentes
EBY	Entidad Binacional Yacyretá
EIH	Encuesta Integrada de Hogares
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
EDA	Enfermedad Diarreica Aguda
ERNA	Empleo Rural No Agropecuario
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

FAOSTAT	Base de Datos de la FAO
FG	Fondo Ganadero
FNC	Federación Nacional Campesina
FIAN	FoodFirst Information and Action Network
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FMI	Fondo Monetario Internacional
IALA	Instituto Agronómico Latinoamericano
INAN	Instituto Nacional de la Alimentación y Nutrición
INDI	Instituto Nacional del Indígena
INTN	Instituto Nacional de Tecnología y Normalización
GHI	Índice Global del Hambre
IBR	Instituto de Bienestar Rural
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
INCOOP	Instituto Nacional de Cooperativismo
INFONA	Instituto Forestal Nacional
IPTA	Instituto Paraguayo de Tecnología Apropiaada
IPC	Índice de Precios del Consumidor
IPS	Instituto de Previsión Social
IRA	Infecciones Respiratorias Agudas
IRA	Instituto de la Reforma Agraria
LVC	La Vía Campesina
MADES	Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MH	Ministerio de Hacienda
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
MINNA	Ministerio de la Niñez y la Adolescencia
MDS	Ministerio de Desarrollo Social
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MPE	Malnutrición Proteinoenergética
MTESS	Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
OCN	Organización Campesina del Norte
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEC	The Observatory of Economic Complexity
OIG	Organizaciones Intergubernamentales
OGUASU	Institución Ecuménica de Promoción Social

OGM	Organismos Genéticamente Modificados
OLT	Organización de Lucha por la Tierra
OMC	Organización Mundial de Comercio
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PAEP	Programa de Alimentación Escolar del Paraguay
PAGRO	Programa de Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios
PAN	Política Ambiental Nacional del Paraguay
PANI	Programa Alimentario Nutricional Integral
PEA	Población Económicamente Activa
PEPAP	Proyecto Equipamiento para la Producción Agrícola en el Paraguay
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PLANAL	El Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
PMA	Programa Mundial de Alimentos
POLNA	Política de la Niñez y la Adolescencia del Paraguay
PPI	Proyecto Paraguay Inclusivo
PPA	Paridad del Poder Adquisitivo
PRODERS	Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
SAN	Soberanía Alimentaria y Nutricional
SEA	Suministro de Energía Alimentaria
SEN	Secretaría de Emergencia Nacional
SENASA	Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental
SENACSA	Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal
SENAVE	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y Semillas
SIMA	Servicios de Información de Mercados Agropecuarios del MAG
SMV	Salario Mínimo Vigente
STP	Secretaría Técnica de Planificación
TEKOPORÃ	Programa de Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
USF	Unidades de Salud de la Familia
VIH	Virus de Inmunodeficiencia Humana

Índice de cuadros

Cuadro 1.	Dimensiones de inseguridad alimentaria y nutricional	24
Cuadro 2.	Otras Dimensiones y subdimensiones de seguridad alimentaria y nutricional	25
Cuadro 3.	Sistema de indicadores de seguridad alimentaria y nutricional	26
Cuadro 4.	Sistemas de indicadores de Soberanía Alimentaria, según dimensiones y subdimensiones.....	38
Cuadro 5.	Principales cultivos en Paraguay. Año agrícola 2015-2016	60
Cuadro 6.	Localización de la producción por departamento, zafra 2016/2017	62
Cuadro 7.	Participación de la Agricultura Familiar en la producción total del país	63
Cuadro 8.	Dependencia externa: Importaciones de alimentos básicos por países (%)	65
Cuadro 9.	Proyectos del PMA vinculados a la Alimentación Escolar en Paraguay	67
Cuadro 10.	Promedio de ingreso por deciles	71
Cuadro 11.	Acceso a servicios sanitarios de la vivienda	81
Cuadro 12.	Composición de la harina de trigo enriquecida con hierro y vitaminas	85
Cuadro 13.	Tierras agrícolas.....	91
Cuadro 14.	Semillas importadas 2018	99
Cuadro 15.	Evolución de las importaciones de maquinarias agrícolas nuevas, por mes.....	103
Cuadro 16.	Población ocupada dedicada a la AFC.....	108
Cuadro 17.	Cantidad de agroquímicos y herbicidas utilizados. Año 2016	110
Cuadro 18.	Marco institucional.....	127

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Dimensiones de la Seguridad Alimentaria y Nutricional	23
Gráfico 2.	Dimensiones de Soberanía Alimentaria y Nutricional	37
Gráfico 3.	Disponibilidad de alimentos	45

Gráfico 4.	Composición de la disponibilidad calórica	46
Gráfico 5.	Acceso a Infraestructura	47
Gráfico 6.	Evolución del Índice nacional de precios de alimentos y PIB per cápita	48
Gráfico 7.	Trayectoria de Prevalencia de subalimentación e Intensidad del déficit alimentario.	49
Gráfico 8.	Cantidad de personas desnutridas (promedio de 3 años)	50
Gráfico 9.	Consumo de alimentos por status de pobreza	51
Gráfico 10.	Consumo de alimentos según Índice de Engel por dominio geográfico	52
Gráfico 11.	Suministro de agua	53
Gráfico 12.	Emaciación, retraso en el crecimiento, insuficiencia ponderal y sobrepeso en menores de 5 años	54
Gráfico 13.	Prevalencia de anemia en adultos y niños	55
Gráfico 14.	Prevalencia de niños entre 6 y 12 años que padecen insuficiencia de yodo	55
Gráfico 15.	Dependencia de las importaciones de cereales	56
Gráfico 16.	Valor de las importaciones de alimentos en el total de exporta- ciones y porcentaje de tierra arable con sistema de riego	57
Gráfico 17.	Indicadores de precios, producción y suministro de alimentos	58
Gráfico 18.	Índice de Estabilidad política y ausencia de violencia o terrorismo	59
Gráfico 19.	Índice global de producción de alimentos. Paraguay	60
Gráfico 20.	Evolución de la producción alimentaria nacional en superficie y volumen, según rubros elegidos y zafras.....	61
Gráfico 21.	Evolución de la importación de alimentos procedentes de la Agricultura Familiar, 2013-2017 (Ton)	64
Gráfico 22.	Disponibilidad alimentaria por grupo de alimentos	68
Gráfico 23.	Distribución de la participación en el ingreso del 20% mejor y peor remunerado de la población.....	69
Gráfico 24.	Evolución del PIB per cápita (USD).....	70
Gráfico 25.	Valores mensuales de la línea de la pobreza extrema y pobreza total por dominio geográfico.....	70
Gráfico 26.	Tendencias de las necesidades y de los suministros de energía dietética.	72

Gráfico 27.	Porporción de niños que están lactando durante los primeros seis meses de vida.....	73
Gráfico 28.	Población Analfabeta.....	74
Gráfico 29.	Tasa de matrícula neta del preescolar y la Educación Escolar Básica.....	75
Gráfico 30.	Tasa de matrícula bruta del Preescolar y de la Educación Escolar Básica.....	76
Gráfico 31.	Porcentaje de Enfermedad Diarreica Aguda (EDA).....	78
Gráfico 32.	Incidencia de tuberculosis (por cada 100.000 personas).....	79
Gráfico 33.	Distribución de Personas con diagnóstico de VIH y SIDA. Paraguay.....	79
Gráfico 34.	Población con acceso a agua mejorada %.....	80
Gráfico 35.	Porcentaje de embarazos y nacimientos que reciben asistencia médica por parte del personal de salud capacitado.....	82
Gráfico 36.	Porcentaje de niños entre 12 y 23 meses de edad inmunizados ..	82
Gráfico 37.	Consumo de sal yodada (% en hogares).....	84
Gráfico 38.	Evolución de los niveles de yodo en la sal de consumo en hogares.....	85
Gráfico 39.	Porcentaje de recién nacidos con bajo peso.....	86
Gráfico 40.	Proporción de niños menores de 5 años con peso inferior al normal.....	87
Gráfico 41.	Porcentaje registrado de niños/as menores de 5 años de edad con desnutrición crónica.....	87
Gráfico 42.	Prevalencia de sobrepeso y anemia en mujeres.....	88
Gráfico 43.	Distribución de concentración de yodo en orina en escolares y adolescentes. Paraguay - 2014.....	89
Gráfico 44.	Mujeres embarazadas con desnutrición.....	89
Gráfico 45.	Distribución de concentración de yodo en orina en embarazadas. Paraguay - 2014.....	90
Gráfico 46.	Evolución en el uso agrícola de la tierra en la Región Oriental según cantidad de hectáreas.....	92
Gráfico 47.	Índice de Gini en concentración de tierra - Paraguay.....	92
Gráfico 48.	Puntuaciones del índice global del hambre por rango.....	93
Gráfico 49.	Acceso a servicios básicos en zonas rurales (%).....	95
Gráfico 50.	Acceso a bosques, tierras agrícolas y de cultivo.....	97
Gráfico 51.	Evolución de cantidad de animales.....	100

Gráfico 52.	Superficie de tierras equipada para riego	101
Gráfico 53.	Recursos de agua dulce internos renovables per cápita	101
Gráfico 54.	Extracción de agua dulce para uso agrícola.....	102
Gráfico 55.	Número de maquinarias agrícolas utilizadas.....	103
Gráfico 56.	Evolución de la población rural.	106
Gráfico 57.	Consumo de fertilizantes	111
Gráfico 58.	Índice de producción de alimentos	112
Gráfico 59.	Índice de cosecha	112
Gráfico 60.	Evolución del Balance Alimentario	113
Gráfico 61.	Evolución de los precios promedios deflactados de algunos productos nacionales frutihortícolas	118
Gráfico 62.	Las tierras mal habidas.....	120
Gráfico 63.	Evolución del Gasto en Agricultura y Ganadería.....	122
Gráfico 64.	Agricultura Familiar como porcentaje del PIB.	123
Gráfico 65.	Número de familias beneficiarias del programa Tekoporã	133
Gráfico 66.	Evolución del Presupuesto asignado al Programa PANI (en millones Gs.).....	134
Gráfico 67.	Cobertura del PANI.....	135
Gráfico 68.	Evolución del Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores	136

INTRODUCCIÓN

Según el reciente informe sobre *el Estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo* (FAO 2019),¹ en los últimos tres años, el número de personas que sufren hambre ha aumentado lentamente, llegando a 820 millones, cercano al 11% de la población mundial. Este dato significa un retroceso a los niveles obtenidos en 2010. Igualmente alarmante, es que cerca de 2.000 millones de personas sufren de inseguridad alimentaria por la falta de acceso a alimentos nutritivos y suficientes, exponiéndose de este modo a mayores riesgos de afectaciones a la salud.

El hambre está en aumento en todas las regiones del mundo. En América Latina y el Caribe la cantidad de personas que pasan hambre es de 42,5 millones, 6,5% de la población

La crisis económica y las desigualdades son las principales causas de este aumento. Las crisis económicas impactan fuertemente en la población, creando problemas de desempleo, disminución del ingreso, acompañados generalmente de inflación o aumento en los precios de los alimentos. La población pobre es la más vulnerable, al ver reducida su capacidad adquisitiva, cayendo

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

así en la subalimentación. El otro aspecto que contribuye son las desigualdades en el ingreso, en el acceso al trabajo decente y a los recursos productivos como la tierra y el agua o el acceso a los servicios básicos y de salud.

Esta situación va claramente de contramano a la búsqueda por alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030.

Existen países que han experimentado un crecimiento continuo en los últimos 10 a 15 años, pero que sin que este crecimiento afecte positivamente a las capas más pobres de la población en términos de hambre e inseguridad alimentaria. Uno de ellos es el Paraguay.

A pesar de un crecimiento promedio por encima del 4% en los últimos 5 años, la población paraguaya registró una preocupante cifra de prevalencia de la subalimentación del 11% (FAO 2018)², es decir cerca de 800 mil personas no acceden a suficientes alimentos para tener una vida sana y saludable. Lo anterior resulta un dato contradictorio cuando el país destaca como exportador de alimentos y el discurso oficial y privado afirma que con ello alimenta a 70 millones de personas en el mundo.

Asimismo, la pobreza y la extrema pobreza afectan a una parte importante de la población. Según la Encuesta Permanente de Hogares (EPH) en 2017, 1,8 millones de personas vivían bajo la línea de pobreza, de las cuales, 955 mil se encontraban en las áreas rurales. Mientras que, por debajo de la línea de la pobreza extrema vivían unas 300 mil personas, de las cuales 236 mil residían en áreas rurales.

El Estado paraguayo reconoce el derecho a la alimentación adecuada como parte del derecho a la vida, asentado constitucionalmente. Aproximadamente 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. Sin embargo, la ubicación de los mismos en la región latinoamericana sigue estando entre los peores.

El estudio muestra que la disponibilidad del suministro de alimentos en Paraguay es bastante superior a las necesidades del conjunto de la población.

2 FAO (2018) *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2018*, www.fao.org/3/CA2127ES/CA2127ES.pdf, consultado en julio de 2019

Sin embargo, el acceso y la utilización de los alimentos muestran distintas dificultades para su realización, que hacen que prevalezcan la subalimentación y la malnutrición.

Los problemas sanitarios que aún prevalecen son aquellos de bajo peso al nacer, retraso en el crecimiento y anemia, a los cuales se ha incorporado paulatinamente un nuevo problema consistente en el sobrepeso y la obesidad de niños y adultos.

A pesar de ser un país productor de alimentos, la dependencia alimentaria de algunos grupos alimentarios como las frutas y las verduras está en aumento, al igual que recursos tan básicos como la disponibilidad de las semillas.

La desigualdad en el acceso a los recursos como la tierra, las semillas, el agua, la infraestructura y tecnología agrícola determina la existencia de dos modelos productivos en permanente conflicto que la política agraria no ha podido solucionar, por el contrario, parece profundizarlo cada vez más.

El estudio plantea una breve discusión de los conceptos de Seguridad y Soberanía Alimentaria, a partir de las definiciones internacionales y las posiciones estructurales que subyacen a los mismos en el marco del derecho a la alimentación adecuada.

Define el sistema de indicadores de la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional con base a los utilizados internacionalmente y, se analiza la situación de ambas en función de la adecuación a la realidad del país y de los datos disponibles.

Sobre este análisis se llega a diferentes conclusiones que se exponen con base a las dimensiones sobre las cuales están contruidos los indicadores y finalmente, se plantean medidas de políticas públicas que pudieran apuntar al mejoramiento y consecución del derecho a la alimentación adecuada.

El reconocimiento internacional del derecho a la alimentación adecuada

El derecho a la alimentación está reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948³ como parte del derecho a un nivel de vida adecuado y, consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1966 (PIDESC)⁴. Lo amparan, asimismo, tratados regionales y constituciones nacionales. Además, el derecho a la alimentación ha sido reconocido en varias convenciones internacionales, en el sentido que todos los seres humanos, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro orden, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libre del hambre.

El PIDESC elaboró este concepto muy claramente, haciendo hincapié en “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso la alimentación...”, y especificando “el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”.⁵ Esto significa que el Estado tiene la obligación de asegurar, que las personas no pasen hambre y menos aún que mueran por ello. Por tanto, es un derecho que está intrínsecamente relacionado al derecho a la vida, por lo cual, el Estado tiene la obligación de garantizar el acceso físico y económico en todo momento a los alimentos en cantidad y calidad adecuada para que la población lleve una vida activa y saludable.

3 Adoptada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948.

4 Adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante la Resolución 2200A (XXI), de 16 de diciembre de 1966 y con entrada en vigor el 3 de enero de 1976.

5 Resolución de la Asamblea General 2200 A (XXI) del 16 de diciembre de 1966

La lucha contra el hambre a escala de los organismos internacionales se expresó con la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, organizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) en 1996⁶ y luego, en la Declaración del Milenio en 2000⁷, en la que los Estados se comprometieron a reducir a la mitad, para el año 2015, el número de personas que padecieran hambre.

En el 2004, el Consejo de la FAO, aprobó las *Directrices Voluntarias, en apoyo a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*.⁸ Las mismas representaron el primer intento de los gobiernos de interpretar un derecho económico, social y cultural y de recomendar medidas que hayan de adoptarse para su realización. “El objetivo de las Directrices voluntarias es proporcionar orientación práctica a los Estados respecto de sus esfuerzos por lograr la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional, con objeto de alcanzar los objetivos del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación. Las Directrices voluntarias abarcan todas las distintas medidas que deben considerar los gobiernos en el plano nacional a fin de establecer un entorno propicio para que su población pueda alimentarse por sí misma con dignidad y de crear redes de seguridad apropiadas para quienes no estén en condiciones de hacerlo. Pueden emplearse para reforzar y mejorar los marcos de desarrollo existentes, especialmente en relación con las dimensiones social y humana, colocando los derechos de las personas de forma más resuelta en el centro del desarrollo” (Prologo de las Directrices Voluntarias; pág. III).

6 La Cumbre Mundial sobre la Alimentación se celebró del 13 al 17 de noviembre de 1996, en la Sede de la FAO en Roma, con representantes de 185 países y de la Comunidad Europea, y constituyó un foro para la erradicación del hambre. En dicha oportunidad se aprobó la **Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial y el Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación** por 112 Jefes de Estado y de Gobierno o sus adjuntos, y por más de 70 representantes de alto nivel de otros países, en una reunión en la que participaron también activamente representantes de organizaciones intergubernamentales (OIG) y de organizaciones no gubernamentales (ONG). Ha contribuido a sensibilizar a la opinión pública y ha proporcionado un marco para introducir los importantes cambios en las políticas y los programas que son necesarios a fin de lograr alimentos para todos.

7 Aprobada mediante la resolución 55/2, por la Asamblea General de las Naciones Unidas, reunida del 6 al 8 de septiembre de 2000, en la Cumbre del Milenio, por 149 Jefes de Estado y de Gobierno y altos funcionarios de más de 40 países.

8 Consejo de la FAO reunido en su 127º período de sesiones, noviembre de 2004

Más recientemente, la Agenda de Desarrollo Sostenible (ODS) aprobada en el 2015 por las Naciones Unidas⁹, con 17 metas claras a alcanzar para el 2030, ha colocado el tema como parte del Objetivo 2: *Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible*.

Seguridad Alimentaria

El concepto de Seguridad Alimentaria surge por primera vez en 1943 en la reunión de Hot Springs, Virginia, Estados Unidos, donde cuarenta y dos países se reunieron para discutir, entre otras cosas, el manejo de los excedentes de producción de alimentos básicos. Paralelamente también comenzó a discutirse el tema en los foros internacionales abordado desde una perspectiva económica, es decir, vinculada al mercado.

Con el enfoque de la alimentación y la nutrición, el concepto de seguridad alimentaria, comenzó a utilizarse en el ámbito de las Naciones Unidas con mayor frecuencia desde la década de los años setenta, poniendo acento en la problemática de la producción de alimentos y en el equilibrio de la oferta y la demanda de los mismos. Esta visión limitada se fue ampliando con la crítica de diversos sectores de la sociedad y el aporte del debate en instancias nacionales e internacionales (Pereira Fukuoka, 2011).

Este concepto inicial basado en la producción y disponibilidad de los alimentos a nivel global y nacional, fue complementada en los años 80 con la concepción de acceso a los alimentos, tanto económico como físico. En la década de los noventa se incorporaron los conceptos de inocuidad y las preferencias culturales, reafirmandose con mayor fuerza la seguridad alimentaria como un derecho humano.

⁹ La Asamblea General de las Naciones Unidas adopta la **Agenda 2030** para el **Desarrollo Sostenible**, un plan de acción a favor de las personas, el planeta y el desarrollo, que también tiene la intención de fortalecer la paz universal y el acceso a la justicia. La Agenda plantea 17 Objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental, a ser alcanzadas para el año 2030.

La definición más empleada de *seguridad alimentaria* es la que fue expuesta en la Cumbre Mundial de la Alimentación convocada por la FAO en 1996: “se considera que existe seguridad alimentaria cuando 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”¹⁰.

De este modo, el concepto de seguridad alimentaria se integra según cuatro grandes dimensiones:

- La DISPONIBILIDAD física de los alimentos;
- El ACCESO económico y físico a los alimentos;
- La UTILIZACIÓN de los alimentos y;
- La ESTABILIDAD en el tiempo, de las tres dimensiones anteriores.

La FAO distingue además la suficiencia alimentaria individual y la seguridad alimentaria individual, de hogares y nacional.¹¹

Suficiencia alimentaria individual es la ingesta calórica suficiente para satisfacer las necesidades de las personas, las cuales varían de acuerdo a la edad, el estado de salud, el tipo de trabajo y la estatura.¹²

Seguridad alimentaria individual es el acceso a alimentos sanos y nutritivos suficientes para llevar una vida sana, sin riesgo de perder ese acceso, esto es, la *suficiencia alimentaria individual* a la que se suma la confianza en que esta podrá mantenerse.

Suficiencia y seguridad alimentaria de los hogares, entendiendo por hogar a una unidad de consumo, es una condición de suma importancia para el acceso individual a la suficiencia y seguridad alimentaria. Sin embargo, debe considerarse que no siempre los alimentos se distribuyen entre todas las personas integrantes del hogar conforme a sus necesidades.

10 Párrafo 1 del Plan de Acción de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación, 1996.

11 Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), “La seguridad alimentaria y nutricional: importancia de la producción de alimentos”, en: FAO, *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 1996*.

12 Lo que se manifiesta en la ausencia de malnutrición proteino-energética (MPE) aguda (peso insuficiente para la edad en los niños o peso insuficiente para la altura en los adultos), y a largo plazo en la ausencia de MPE crónica (estatura insuficiente para la edad en los niños menores de cinco años), en Pereira Fukuoka, M. 2011; 40.

Seguridad alimentaria nacional es la capacidad de un país para garantizar la seguridad alimentaria a los hogares y las personas¹³.

En contraposición a la seguridad alimentaria, se define la ***inseguridad alimentaria***, como una situación en la que las personas carecen de acceso seguro a una cantidad de alimentos suficientes para su desarrollo y para llevar una vida activa y sana. La inseguridad alimentaria puede ser provocada por una gran diversidad de factores, tales como la falta de disponibilidad de alimentos, la carencia de poder adquisitivo, la mala distribución de los alimentos y el uso inadecuado de los mismos, la falta de acceso a recursos productivos, largos periodos de pobreza, cambio climático, enfermedades, sequías, variaciones en los precios y la producción, entre muchas otras causas. Sin embargo, se ha notado que en los últimos años las crisis alimentarias se han convertido en crisis prolongadas, a largo plazo y más estructurales.¹⁴

Podrían existir 3 tipos de inseguridad alimentaria:¹⁵

Crónica. Es a largo plazo o se presenta de manera persistente. Las personas no tienen la capacidad de satisfacer sus necesidades alimentarias mínimas durante un período prolongado. Generalmente se observa por la falta de acceso a recursos productivos o financieros o largos periodos de pobreza.

Estacional. Es un punto medio entre la crónica y la transitoria. Es similar a la crónica debido a que se puede predecir y sigue una serie de eventos conocidos; sin embargo, tiene una duración limitada y ocurre cuando se desarrolla un patrón en la falta de disponibilidad y acceso a los alimentos. Se puede desarrollar con el cambio climático, por los patrones de las cosechas, la demanda laboral o las enfermedades.

13 Conforme al citado documento de FAO, la seguridad alimentaria nacional en un año determinado puede medirse por el suministro de energía alimentaria por persona, teniendo en cuenta la distribución de los alimentos y las necesidades entre las personas y según las épocas; o considerando la relación entre las importaciones de alimentos y las exportaciones totales, teniendo en cuenta la ayuda alimentaria; o bien las existencias de alimentos básicos (controladas por el sector público o que suelen comercializarse cuando suben los precios) como porcentaje del consumo normal, en Pereira Fukuoaka, M. 2011; 40.

14 FAO, FIDA, PMA (2015) *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*, <http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf>, consultado en febrero de 2019

15 FAO (2011) *La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones*, <http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>, consultado en febrero de 2019

Transitoria. Es a corto plazo y es temporal. Se da por una caída repentina en la capacidad de producir o acceder a una cantidad de alimentos suficiente para mantener un buen estado nutricional. Generalmente se observa por cambios en la disponibilidad y acceso a los alimentos, por variaciones en la producción, los precios o los ingresos.

Además de la duración, también se plantean parámetros para conocer la gravedad de la inseguridad alimentaria y el estado nutricional de las personas. Para ello se utiliza el concepto de *subnutrición* que refiere a la proporción de la población cuyo consumo de energía como parte de su dieta es menor al umbral establecido: 2.100 kilocalorías por día (FAO 2011, 2015)

Según la gravedad de la inseguridad alimentaria es posible establecer clasificaciones que van desde, la seguridad alimentaria, pasando por la inseguridad alimentaria crónica, la crisis alimentaria y de subsistencia, la emergencia humanitaria, hasta, la hambruna o catástrofe humanitaria. Los indicadores generalmente utilizados para ellos son: la tasa bruta de mortalidad, la prevalencia de la malnutrición, el acceso y disponibilidad de alimentos, la diversidad de la dieta, el acceso y disponibilidad de agua, las estrategias para enfrentar estos problemas y los activos disponibles para la subsistencia, entre los más importantes (FAO, 2011).

Finalmente, la inseguridad alimentaria está generalmente relacionada con el hambre, la malnutrición, la pobreza y la vulnerabilidad de las personas en riesgo de caer en la inseguridad alimentaria.

“**El hambre** se entiende normalmente como una sensación incómoda o dolorosa causada por no ingerir en un determinado momento suficiente energía a través de los alimentos. El término científico para el hambre es privación de alimentos. En términos sencillos, todos los que padecen de hambre sufren de inseguridad alimentaria, pero no todos los afectados por la inseguridad alimentaria sufren de hambre, pues existen otras causas de inseguridad alimentaria, incluidas la ingesta insuficiente de micronutrientes.

La malnutrición resulta de deficiencias, excesos o desequilibrios en el consumo de macro o micronutrientes. La malnutrición puede ser un resultado de la inseguridad alimentaria, o puede estar relacionada con factores no alimentarios, como prácticas inadecuadas de cuidado de los niños, servicios de salud insuficientes o un medio ambiente insalubre.

Aunque **la pobreza** es indudablemente una causa de hambre, la falta de una nutrición suficiente y apropiada es, a su vez, una de las causas subyacentes de la pobreza. Una definición de la pobreza de amplia aplicación en la actualidad es la que engloba diversas dimensiones de privación relacionadas con necesidades humanas como el consumo alimentario, salud, educación, derechos, voz, seguridad, dignidad y trabajo decente” (FAO, 2011:3)

El concepto de seguridad alimentaria, así como las diferentes definiciones planteadas, son las más empleadas hasta la actualidad por gobiernos y organismos internacionales.

Soberanía alimentaria

Una serie de factores se han conjugado para que finalmente se acuñe el concepto de seguridad alimentaria tal como se conoce hoy: i) las críticas planteadas al concepto de seguridad alimentaria, por parte de las organizaciones de la sociedad civil, campesinas y pequeños productores, en términos de vacíos a la obligatoriedad y exigibilidad del Estado en la atención a las dificultades de alimentación adecuada; ii) la falta de conexión con el derecho a la alimentación y en especial, iii) un mayor foco en la disponibilidad de alimentos que a la forma de acceso a los mismos por parte de población.

Así, el concepto actual de soberanía alimentaria tuvo origen en los movimientos sociales y organizaciones, principalmente de La Vía Campesina (LVC)¹⁶, en ocasión de la Cumbre Mundial de la Alimentación convocada por la FAO en 1996.

La soberanía alimentaria es concebida como el “derecho de los pueblos, de sus países o uniones de Estados a definir su política agraria y alimentaria”. Implica la priorización de la producción agrícola local para alimentar a la po-

16 La Vía Campesina (LVC) surgió en una reunión de líderes de los sectores campesinos de Centroamérica, el Caribe, Europa, Estados Unidos y Canadá, que se realizó en abril de 1992 en Managua, Nicaragua, para luchar contra las políticas neoliberales que imponían las Instituciones Financieras Internacionales (Declaración de Managua, 1992). Con este antecedente LVC se creó en 1993, en Mons, Bélgica, con el objetivo de establecer una lucha conjunta entre los campesinos del Sur y los agricultores familiares del Norte.

blación y el acceso de los y las campesinas a la tierra, al agua, a las semillas y al crédito; el derecho de los y las campesinas a producir alimentos y el derecho de los consumidores/as a decidir lo que quieren consumir y, cómo y quién se lo produce; el derecho de los países a protegerse de las importaciones agrícolas y alimentarias perjudiciales y a controlar la producción en el mercado interior para evitar excedentes estructurales. Significa, además, la participación de los pueblos en la definición de las políticas agrarias y el reconocimiento de los derechos de las mujeres campesinas que desempeñan un papel esencial en la producción agrícola y en la alimentación¹⁷.

La soberanía alimentaria descansa sobre seis pilares (Gordillo y Méndez, 2013):¹⁸

1. *Se centra en alimentos para los pueblos:* a) pone la necesidad de alimentación de las personas en el centro de las políticas e; b) insiste en que la comida es algo más que una mercancía;
2. *Pone en valor a los proveedores de alimentos:* a) apoya modos de vida sostenibles y; b) respeta el trabajo de todos los proveedores de alimentos;
3. *Localiza los sistemas alimentarios:* a) reduce la distancia entre proveedores y consumidores de alimentos; b) rechaza el *dumping*¹⁹ y la asistencia alimentaria inapropiada y; c) resiste la dependencia de corporaciones remotas e irresponsables;
4. *Sitúa el control a nivel local:* a) lugares de control están en manos de proveedores locales de alimentos; b) reconoce la necesidad de habitar y compartir territorios y; c) rechaza la privatización de los recursos naturales;
5. *Promueve el conocimiento y las habilidades:* a) se basa en los conocimientos tradicionales; b) utiliza la investigación para apoyar y transmi-

17 La Vía Campesina, *Qué significa soberanía alimentaria*, <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>, consultado en febrero de 2019

18 De acuerdo con The Six Pillars of Food Sovereignty, developed at Nyeléni, 2007 (Food Secure Canada, 2012)

19 Práctica comercial que consiste en vender un producto por debajo de su precio normal, o incluso por debajo de su coste de producción, con el fin inmediato de ir eliminando las empresas competidoras y apoderarse finalmente del mercado. Típica práctica monopólica de las grandes empresas transnacionales.

- tir este conocimiento a generaciones futuras y; c) rechaza las tecnologías que atentan contra los sistemas alimentarios locales y;
6. *Es compatible con la naturaleza:* a) maximiza las contribuciones de los ecosistemas; b) mejora la capacidad de recuperación; c) rechaza el uso intensivo de energías de monocultivo industrializado y demás métodos destructivos.

Una definición más precisa de soberanía alimentaria fue expuesta en el Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria realizado en el año 2001: “La soberanía alimentaria es la vía para erradicar el hambre y la malnutrición y garantizar la seguridad alimentaria duradera y sustentable para todos los pueblos. Entendemos por soberanía alimentaria 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 [...] La soberanía alimentaria implica, además, la garantía al acceso a una alimentación sana y suficiente para todas las personas, principalmente para los sectores más vulnerables, como obligación ineludible de los Estados Nacionales”²⁰.

La posición de La Vía Campesina es contraria las políticas neoliberales que, en su entendimiento, destruyen la soberanía alimentaria, porque priorizan el comercio internacional y no la alimentación de los pueblos. Afirma que dichas políticas “no han contribuido en absoluto en la erradicación del hambre en el mundo. Al contrario, han incrementado la dependencia de los pueblos de las importaciones agrícolas, y han reforzado la industrialización de la agricultura, poniendo así en peligro el patrimonio genético, cultural y medioambiental del planeta, así como la salud. Han empujado a cientos de millones de campesinos y campesinas a abandonar sus prácticas agrícolas tradicionales, al éxodo rural o a la emigración”²¹.

20 CLOC, *Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria*, La Habana, Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo, 7 de septiembre de 2001, disponible 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>, consultado en febrero de 2019.

21 Al respecto, La Vía Campesina plantea que, “instituciones internacionales como el FMI (Fondo Monetario Internacional), el Banco Mundial y la OMC (Organización Mundial del Comercio) han aplicado estas políticas dictadas por los intereses de las empresas transnacionales y de las grandes potencias. Unos acuerdos internacionales (OMC), regionales (Acuerdo de Libre Comercio para las Américas-ALCA) o bilaterales de “libre” cambio de productos agrícolas permiten a dichas empre-

No obstante, el concepto de soberanía alimentaria no está contra de los intercambios internacionales, sino más bien, en la prioridad dada a las exportaciones para beneficio principalmente de las grandes empresas transnacionales. En este sentido la posición por la soberanía alimentaria aboga por el comercio internacional justo, que permita garantizar a los pueblos la *seguridad alimentaria*, intercambiando con otras regiones producciones específicas en función de las necesidades alimentarias poblacionales, la complementariedad y la diversidad del planeta.²²

La reciente aprobación por la Asamblea General de las Naciones Unidas de la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos, refuerza la visión de la soberanía alimentaria que defiende y protege a la agricultura familiar, el derecho a la tierra, las semillas, la biodiversidad, los mercados locales, entre otros. Milena Pereira F. (2019), afirma al respecto que “uno de los principales avances que contiene esta declaración en términos de reconocimiento de derechos para los trabajadores rurales es que por primera vez el derecho a la tierra es reconocido de manera sustantiva, resaltando su valor vital para campesinas y campesinos. Además, señala que la Declaración de Derechos Campesinos fortalece el reconocimiento de los derechos colectivos y reconoce de manera explícita y clara una serie de derechos cuya garantía resulta fundamental para el campesinado”.²³

sas controlar el mercado globalizado de la alimentación”. <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>, consultado en febrero de 2019.

22 Un rico y extenso debate se puede encontrar en los siguientes documentos de La Vía Campesina: *¿Qué significa soberanía alimentaria* (2003); *La agricultura campesina sostenible puede alimentar al mundo* (2011); *Boletín de Nyeleni sobre la economía “verde”* (2012); *Boletín Nyeleni Comida y Ciudades* (2012); *El CSA un nuevo espacio para las políticas alimentarias en el mundo, oportunidades y límites* (2012); *Boletín Nyeleni sobre Soberanía Alimentaria* (2013); *NEM, una oportunidad para promover el derecho a los pueblos a la alimentación* (2013); *Boletín Nyeleni, creando conocimientos para la soberanía alimentaria* (2014); *Boletín Nyeleni, nutrición y soberanía alimentaria* (2015); *Boletín Nyeleni, justicia alimentaria y soberanía alimentaria en EE.UU.* (2015); *Boletín Nyeleni, Bosques, recolectar comida y los comunales* (2015); *Boletín Nyeleni, Reforma Agraria y soberanía alimentaria* (2016); *Boletín Nyeleni, mercados campesinos* (2016); *La vinculación de los productores a pequeña escala con los mercados, guía analítica* (2016); *Las luchas de La Vía Campesina por la Reforma Agraria, la defensa de la vida, la tierra y los territorios* (2017); *Soberanía Alimentaria: Una guía detallada* (2018), en <https://viacampesina.org/es/por-que-luchamos/soberania-alimentaria/documentos-claves-soberania-alimentaria/>, consultado en marzo de 2019.

23 En la Sesión 73, del 17 de diciembre de 2018, de la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGONU 73), se adoptó la Declaración sobre los Derechos Campesino y otras personas que trabajan en las zonas rurales. Una importante mayoría de Estados miembros de la Organización

Finalmente, y como parte del proceso para alcanzar la soberanía alimentaria, en años recientes ha comenzado a emplearse el concepto de **autonomía alimentaria**, el cual pone énfasis en el derecho de las comunidades, pueblos y colectivos humanos pertenecientes a una población nacional, a preservar y defender su propio proceso alimentario. La emergencia del concepto ha sido explicada por las posibilidades de que, en el contexto del recrudecimiento de la crisis alimentaria, algunos gobiernos pretendan imponer políticas reivindicando la recuperación de la soberanía alimentaria nacional, pero lo hagan vulnerando derechos de minorías, comunidades o pueblos que integran dicha nación.

Desde esta perspectiva no se concibe la existencia de una sola autonomía, sino de muchas, por lo cual, se habla de *autonomías* en plural. Estas han sido definidas como el “derecho que le asiste a cada comunidad, pueblo o colectivo humano, integrante de una nación, a controlar autónomamente su propio proceso alimentario según sus tradiciones, usos, costumbres, necesidades y perspectivas estratégicas, y en armonía con los demás grupos humanos, el medioambiente y las generaciones venideras”²⁴.

de las Naciones Unidas (ONU) apoyaron su aprobación, con 121 votos a favor, 8 en contra y 54 abstenciones. El Gobierno paraguayo fue uno de los que no votaron por los Derechos de los Campesinos. La adopción de este nuevo instrumento internacional de derechos humanos es el resultado de casi 20 años de movilización desde la Vía Campesina y organizaciones aliadas, y 6 años de negociación en el Consejo de Derechos Humanos. Pereira Fukuoka, Milena (2019) **Declaración de Derechos Campesinos será una herramienta para fortalecer las luchas por los derechos humanos en el contexto rural paraguayo**, en <http://www.baseis.org.py/declaracion-de-derechos-campesinos-sera-una-herramienta-para-fortalecer-las-luchas-por-los-derechos-humanos-en-el-contexto-rural-paraguayo/>

24 Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, **Hambre y Vulneración del Derecho a la Alimentación en Colombia**, Bogotá, Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo, 2010, págs. 18-19.

Posiciones divergentes entre seguridad y soberanía alimentaria

En la posición de La Vía Campesina, la Seguridad Alimentaria y la Soberanía Alimentaria, son categorías absolutamente diferentes tanto en su origen como por sus objetivos. Efectivamente, en la práctica y en los resultados de los procesos globales ambas posiciones parecen correr por caminos políticos distintos, especialmente separados por la visión respecto al poder económico y al mercado que dominan los procesos alimentarios.

No obstante, en términos políticos, la FAO ha afirmado que un entorno político, social y económico pacífico, estable y propicio, constituye la base fundamental que permitirá a los Estados atribuir la debida prioridad a la seguridad alimentaria y a la erradicación de la pobreza. La democracia, la promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, inclusive el derecho al desarrollo, y la participación plena y equitativa de hombres y mujeres son indispensables, a fin de alcanzar la seguridad alimentaria sostenible para todos (FAO, 1996).

Asimismo, la FAO, ha impulsado el debate en foros internacionales del paradigma de la Soberanía Alimentaria, intentando converger en los elementos comunes,²⁵ ha trabajado indicadores e incorporado a la generación de estadísticas globales en la base de datos FAOSTAT.

Una forma de analizar estas categorías es caracterizándolas como concepto técnico y político, respectivamente, que convergen en el objetivo jurídico del derecho a la alimentación:²⁶

25 Gordillo, Gustavo y Méndez, Obed (2013) *Seguridad y soberanía Alimentarias*, FAO. Documento presentado en el marco de la 32ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, realizada en Buenos Aires en marzo de 2012, donde uno de los asuntos puestos en la agenda y acordado por los asistentes, fue que “la FAO organice un debate amplio y dinámico que cuente con la participación de la sociedad civil y de la academia para analizar el concepto de soberanía alimentaria, cuyo significado no ha sido consensuado por los Estados Miembros de la FAO y del Sistema de Naciones Unidas” (FAO, 2012, párrafo 25).

26 Ver Aguilar, W (2012) *Análisis de indicadores para determinar la evolución de la Soberanía Alimentaria para la región de América Latina*, Escuela Agrícola Panamericana, El Zamorano. Honduras

El **derecho a una alimentación adecuada** es un concepto **jurídico** basado en los principios de los derechos humanos que “se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla” (Comité DESC de Naciones Unidas, Observación General N°. 12).

La **Seguridad Alimentaria** es un concepto **técnico** que refiere a la suficiencia alimentaria individual que consiste en la ingesta calórica suficiente para satisfacer las necesidades de las personas, las cuales varían de acuerdo a la edad, el estado de salud, el tipo de trabajo y la estatura.²⁷ Se entiende que existe Seguridad Alimentaria “cuando 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” (Cumbre Mundial sobre Alimentación, 1996).

La **Soberanía Alimentaria** es un concepto **político** que se centra en “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” (Foro Mundial de Soberanía Alimentaria 2001 y Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo -CLOC, 2001).

Ambas posiciones conceptuales coinciden en la necesidad de la producción de alimentos y en el acceso a los mismos, en el ámbito de políticas redistributivas que afectan al ingreso y al empleo. Esta visión en común podría derivar en políticas de protección social para enfrentar las crisis, fomentar el empleo, aumentar la producción o impulsar programas de lucha contra la pobreza (Gordillo y Méndez, 2013).

Sin embargo, las posiciones estructurales son en principio insalvables entre ambos conceptos. Por un lado, las relaciones de poder económico en los distintos eslabones de la cadena alimentaria, los términos del intercambio internacional de alimentos, la propiedad de los medios de producción como la tierra o el monopolio contemporáneo de la información, son aspectos visualizados “neutralmente” en la posición de la seguridad alimentaria; mientras que, con la de soberanía alimentaria se parte políticamente de la constatación de

27 FAO (1996) **La seguridad alimentaria y nutricional: importancia de la producción de alimentos**, en *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación*, FAO

estas asimetrías y desde allí se construye el concepto. Por otro lado, las visiones sobre la forma de producir los alimentos conlleva a una diferencia sustancial, especialmente entre los patrones tecnológicos de la agricultura industrial (donde los organismos genéticamente modificados-OGM, juegan un papel fundamental) y la agricultura agroecológica, tradicional, orgánica o de menor escala, amigable con el medio ambiente y sostenible, donde las posiciones sobre la seguridad alimentaria no toman partido, mientras que, las de soberanía alimentaria promueve la segunda opción en abierto enfrentamiento con la primera (Gordillo y Méndez, 2013).

La visión local desde las organizaciones campesinas

Las mismas posiciones encontradas en el debate sobre los dos conceptos se presentan entre las instituciones oficiales y las organizaciones sociales, especialmente las campesinas.

Las instituciones públicas del Paraguay más directamente involucradas al tema (la Secretaría Técnica de Planificación (STP), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), el Ministerio de Hacienda (MH), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), entre otras) al ser el Estado paraguayo miembro activo de las Naciones Unidas, se alinean a la visión conceptual de la seguridad alimentaria respaldada predominantemente por la FAO y demás organismos internacionales. En efecto, en la estructura de relacionamiento operativo, estas instituciones suelen ser las contrapartes de la FAO en su filial Paraguay. Esto es válido incluso para las universidades, algunas organizaciones no gubernamentales y partes del sector académico.

En contrapartida, la mayoría de las organizaciones campesinas de carácter nacional, otras de carácter más regional y algunas organizaciones no gubernamentales defienden la visión de la soberanía alimentaria.

La filial de la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) y de La Vía Campesina (LVC) en Paraguay lo conforman actualmente

la Organización de Lucha por la Tierra (OLT), la Federación Nacional Campesina (FNC), la Organización Campesina del Norte (OCN), Cultiva Paraguay y la Coordinadora Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas (CONAMURI). A continuación, describimos brevemente algunos aspectos de la concepción de dichas organizaciones acerca del debate sobre seguridad y soberanía alimentaria²⁸.

Las organizaciones mencionadas, entienden como seguridad alimentaria cuando los ciudadanos aseguran su alimento cotidiano en la cantidad necesaria para la reproducción de la vida, ya sea produciendo, comprando o accediendo a través de alguna política pública o caridad privada. Es decir, sin importar como se accede a los alimentos, sino que esto ocurra de alguna manera.

Plantean que, sin embargo, en la realidad esto no ocurre plenamente, desde el momento en que no todos acceden a los alimentos, aunque generalmente estén disponibles. En la práctica, este derecho no está garantizado por el Estado, aunque lo asuma públicamente en el marco de los compromisos internacionales sobre la seguridad alimentaria y el derecho a la alimentación.

Afirman que es en el campo donde se produce la mayor parte de los alimentos que consumimos cotidianamente y paradójicamente es allí donde, en Paraguay, hay más personas que no acceden a estos: viven en la pobreza extrema y pasan hambre. Es decir, con la concepción práctica de la seguridad alimentaria no se garantiza el derecho a la alimentación.

Menos aún se garantiza la alimentación adecuada. Las personas se alimentan de acuerdo a su bolsillo o a sus condiciones de vida. Gran parte de la población tiene bajos ingresos, ya sea en el campo o en la ciudad, y se alimenta como puede, de forma subnutrida o malnutrida.

Plantean que otro problema importante es no conocer el origen y la inocuidad de los alimentos al ser importado una parte de estos. Asimismo, la forma en que se ha producido, bajo cuales condiciones físicas o laborales.

Por estas razones, el cuestionamiento al concepto de seguridad alimentaria es permanente incorporando al debate, el acceso y control de los recursos y medios de producción, como la tierra o las semillas; el modelo de producción

28 Esta visión fue recogida de entrevistas a dirigentes de la OLT, FNC, CONAMURI, Instituto Agronómico Latinoamericano (IALA Guarani), líderes indígenas de la Organización Noguero'i Pave'i del pueblo Mbya, entre otros.

y su relación con el medio ambiente; las formas de transformación de los alimentos, los elementos químicos incorporados o la inocuidad de los alimentos; las relaciones sociales que sustentan estos procesos; la comercialización y los precios y; en especial, la participación en las tomas de decisiones políticas, entre otros. Estos elementos se incluyen en el concepto de soberanía alimentaria.

“Entonces decimos que el concepto de soberanía alimentaria es el derecho colectivo que tienen los pueblos, los países, las naciones de decidir su política agraria autónomamente, el derecho también de quienes consumen, decidir y saber sobre lo que consumen, saber de dónde viene lo que consume y bajo qué condiciones se produce. No solo asegurar biológicamente la alimentación, sino que ser consciente política y socialmente de que no se está afectando el derecho de otra gente. Los derechos son complementarios o sea no pueden ser sustituibles, no pueden ser restringidos, mi derecho no puede restringir tu derecho y es eso lo que se hace entonces cuando hablamos del concepto de seguridad alimentaria, cuando alimentarse no importa cómo”²⁹.

La soberanía alimentaria es estratégica para la población de un país y para el propio país. Es una cuestión de soberanía nacional.

“Para nosotros es fundamental, el concepto de soberanía alimentaria es fundamental para cualquier Estado puesto que de ella depende la soberanía nacional también porque uno de los elementos fundamentales y a partir de esa política de: “controla los alimentos y controlarás el mundo” que hay dos cuestiones ahí, controlar el tema de alimentos es controlar la idea, el pensamiento de la gente o sea es un control ideológico el que se establece a partir de ahí. En guaraní se dice “desde tu estómago es de donde te agarran”, o sea ¿qué puede decir una persona que no puede decidir sobre su alimentación? Si no que es dependiente de otra persona para que le alimente, va a comer lo que le dan y no va a poder exigir más porque depende de lo que le dan, entonces los Estados entre sí, en sus relaciones internacionales también se establece ese tipo de relación”³⁰.

En ese sentido cuestionan duramente el modelo productivo que políticamente se jacta de “alimentar a 70 millones de personas”, pero que en el propio país haya mucha gente que pasa hambre o esta subnutrida. Asimismo, insisten

29 Conversación con organizaciones, campesinas, indígenas del colectivo LVC, además de técnicos del MAG, FAO y ONGs internacionales.

30 Ibid.

en que se prioriza un modelo productivo para “dar de comer a otras personas de otras partes del mundo” con dos o tres rubros de exportación, mientras se destruye la enorme diversidad productiva que históricamente alimentó a la población paraguaya como es la de la agricultura campesina, teniendo en consecuencia la importación de más del 50% de los alimentos básicos y frescos que cotidianamente se consumen. Lo que se hace es justificar y defender un modelo productivo que beneficia a muy pocos en desmedro de la mayoría de la población y que, además, es un modelo destructivo de los recursos naturales, afectando seriamente la salud y las condiciones de vida en el campo.

Plantean que en términos de la seguridad alimentaria es probable que en el país no falte alimentos. Hay bastante disponibilidad. En los supermercados y mercados no faltan alimentos. Solo que hay que analizar qué tipo de alimentos hay y su procedencia. En cuanto al acceso evidentemente ya se presentan las dificultades, así como en la utilización. Existe una población que pasa hambre, otro porcentaje importante que esta subnutrida y también otra parte que está mal nutrida por alimentarse de mala manera con alimentos ultra procesados o con altos contenidos en grasas y conservantes, en un proceso permanente de abandono de la alimentación tradicional. Todos estos grupos de personas tendrán problemas de salud, consecuencias en enfermedades, altos costos de salud y efectos negativos para el desarrollo del país. Mas que garantizar el derecho a la alimentación adecuada, el Estado lo que garantiza es un modelo productivo enmarcado en el concepto de seguridad alimentaria, donde prima el beneficio de ciertos sectores sobre las malas condiciones de la mayoría.

“En Europa tenemos compañeros nuestros de otras organizaciones, integrantes de La Vía Campesina que son productores de cerdo, productores de vacas y que están siendo alimentados con soja llevadas de Paraguay o de esta región de Sudamérica y entonces nosotros empezamos a problematizar esa relación, porque el bienestar de Europa se basa en el malestar de América Latina, entonces la cuestión de la soberanía alimentaria tiene que ver también con estas relaciones internacionales; por eso que decimos que es un tema estratégico para los Estados, por algo la alimentación forma parte de las políticas internacionales, por algo es uno de los mayores debates hoy en día en los organismos internacionales, esto es, debido a su enorme importancia. Entonces es altamente estratégico porque del control de los alimentos depende también el control de toda la humanidad. El control de los recursos pasa por el tema del control del alimento. ¿Por qué nos disputan la tierra? ¿Por qué nos disputan los bosques? ¿Por qué disputan nuestras

*comunidades? Porque en el control de la alimentación hay ganancias, porque no podemos vivir sin comer y es una molestia hoy día que en cada pueblo haya una manera diferente de alimentarse, aunque sean los mismos ingredientes, nosotros consumimos maíz de forma diferente que, en México, en Guatemala o en la región Andina, entonces la cuestión de la adecuación cultural es un componente importante en la soberanía alimentaria. Esta falta de homogeneidad es un problema para el capital y los preceptos de seguridad alimentaria*³¹.

El modelo productivo que en mayor o menor medida defienden las organizaciones es el de la agroecología productora de alimentos, frente al modelo dominante mono productivo de *commodities*. Sobre el mismo no existe un consenso unánime aún, porque en la práctica gran parte de los campesinos producen de forma tradicional y, se encuentran presos o dependientes de los paquetes tecnológicos dominantes a los que acceden de manera limitada e inadecuadamente.

*“Creemos que el modelo que se contrapone sería la agroecología, entendiendo no solamente como una cuestión micro si no como un planteamiento político. Un modelo que debe expandirse territorialmente. La agricultura agroecológica no puede ser entendida en una sola finca sino como territorio. Con este modelo no hay monocultivo, su principio es la diversidad productiva. En la agro ecología el concepto fundamental es que la tierra, base de la producción necesita también alimentarse y allí entra una combinación de las diversas formas de producción agrícola, agro forestal, ganadera, medicinal, etc. Con este modelo productivo podemos alimentarnos y alimentar a las personas de forma sana y adecuadamente, así como producir insumos para otros procesos productivos. Se produce de forma respetuosa con el ambiente, como parte de esta y de forma sustentable*³²”

Se aclara que en la concepción de la soberanía alimentaria no se está en contra de la exportación ni la importación de alimentos, ya que hay zonas donde no se producen alimentos o al menos las condiciones ambientales lo dificultan. La producción y comercialización efectivamente puede ser complementaria entre regiones o países y de acuerdo a las necesidades culturales de cada pueblo. Sin embargo, los términos del intercambio deberían ser priorizados sobre dichas necesidades y no sobre el monopolio o las ganancias de las grandes empresas.

31 Ibid.

32 Ibid.

Finalmente, la concepción de la soberanía alimentaria lleva como centro del debate la política agraria y en ella la disputa histórica en el país por la tierra.

“En política agraria nosotros estamos viviendo todo lo contrario a lo que podría ser una reforma agraria. De hecho, esto nunca existió en nuestro país, aunque haya instituciones en nombre de esta política. Lo que se hizo hasta hoy fue reforzar la desigual tenencia de la tierra. Actualmente, existe una persecución inmisericorde y de todo tipo al campesinado para despojarle de su tierra y dejar campo libre para el agro negocio. Se procede con mecanismos supuestamente legales o ilegales, económico, políticos y si fuera necesario con violencia y asesinatos selectivos; la militarización en la zona norte persigue el mismo objetivo, además de cuidar los negocios ilegales de los grandes establecimientos agroganaderos. Lo que hace el campesinado y los indígenas es resistir, organizando y encontrando siempre mecanismos de resistencia. Ante esta política estatal y privada, la ocupación ha sido una de las formas de lucha que permitió históricamente en Paraguay acceder al principal bien natural que es la base de toda la soberanía alimentaria, que es la tierra. No hay soberanía alimentaria sin tierra. Es el principio de todo y en el Paraguay, el problema fundamental”³³.

33 Ibid

2

SISTEMA DE INDICADORES DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA NUTRICIONAL

En este capítulo se recopilan la totalidad de indicadores utilizados universalmente para la generación de datos sobre Seguridad y Soberanía Alimentaria Nutricional.

Con respecto al conjunto de indicadores que pretende incluir los diversos aspectos de la Seguridad Alimentaria, fue construido en respuesta a la recomendación del Comité de Seguridad Alimentaria Mundial (CSA), celebrada en la Sede de la FAO en septiembre de 2011. Dichos indicadores se encuentran en la página de “Indicadores de Seguridad Alimentaria” de FAO, con un amplio sistema de información sobre seguridad alimentaria.³⁴

La elección de estos indicadores se ha basado en opiniones de expertos y en la disponibilidad de datos con cobertura suficiente para permitir el establecimiento de comparaciones entre regiones y a lo largo del tiempo. Muchos de estos indicadores han sido elaborados y publicados por la FAO y otras organizaciones internacionales, en otros documentos.

El sistema de indicadores de Soberanía Alimentaria ha sido adoptado a partir de la sistematización propuesta por Ortega-Cerdà y Rivera-Ferre (2010)³⁵, con criterios de adecuación al discurso de soberanía alimentaria y preferencia por los indicadores que ya son recopilados y publicados por organismos internacionales, indicadores recopilados en el máximo número de países posibles e indicadores para los cuales se dispone de un histórico de datos lo más amplio posible.

34 <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/>, consultado en julio de 2017 y septiembre de 2018.

35 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

Los datos fueron extraídos principalmente de las bases de datos de los organismos internacionales como FAOSTAT³⁶, Banco Mundial, OCDE y otros y, también de los generados por las instituciones nacionales.

Sin embargo, no todos los indicadores son válidos para el Paraguay dadas sus características geográficas o económicas. Asimismo, un número grande de datos sobre el país, o son muy antiguos o al ser generados institucionalmente no están estandarizados ni tienen continuidad según los requerimientos exigidos.

Indicadores de Seguridad Alimentaria

Se considera aquí la totalidad del “Sistema Indicadores de Seguridad Alimentaria” de la FAO, indicadores presentados al 11 de septiembre de 2018. Los mismos están contruidos con base a dimensiones y subdimensiones, que para la seguridad alimentaria son fundamentalmente cuatro:³⁷

La DISPONIBILIDAD FISICA de los alimentos, que aborda la parte correspondiente a la “oferta” en función del nivel de producción de alimentos, los niveles de las existencias y el comercio neto. Esto implica que los alimentos deben estar al alcance de las personas, ya sea porque tienen acceso a los recursos para producirlos o bien porque se encuentran en el mercado a través de cadenas de distribución o comercialización.

La ACCESIBILIDAD económica y física a los alimentos, que significa que los alimentos además de estar disponibles, las personas pueden acceder a los mismos. Ello se logra mediante:

- La *accesibilidad económica*, que implica que las personas tienen la posibilidad de acceso a actividades económicas y recursos productivos que les proporciona la capacidad de cubrir los costos financieros de la adquisición de los alimentos necesarios o poder producirlos para la

36 <http://www.fao.org/faostat/es/#data>

37 <http://www.fao.org/docrep/014/al936s/al936s00.pdf>, consultado en marzo de 2018; FIAN Internacional (2007), *Vigilando la acción estatal contra el hambre. Cómo usar las Directrices Voluntarias sobre el derecho a la alimentación para monitorear las políticas públicas*. Heidelberg, FIAN Internacional.

alimentación adecuada para sí y su familia. En el caso de la producción, las personas difícilmente pueden producir todos los alimentos necesarios para una alimentación adecuada, por lo que también necesitará de la capacidad para costearlos.

- La *accesibilidad física* que implica que las personas concretan materialmente su suministro de alimentos. Esto es muy importante especialmente para las personas que están en situación de dependencia, incapacitadas o tengan algún tipo de impedimento para costearse y/o producir sus alimentos.

La accesibilidad no se refiere solo a los alimentos en sí, sino también al acceso al trabajo decente u otras actividades económicas y a los medios para producirlos, como la tierra, las semillas y el agua.

La disponibilidad de alimentos a nivel nacional o internacional en sí no garantiza la seguridad alimentaria a nivel de los hogares. La preocupación acerca de una insuficiencia en el acceso a los alimentos debe llevar a los Estados al diseño de políticas públicas de protección social inclusivas que garanticen a toda la población el acceso a las actividades económicas y a los medios productivos de manera equitativa, para materializar el acceso a los alimentos y lograr la seguridad alimentaria

La **UTILIZACIÓN** de los alimentos, que se entiende como la forma en la que el cuerpo aprovecha los diversos nutrientes presentes en los alimentos. El hecho de ingerir energía y nutrientes suficientes es el resultado de buenas prácticas de salud y alimentación, la correcta preparación de los alimentos, la diversidad de la dieta y la buena distribución de los alimentos dentro de los hogares. Si combinamos esos factores con el buen uso biológico de los alimentos consumidos, obtendremos la condición nutricional de los individuos.

Los alimentos que consumen las personas deben ser adecuados no solamente en cuanto a su cantidad, sino también en cuanto a su calidad, para el crecimiento físico y mental, el desarrollo y el mantenimiento, y la actividad física de la persona, según las necesidades fisiológicas humanas en todas las etapas del ciclo vital, según el sexo, ocupación, condición económica, social, cultural y ecológica. La adecuabilidad incluye la inocuidad de los alimentos, así como su correspondencia a las prácticas culturales de las personas.

La ESTABILIDAD o sostenibilidad en el tiempo de las tres dimensiones anteriores. Incluso en el caso de que su ingesta de alimentos sea adecuada en la actualidad, se considera que no gozan de completa seguridad alimentaria si no tienen asegurado el debido acceso a los alimentos de manera periódica, porque la falta de tal acceso representa un riesgo para la condición nutricional. Las condiciones climáticas adversas (la sequía, las inundaciones), la inestabilidad política (el descontento social), o los factores económicos (el desempleo, los aumentos de los precios de los alimentos) pueden incidir en la condición de seguridad alimentaria de las personas.

Para que se cumplan los objetivos de seguridad alimentaria deben estar presentes simultáneamente las cuatro dimensiones.

Gráfico 1. Dimensiones de la Seguridad Alimentaria y Nutricional _____



Cuadro 1. Dimensiones de inseguridad alimentaria y nutricional

Dimensiones, Subdimensiones e Indicadores de seguridad alimentaria
Disponibilidad
Suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio
Suficiencia del suministro dietético promedio
Valor de la producción de alimentos promedio
Proporción del suministro de energía alimentaria derivado de cereales, raíces y tubérculos
Suministro de proteínas promedio
Suministro de proteínas de origen animal promedio
Accesibilidad
Densidad de líneas ferroviarias
Producto interno bruto per cápita (en poder adquisitivo equivalente)
Prevalencia de la subalimentación
Prevalencia de inseguridad alimentaria grave en la población
Utilización
Porcentaje de la población que utiliza servicios de agua potable gestionados de manera segura
Porcentaje de la población que utiliza por lo menos servicios básicos de agua potable
Porcentaje de la población que utiliza servicios de saneamiento gestionados de manera segura
Porcentaje de la población que utiliza por lo menos servicios básicos de saneamiento
Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen emaciación (adelgazamiento patológico)
Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen retraso del crecimiento
Prevalencia del sobrepeso entre los niños menores de cinco años
Prevalencia de la obesidad entre la población adulta (18 años y más)
Prevalencia de la anemia entre las mujeres en edad fértil (15-49 años)
Prevalencia de la lactancia materna exclusiva entre niños de hasta cinco meses de edad
Estabilidad
Proporción de dependencia de las importaciones de cereales
Porcentaje de tierra arable provista de sistemas de riego
Valor de las importaciones de alimentos en el total de mercancías exportadas
Estabilidad política y ausencia de violencia o terrorismo
Variabilidad de la producción de alimentos per cápita
Variabilidad del suministro de alimentos per cápita

El sistema de indicadores de la base de datos incorpora otras dimensiones, subdimensiones e indicadores que amplían y complementan lo anterior, a saber:

Cuadro 2. Otras Dimensiones y subdimensiones de seguridad alimentaria y nutricional

Dimensiones y subdimensiones
Productos: Acceso inadecuado a los alimentos y utilización (fracasos antropométricos relacionados con los alimentos)
Vulnerabilidad/Estabilidad.
Disponibilidad Nacional de alimentos para consumo humano: Importaciones y exportaciones, ayuda alimentaria externa, reservas nacionales de alimentos, pérdidas post-cosecha, Nivel de suficiencia global y, suficiencia específica de cada alimento básico.
Capacidad adquisitiva de la población: Población pobre y pobre extremo e, ingresos y precios.
Comportamiento alimentario del consumidor: Patrón de consumo de alimentos, Suficiencia del consumo de alimentos. Calidad de la dieta. Lactancia materna. Nivel educativo.
Aprovechamiento biológico de los alimentos: Morbilidad relacionada a la nutrición. Cobertura de los servicios de salud y saneamiento. Fortificación de alimentos.
Condiciones nutricionales de la población
Superficie de cultivos destinada a la producción de alimentos
Variabilidad del SEA en el tiempo
Evolución de la producción nacional de alimentos descontadas las exportaciones.
Evolución de la producción nacional de alimentos que es destinada a exportaciones, tomando como base el año 2000
Tasa de subnutrición
Hambre percibida
Volatilidad de precios de los alimentos
Indigencia
Disponibilidad de alimentos: Cantidad de alimentos provenientes de todos los medios de producción interna, importaciones comerciales y asistencia alimentaria que están físicamente presentes en el área de atención
Acceso a los alimentos: Capacidad de un hogar de adquirir cantidades suficientes de alimentos mediante uno o una combinación de medios. Consumo de alimentos. Reservas de alimentos. Ingreso/ medios de vida. Gastos. Riqueza patrimonial. Estrategias de supervivencia
Utilización de los alimentos: Uso que hacen los hogares de los alimentos a los que tienen acceso y a la capacidad de los individuos de absorber y metabolizar los nutrientes
El estado de salud: Ingesta y enfermedades infecciosas
Estado nutricional: Peso, talla y edad, malnutrición (aguda, crónica, global y total), deficiencia de vitaminas y yodo, sobre nutrición y obesidad, acceso y uso de agua, saneamiento, acceso a la salud, atención y práctica de salud, cuidados

Mortalidad y estado nutricional: mortalidad masiva y/o malnutrición generalizada

Consumo de alimentos a nivel de hogar: Multiplicación de la frecuencia de cada grupo de alimentos por su peso respectivo, luego se suman todos los valores para obtener un solo puntaje compuesto

Fuente: FAOSTAT

Cuadro 3. Sistema de indicadores de seguridad alimentaria y nutricional

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
Determinantes de (o insumos para) inseguridad alimentaria	Disponibilidad	Suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio
		Suficiencia del Suministro Dietético Promedio
		Valor de la producción de alimentos promedio
		Proporción del suministro de energía alimentaria derivado de cereales, raíces y tubérculos
		Suministro de proteínas promedio
		Suministro de proteínas de origen animal promedio
	Acceso Físico (condiciones para acceder físicamente a los alimentos)	Porcentaje de carreteras asfaltadas en el total de caminos
		Densidad de carreteras
		Densidad de líneas ferroviarias
		Producto interno bruto per cápita (en poder adquisitivo equivalente)
		Índice nacional de precios de los alimentos
		Prevalencia de la subalimentación
		Proporción del gasto en alimentos de los pobres
		Intensidad del déficit alimentario
	Acceso económico (asequibilidad)	Índice del Nivel del Precio de los Alimentos
	Estabilidad	Proporción de dependencia de las importaciones de cereales
		Porcentaje de tierra arable provista de sistemas de riego
		Valor de las importaciones de alimentos en el total de mercancías exportadas
		Estabilidad política y ausencia de violencia o terrorismo
		Volatilidad de los precios nacionales de los alimentos
		Variabilidad de la producción de alimentos per cápita
		Variabilidad del suministro de alimentos per cápita
	Utilización	Acceso a fuentes de agua mejoradas
		Acceso a servicios de saneamiento mejorados

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
		Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen emaciación Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen retraso del crecimiento Porcentaje de niños menores de cinco años que padecen insuficiencia ponderal Porcentaje de adultos que padecen insuficiencia ponderal Prevalencia de la anemia entre las mujeres embarazadas Prevalencia de la anemia entre los niños menores de cinco años Prevalencia de la carencia de vitamina A en la población Prevalencia de niños entre 6 y 12 años que padecen insuficiencia de yodo
Productos	Acceso inadecuado a los alimentos	Prevalencia de subnutrición
		Proporción del gasto en alimentos de los pobres
		Intensidad del déficit alimentario
		Prevalencia de insuficiencia de alimentos
	Utilización (fracasos antropométricos relacionados con los alimentos)	Porcentaje de niños menores de 5 años de edad con retraso de crecimiento
		Porcentaje de niños menores de 5 años de edad con emaciación
		Porcentaje de niños menores de 5 años de edad con insuficiencia ponderal
		Porcentaje de adultos con insuficiencia ponderal
Vulnerabilidad/estabilidad		Volatilidad del precio doméstico de los alimentos
		Variabilidad de la producción de alimentos por persona
		Variabilidad del suministro de alimentos por persona
		Estabilidad política y ausencia de violencia/terrorismo
		Valor de importaciones de alimentos en el total de mercadería exportada
		Porcentaje de tierra arable equipada para irrigación
		Proporción de dependencia de la importación de cereales
Disponibilidad Nacional de alimentos para consumo humano	Producción interna de alimentos	Índice global de producción de alimentos (Relación entre la producción nacional de alimentos en un año determinado y la producción de un año o periodo base.)
		Índice de producción per cápita de alimentos (Relación entre la producción per cápita de alimentos en un año determinado y la producción per cápita en un año o periodo base.)
		Superficie cultivada de granos básicos, por producto (Área sembrada de cada producto, en un año determinado)

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
		Rendimiento de la producción de granos básicos (Volumen producido por área cultivada, para cada producto)
		Amenaza de sequía: Municipios con alto porcentaje de superficie amenazada por sequía
	Comercio interno de alimentos	Mercados para minoristas: Municipios con centros de acopio de productos agrícolas y otros.
	Importaciones y exportaciones	Dependencia externa de alimentos: Importaciones netas de cada alimento básico versus suministro total de cada alimento para consumo humano, en un año determinado
	Ayuda alimentaria externa	Monto de ayuda alimentaria (proyectos, programas, emergencias)
		Valor monetario de la ayuda alimentaria recibida: Monto monetario global de la ayuda alimentaria recibida en un año dado.
	Reservas nacionales de alimentos	Reserva de granos básicos: Periodo asegurado (meses), por tipo de producto, para cubrir la demanda interna
	Pérdidas postcosecha	Cantidades de alimentos que, por diversas razones, se deterioran y reducen la cantidad disponible para el consumo humano.
	Nivel de suficiencia global	Suministro de energía (kcal) proveniente de todos los alimentos disponibles en el país, para consumo humano, en un año dado, versus las necesidades promedio de energía de la población ⁵ . (Kcal diarias disponibles per cápita requerimiento energético promedio X 100)
	Suficiencia específica de cada alimento básico	Disponibilidad per cápita de cada alimento básico, en un año determinado, versus la cantidad necesaria estimada para un individuo promedio (Kg/año, disponibles per cápita X100 Kg/año, necesarios per cápita Por alimento)
Capacidad adquisitiva de la población	Población pobre y pobre extremo	Población pobre: Porcentaje de hogares ubicados bajo la línea de pobreza general. Porcentaje de hogares con ingreso < US \$2 per cápita.
		Población en extrema pobreza: Porcentaje de hogares ubicados bajo la línea de pobreza extrema, Porcentaje de hogares con ingreso < US \$1 per cápita.
		Capacidad adquisitiva de los alimentos: Horas de trabajo necesaria para comprar cantidades usuales de los alimentos básicos
	Ingresos y precios	Porcentaje de participación en el ingreso o el consumo del quintil (20%) más alto de la población.
		Porcentaje de participación en el ingreso o el consumo del quintil (20%) más bajo de la población.
		El PIB per cápita es el promedio de PIB por cada persona
		Costo de una canasta fija de bienes de consumo, en la que el peso asignado a cada rubro es la proporción de gasto que los consumidores urbanos le asignaron en un momento dado. Permite medir la variación porcentual promedio de los precios

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
Comportamiento alimentario del consumidor		Costo de una canasta fija de alimentos
		Costo de los alimentos que integran la Canasta Básica de Alimentos
		Relación porcentual entre la población que no ha trabajado, pero ha buscado trabajo en el periodo considerado y el total de la población económicamente activa
	Patrón de consumo de alimentos	Alimentos consumidos por el 30% o más de la población en una semana.
	Suficiencia del consumo de alimentos	Relación entre la energía (kcal) proporcionada por el total de alimentos consumidos en el hogar, y las necesidades energéticas del hogar
	Calidad de la dieta	Aporte energético (%) proporcionado por los macronutrientes (grasas, proteínas, carb.) contenidos en el total de alimentos consumidos
	Lactancia materna	Proporción de niños que están lactando a los seis meses de edad
	Nivel educativo	Analfabetismo
		Relación entre el número de niños de todas las edades matriculados en escuelas primarias y el total de niños en edad escolar que corresponde oficialmente al país
		Relación entre niños de todas las edades matriculados en escuelas secundarias y el total de niños del grupo de edad que corresponde oficialmente a la escuela secundaria
Aprovechamiento biológico de los alimentos	Morbilidad relacionada a la nutrición	Número de consultas diagnosticadas como diarrea en niños < 5 años en un año o periodo dado con relación al total de consultas en el mismo periodo en niños < 5 años.
		Número de consultas diagnosticadas como IRAs en niños < 5 años en un año o periodo dado con relación al total de consultas en el mismo periodo en niños < 5 años.
		Número de casos nuevos de tuberculosis registrados durante un año específico
		Número de casos nuevos de SIDA registrados durante un año específico
	Cobertura de los servicios de salud y saneamiento	Población con acceso directo a agua potable
		Población con acceso directo a servicio de eliminación de excretas
		Cobertura de la atención prenatal
		Tasa de partos atendidos por personal adiestrado
		Cobertura de vacunación con DPT en menores de 1 año
		Cobertura de vacunación contra el sarampión, en menores de 1 año

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
	Fortificación de alimentos	Nivel de fortificación de azúcar con vitamina A, en hogares Cumplimiento del programa de fortificación de azúcar con vitamina A Fortificación de azúcar con vitamina A Nivel de fortificación de sal con yodo en hogares Cumplimiento del programa de fortificación de harina de trigo con hierro
Condiciones nutricionales de la población		Tasa de bajo peso al nacer, nivel institucional Prevalencia de bajo peso para la edad, en niños menores de 5 años Prevalencia de retardo en talla en niños menores de 5 años Prevalencia de desnutrición aguda en niños menores de 5 años Prevalencia de retardo en talla en niños de 7 a 9 años de edad Sobrepeso y obesidad en mujeres adultas Prevalencia de anemia en mujeres en edad fértil Prevalencia de anemia en niños menores de 5 años Prevalencia de deficiencia de vitamina A en niños menores de 5 años Nivel de Yodo en escolares Suministro de energía alimentaria SEA, en kilocalorías per cápita por día. Suministro alimentario en kg/persona/año.
Superficie de cultivos destinada a la producción de alimentos		Porcentaje de tierra destinada a cultivo, estimado por FAO, que considera la superficie arable bajo cultivo o pastos permanentes, respecto de la superficie nacional.
Variabilidad del SEA en el tiempo		Cantidad de períodos (meses o años) en que el SEA medio es inferior al requerimiento medio (2.000 kcal) o mínimo (1.800 kcal).
Evolución de la producción nacional de alimentos descontadas las exportaciones.		Índice de suministro de producción neta

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
Evolución de la producción nacional de alimentos que es destinada a exportaciones, tomando como base el año 2000		Índice de exportación de alimentos
		Proporción de superficie de cultivos destinada a la producción de biocombustibles
		Proporción de la producción nacional de alimentos dedicada a biocombustibles
Tasa de subnutrición		coeficiente de variabilidad del consumo de alimento (CV) y el de subnutrición
Hambre percibida		frecuencia de consumo
		eventos de no consumo en el tiempo
		percepción de sensación de hambre de las personas
Volatilidad de precios de los alimentos		Coeficiente de variación del IPC de los alimentos, que corresponde a la media del IPC en un año X dividido por la desviación estándar en el mismo período
Indigencia		hogares o personas con ingresos insuficientes para cubrir los costos de una canasta básica de alimentos para cubrir los requerimientos nutricionales en base a las pautas alimentarias del país
		Distancia media entre los ingresos promedio de los hogares en la extrema pobreza y el valor de la línea de indigencia
		Proporción del gasto de los hogares destinado a alimentos
Disponibilidad de alimentos	Cantidad de alimentos provenientes de todos los medios de producción interna, importaciones comerciales y asistencia alimentaria que están físicamente presentes en el área de atención	producción: alimentos que se producen en el área
		comercio: alimentos traídos al área a través de los mecanismos de mercado
		existencias: alimentos en inventario de comerciantes y reservas gubernamentales
		transferencias: alimentos suministrados por el gobierno y/o agencias que brindan asistencia
Acceso a los alimentos	Capacidad de un hogar de adquirir cantidades suficientes de alimentos mediante uno o una combinación de medios	producción propia - cosechas, ganado, etc.
		caza, pesca y recolección de alimentos silvestres
		compra en mercados, tiendas, etc.
		trueque - intercambio de alimentos
		obsequios de parte de amigos/parientes, comunidad, gobierno, agencias gubernamentales, etc.
		intercambio entre productos y salarios
		disponibilidad de empleo, desagregada según tipo de empleo y grupo poblacional

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
		eficiencia en el funcionamiento de los mercados
		cantidad del autoconsumo y reservas de alimentos
		cantidad que se vende
		precios en el mercado
		estrategias de supervivencia y su sostenibilidad
		El mercado de mano de obra y bienes
		Servicios de salud y educativos
		Acceso a crédito
	Consumo de alimentos	Fuentes de alimentos e ingresos
		Consumo de “alimentos de hambruna”
	Reservas de alimentos	Diversidad de alimentos disponibles
		La duración de las reservas de productos básicos para el consumo del hogar
	Ingreso/ medios de vida	Poder de compra: Comparación entre los ingresos del hogar y el costo de vida mínimo para cubrir gastos esenciales como alimentos y otros
		Las cantidades y frecuencia de las remesas provenientes de los migrantes puede ser una fuente significativa de ingreso para los hogares
	Gastos	Términos de intercambio: Comparación entre, por ejemplo: el costo de los alimentos básicos y el salario diario; el precio del ganado y el precio de los cereales
	Riqueza patrimonial	Tenencia de activos: productivos que faciliten la producción de alimentos y la generación de ingreso
		conocimiento de los grupos de medios de vida y las actividades económicas
	Estrategias de supervivencia	distintas estrategias de supervivencia (o comportamientos) que adoptan los hogares
Utilización de los alimentos	Uso que hacen los hogares de los alimentos a los que tienen acceso y a la capacidad de los individuos de absorber y metabolizar los nutrientes	formas en las que se almacena, procesa y preparan los alimentos, incluyendo el agua y combustible para cocinar y las condiciones higiénicas
		prácticas de alimentación, en especial para los individuos con necesidades nutricionales especiales tales como bebés, niños pequeños, adultos mayores, enfermos y mujeres embarazadas o lactantes
		distribución de los alimentos dentro del hogar y la medida en la que ésta corresponde con las necesidades nutricionales de los individuos - crecimiento, embarazo, lactancia, etc.
		estado de salud de cada miembro del hogar

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
El estado de salud	Ingesta y enfermedades infecciosas	Ingesta dietaria individual y enfermedad
		enfermedad infecciosa como el VIH/SIDA o tuberculosis
Estado nutricional	Peso, talla y edad	Datos de peso, talla y edad, así como micronutrientes generalmente se recogen a través de encuestas antropométricas aleatorias o censos y cubren a niños de entre 6 y 59 meses de edad y/o adultos, generalmente mujeres
		valor de la relación peso/ talla es < -2 Z de la mediana de la población de referencia para los niños
	Malnutrición aguda: bajo peso para la talla (P/T)	Malnutrición aguda total (GAM): $P/T < -2$ score
		Malnutrición aguda severa: $P/T < -3$ z score
		Malnutrición aguda moderada: P/T entre -3 y -2 z score
	Malnutrición crónica: baja talla para la edad (T/E)	Malnutrición crónica total: $T/E < -2$ z score
		Malnutrición crónica severa: $T/E < -3$ z score
		Malnutrición crónica moderada: T/E de entre -3 y -2 z score
	Malnutrición global: bajo peso para la edad (P/E), que combina tanto la malnutrición aguda como crónica	Malnutrición global total: $P/E < -2$ z score
		Malnutrición global severa: $P/E < -3$ z score
		Malnutrición global moderada: P/E de entre -3 y -2 z score
	Malnutrición total: MUAC	En niños: / Total: MUAC < 12.5 cm / Severa: MUAC < 11.0 cm / Moderada: MUAC 11-12.5 cm
		En niños: riesgo de mortalidad incrementado
		En mujeres: / Total: MUAC < 22.5 cm / Severa: MUAC < 21 cm / Moderada: MUAC 21-22.5 cm
		En mujeres: riesgo de bajo-peso-al-nacer
	Malnutrición y deficiencia de micronutrientes	IMC en adultos: $P/T2$ / Severa IMC < 16.0 / Moderada: IMC entre 16 y 16.9 / Leve: IMC entre 17 y 18.4 / Normal: IMC entre 18.5 y 24.9
		IMC por debajo de 18.5 en el 5% -9%: bajo IMC por debajo de 18.5 en el 10% -19%: leve IMC por debajo de 18.5 en el 20% - 39%: alto IMC por debajo de 18.5 en $\geq 40\%$: muy alto
		Para mujeres: Riesgo incrementado de dar a luz bebés con bajo-peso-al-nacer
		Para todos los adultos: Riesgo incrementado de mortalidad cuando el IMC es muy bajo
		Anemia: bajo nivel de hemoglobina en sangre / Puntos de corte estándar disponibles para adultos y niños
		Para mujeres: Riesgo incrementado de: - mortalidad al dar a luz - bebés de bajo-peso-al-nacer

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
		Para niños: - riesgo incrementado de retardo en talla - desempeño escolar decreciente
		Para todos: - decreciente capacidad física - decreciente resistencia a las enfermedades
	Deficiencia de Vitamina A: bajo nivel de retinol en sangre	Decreciente resistencia a las enfermedades
		Visión deficiente o pérdida de visión
	Deficiencia de yodo: bajo nivel de yodo en orina	Riesgo incrementado de discapacidades mentales y físicas
		Desempeño escolar decreciente
	Sobre nutrición y obesidad	IMC en adultos: P/T2 / Sobrepeso: IMC entre 25 y 29.9 / Obeso: IMC $\geq$ 30
		Riesgo incrementado de enfermedades crónicas: diabetes, cáncer, hipertensión
		Riesgo de mortalidad incrementado
	Acceso al agua	Calidad: potable/no-potable, tratada/no tratada
		• Cantidad: litros por persona por día
		• Distancia a las fuentes de agua
		Tiempo necesario para ir y volver de las fuentes de agua
	Uso del agua	Capacidad de almacenamiento en los hogares: litros
		• Forma de almacenamiento: cubierto/no cubierto
	Saneamiento	Tipo de servicio de saneamiento: letrina en el hogar, letrina comunitaria, etc.
		• Lavado de manos: siempre, a veces, nunca
	Estado de salud	Prevalencia de enfermedades infecciosas: p.e. porcentaje de niños enfermos en las dos semanas anteriores
		• Prevalencia de enfermedades crónicas
		• Tendencias en las enfermedades infecciosas y crónicas: estacional y a largo plazo
	Atención de salud	Centros de salud u hospitales con personal y equipos necesarios, más cercanos: distancia y tiempo para llegar a ellos
		• Presencia de servicios de salud de emergencia: del Gobierno, Naciones Unidas, ONG u otro
		• Cobertura de inmunizaciones, especialmente sarampión
	Prácticas de salud	Prácticas de manipulación de alimentos: higiénico/no higiénico
		• Grado en que la población busca atención de salud profesional en caso de enfermedad

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
	Cuidados	Prácticas de alimentación: lactancia, alimentación complementaria, etc. • Edad y nivel de educación de los cuidadores de los niños, p.e. madre • Higiene personal de los niños y cuidadores: aceptable/riesgoso • Relación entre los niños y sus cuidadores • Relación entre los jefes de hogar y los niños • Otras ocupaciones de los cuidadores: trabajo ocasional, recolección de agua, etc.
Mortalidad y estado nutricional	mortalidad masiva y/o malnutrición generalizada	1-2 muertes por 10 000 personas por día > 2 muertes por 10 000 personas por día
Consumo de alimentos a nivel de hogar	Multiplicación de la frecuencia de cada grupo de alimentos por su peso respectivo, luego se suman todos estos los valores para obtener un solo puntaje compuesto	Puntaje de Consumo de Alimentos (PCA) alimentos que han consumido durante los siete días anteriores Consumo de alimentos pobre: de 0 a 28 Consumo de alimentos límite: de 28.5 a 42 Consumo de alimentos aceptable: > 42

Fuente: FAOSTAT

Indicadores de soberanía alimentaria

Se ha planteado anteriormente que la Soberanía Alimentaria es un concepto político que fue desarrollado por La Vía Campesina y formulado públicamente en el año 1996 durante la Cumbre Mundial sobre la Alimentación de Roma (La Vía Campesina 1996). Desde su lanzamiento ha sido adoptado por una amplia variedad de organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo y se ha convertido en un concepto importante del debate internacional, incluso en el seno de los órganos de las Naciones Unidas. La definición de Soberanía Alimentaria ha ido cambiando ligeramente con el tiempo desde su lanzamiento, aunque se mantienen sus ejes básicos.

En el Foro de ONG/OSC para la Soberanía Alimentaria celebrado en Roma en el 2002, se definió como: “el derecho de los pueblos, comunidades y países a definir sus propias políticas agrícolas, laborales, pesqueras, alimentarias y de tierra de forma que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias únicas. Esto incluye el verdadero derecho a la alimentación y a la producción de alimentos, lo que significa que todos los pueblos tienen el derecho a una alimentación inocua, nutritiva y culturalmente apropiada, y a los recursos para la producción de alimentos y a la capacidad para mantenerse a sí mismos y a sus sociedades”. (Ortega-Cerdà y Rivera-Ferre, 2010: 55)

Como la propuesta de Soberanía Alimentaria cubre un amplio marco de temas y prioridades, se realizaron muchas propuestas de indicadores para estudiarlas y dar seguimiento. Ortega-Cerdà y Rivera-Ferre han sistematizado una estructura de cinco ejes o dimensiones sobre las cuales se definen los indicadores, que progresivamente fueron validados por organizaciones de la sociedad civil, organismos internacionales e incorporados a la base de datos sobre alimentación de FAOSTAT.

Estas dimensiones son las siguientes (Ortega-Cerdà y Rivera-Ferre. 2010; 56):

“Acceso a los recursos: La Soberanía Alimentaria trata de fomentar y apoyar a procesos individuales y comunitarios de acceso y control sobre los recursos (tierra, semillas, crédito, etc.) de manera sostenible, respetando los derechos de uso de las comunidades indígenas y originarias, haciendo un énfasis especial en el acceso a los recursos por parte de las mujeres.

Modelos de producción: La Soberanía Alimentaria trata de incrementar la producción local familiar diversificada recuperando, validando y divulgando modelos tradicionales de producción agropecuaria de forma sostenible ambiental, social y culturalmente. Apoya los modelos de desarrollo agropecuario endógeno y al derecho a producir alimentos.

Transformación y comercialización: La Soberanía Alimentaria defiende el derecho de los campesinos, trabajadores rurales sin tierra, pescadores, pastores y pueblos indígenas a vender sus productos para alimentar a la población local. Ello implica la creación y apoyo de mercados locales, de venta directa o con un mínimo de intermediarios, en función del contexto.

Consumo alimentario y derecho a la alimentación: La Soberanía Alimentaria defiende que los ciudadanos tengan derecho a un consumo de alimentos sanos, nutritivos y culturalmente apropiados, proveniente de los productores locales, y producidos mediante técnicas agropecuarias agroecológicas.

Políticas agrarias: La Soberanía Alimentaria defiende que el campesino tiene derecho a conocer, participar e incidir en las políticas públicas locales relacionadas con Soberanía Alimentaria”.³⁸

Gráfico 2. Dimensiones de Soberanía Alimentaria y nutricional _____



38 Ver en 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

Cuadro 4. Sistemas de indicadores de Soberanía Alimentaria, según dimensiones y sub-dimensiones

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
Acceso a los recursos	Infraestructuras y servicios básicos	Índice de Acceso Rural (% de población rural con acceso a carreteras en todas las estaciones)
		% Acceso domiciliario rural a la electricidad
		Tasa neta total de matrícula en la enseñanza primaria
		% de la población rural con acceso a un sistema sanitario de calidad
	Acceso a la tierra, bosques y recursos marinos	Superficie agrícola (hectáreas por persona)
		Superficie cultivada (hectáreas por persona – población agraria)
		Superficie cultivada (hectáreas por persona)
		Índice de GINI de propiedad de la tierra
	Acceso a los animales	Animales mamíferos domésticos
		Animales mamíferos domésticos por kilómetro cuadrado de tierras agrícolas
		Animales mamíferos domésticos por habitante rural
		Pequeño animal de granja por habitante rural
		Animales de carga y labor rural por kilómetro cuadrado de tierras agrícolas
	Acceso al agua y al riego	% de la población rural con acceso continuo a una fuente de agua de calidad
		% de niños menores de 5 años bajo tratamiento anti diarrea
		Agua disponible per cápita proveniente de recursos internos renovables
		Superficie irrigada (% de la tierra cultivada)
		Superficie total provista para riego (Ha)
		Superficie con algún tipo de gestión de irrigación (km ²)
		Superficie equipada para irrigación como % de la superficie potencialmente irrigable
	Acceso a la maquinaria industrial	Número de tractores agrícolas
		Número de cosechadoras-trilladoras
		Número de ordeñadoras
		Número de tractores por 1000 hectáreas de tierra cultivable

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
	Acceso a las semillas	Mercado de semillas patentadas (% respecto a las semillas comercializadas)
		Cuota de mercado de las 10 principales empresas en el ámbito de las semillas patentadas (% de las semillas patentadas)
	Stock de capital	Stock de capital en Agricultura
		% del stock de capital en tierras
		% del stock de capital en maquinaria
		% del stock de capital en ganado y producción agrícola
		% del stock de capital en estructura
		Acceso a los servicios financieros
Modelos de producción	Población y ocupación	Población rural
		Población agrícola
		Población total económicamente activa en agricultura (% de la ocupación total)
		Población femenina económicamente activa en agricultura (% de la ocupación total)
		Niños trabajando en agricultura (% de los niños de la misma edad 7-14)
	Uso de la tierra	Cultivos permanentes (hectáreas)
		Praderas y pastos permanentes (hectáreas)
		Superficie forestal (km ²)
		Superficie anegada (por irrigación y de forma natural)
	Producción	Producción de cereales por persona (kg/persona)
		Producción de carne por persona (kg/persona)
		Producción de fruta por persona
		Producción pesquera (toneladas/año)
		Ritmo de extracción forestal (extracción/volumen forestal)
	Inputs agrícolas	Intensidad en el uso de fertilizantes total (toneladas/hectáreas de cultivo permanente)
		Intensidad en el uso de pesticidas** (toneladas/hectárea de cultivo permanente)
		Consumo de sustancias para el tratamiento de las semillas – fungicidas e insecticidas (toneladas/hectárea de cultivo permanente)
		% de los recursos hídricos renovables usados en la agricultura

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
		Cuota de mercado de las 10 principales empresas en el ámbito de los plaguicidas (%)
		Cuota de mercado de las 10 principales empresas en el ámbito de los fertilizantes (%)
	Emisiones y degradación del recurso natural	Contaminación del agua, industria alimenticia (% del total de emisiones BOD)
		Contaminación del agua, industria del papel y cartón y maderera (% del total de emisiones BOD)
		Degradación de la tierra inducida por la producción agrícola (%). No degradada, ligera, medio, severa, muy severa
		Área salinizada como % del área equipada para irrigación
		Índice Trófico Marino
		Superficie de bosque natural (miles de hectáreas)
	Características económicas	Porcentaje de la población rural por debajo del umbral de pobreza
		Valor añadido de la agricultura (% PIB)
		Índice de producción neto de alimentos per cápita (1999-2001 = 100)
		Índice de producción neto productos agrícolas per cápita (1999-2001 = 100)
		Índice de producción neto de cultivos per cápita (1999-2001 = 100)
		Índice de producción neto de no alimentos per cápita (1999-2001 = 100)
		Índice de producción neto de pecuario per cápita (1999-2001 = 100)
	Biodiversidad agrícola	Status nutricional de la biodiversidad
		Número de especies en riesgo por comercio internacional
		Número de especies en riesgo por comercio internacional
	Producción sostenible y/o agroecológica	Agricultura de conservación (superficie como % de la tierra cultivada)
		Superficie de producción orgánica (% respecto al total de la superficie agraria)
		Número de granjas de producción orgánica
		Superficie forestal certificada FSC
		Huella ecológica de la pesca por país

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
Transformación y comercialización	Comercio internacional	Exportaciones de productos agrícolas sin manipular (% de las exportaciones del país, en dólares)
		Importaciones de productos agrícolas sin manipular (% de las importaciones del país, en dólares)
		Exportaciones de alimentos (% de las exportaciones de mercancías, en dólares)
		Importaciones de alimentos (% de las importaciones de mercancías, en dólares)
		Importaciones pesqueras (% de las exportaciones del país, en dólares)
		Exportaciones pesqueras (% de las exportaciones del país, en dólares)
		Importaciones de productos forestales (% de las exportaciones del país, en dólares)
		Exportaciones de productos forestales (% de las exportaciones del país, en dólares)
	Producción y manipulación	Porcentaje del valor añadido en la manufactura del sector “alimentación, bebidas y tabaco”
		Porcentaje de la cantidad alimentos manufacturados – en toneladas – de los 3 sectores en términos de producción más importantes por país
	Precio de compra al productor	Precio pagado en moneda local al agricultor por tonelada, para los cinco productos con más producción en el país
	Posicionamiento en el mercado internacional	Porcentaje de la producción de cereales mundial
		Porcentaje de la producción de carne mundial
		Porcentaje de la producción de pescado mundial
		Concentración de la exportación (% de las exportaciones globales del país en las exportaciones de los 3 productos agrícolas de exportación más importantes en valor)
	Distribución final del producto	% del mercado mundial de comestibles empaquetados concentrados por las 10 cadenas empresariales más importantes
		Producción y comercialización local
Consumo alimentario y derecho a la alimentación	Consumo de alimentos y nutrientes	Consumo de alimento por grupo de alimentos (g/persona/día)
		Consumo energético diario (cal/persona/día)
		Consumo proteínico diario (g/persona/día)
		Consumo diario de grasas (g/persona/día)

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
	Composición dietética	Proporción en el consumo total de energía alimentaria (porcentaje de carbohidratos, proteínas y grasas)
		Hábitos de consumo de los principales grupos de alimentos. Energía alimentaria (porcentaje)
		Hábitos de consumo de los principales grupos de alimentos. Proteínas alimentarias (porcentaje)
		Hábitos de consumo de los principales grupos de alimentos. Grasas alimentarias (porcentaje)
		Índice de diversificación de la dieta. Energía alimentaria (porcentaje)
		Índice de diversificación de la dieta. Proteínas alimentarias (porcentaje)
		Índice de diversificación de la dieta. Grasas alimentarias (porcentaje)
	Esfuerzo de compra de alimentos	Gasto domiciliario en comida y bebidas no alcohólicas como proporción del gasto domiciliario
		Índices de precios al consumidor. Alimentos
	Dependencia exterior de la alimentación	Porcentaje de las importaciones de cereales respecto a la producción de alimentos (volumen)
		Porcentaje de las exportaciones de cereales respecto a la producción de alimentos (volumen)
		Porcentaje de las importaciones de carne respecto a la producción de alimentos (volumen)
		Porcentaje de las exportaciones de carne respecto a la producción de alimentos (volumen)
		Porcentaje de las importaciones de pescado respecto a la producción de alimentos (volumen)
		Porcentaje de las exportaciones de pescado respecto a la producción de alimentos (volumen)
		Ayuda alimentaria como proporción del SEA
	Carencia de alimentos	Alimentación culturalmente apropiada
		Prevalencia de la subnutrición en la población total
		Proporción de niños menores de 5 años con insuficiencia ponderal
		Intensidad de la privación alimentaria
		Coefficiente de Gini para el consumo alimentario (Consumo energético diario)

Dimensiones	Sub-dimensiones	Indicadores
Políticas agrarias	Gasto gubernamental	Gasto gubernamental en agricultura (millones de \$)
		Gasto gubernamental en agricultura (% del valor añadido agrícola)
		Gasto público en I+D agrícola (% del valor añadido agrícola)
		Transferencias financieras al sector pesquero (dólares)
	Distribución del apoyo gubernamental	Estimación del apoyo total (TSE) (euros)
		Estimación del apoyo al productor (PSE) (% del valor de producción)
		Estimación del apoyo al productor (PSE) (% del TSE)
		Estimación del apoyo al consumidor (CSE)
		Estimación del apoyo a los servicios generales agrícolas (GSSE)
	AOD (ayuda concesional) destinada a la agricultura	AOD recibida o aportada a agricultura (millones de \$, precios corrientes)
		AOD recibida o aportada a reforma agraria (millones de \$, precios corrientes)
		AOD recibida o aportada a agricultura en formato de donación (millones de \$, precios corrientes)
	Aranceles asociados al mercado internacional	Consolidado final, promedio simple para los productos agropecuarios
		NMF (Nación Más Favorecida) Aplicado, promedio simple para los productos agropecuarios
		Promedio ponderado por comercio para los productos agropecuarios
		Participación del pequeño y mediano productor en la toma de decisiones
		Organización social campesina
		DDHH y migraciones campesinas

3

SITUACIÓN DE LA SEGURIDAD ALIMENTARIA NUTRICIONAL

Las dimensiones analizadas son:

1. Determinantes de la Seguridad Alimentaria
 - Disponibilidad
 - Accesibilidad
 - Utilización
 - Estabilidad
2. Disponibilidad nacional de alimentos
3. Capacidad adquisitiva de la población
4. Comportamiento alimentario del consumidor
5. Aprovechamiento biológico de los alimentos
6. Condiciones nutricionales de la población
7. Superficie de cultivo destinada a alimentos
8. Percepción del hambre

Dimensión 1. Determinantes de seguridad alimentaria

La disponibilidad de alimentos

La disponibilidad de alimentos está medida por los indicadores de suficiencia del suministro de energía alimentaria, el suministro de proteínas y el valor de la producción.

El indicador de suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio se expresa como porcentaje de la Disponibilidad Calórica por Personas (DES) por sobre los Requerimientos de Energía Calórica Promedio (ADER). El mismo se ha mantenido estable durante las dos últimas décadas posicionándose por encima de 100, lo que indica que la disponibilidad calórica supera los requerimientos energéticos.

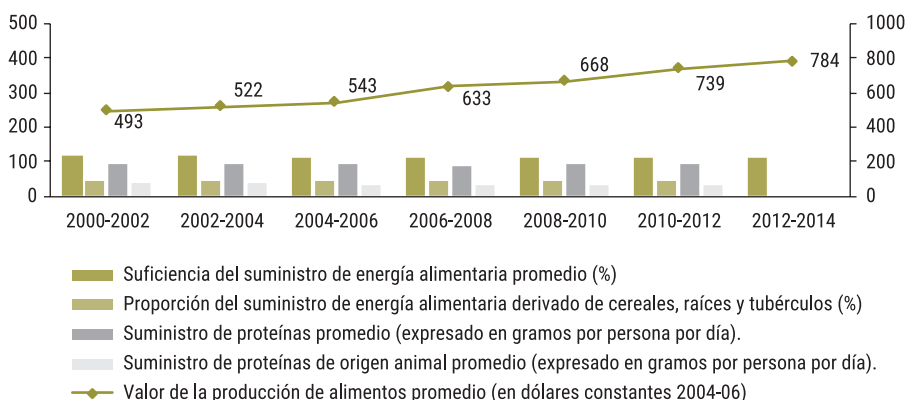
El suministro de energía alimentaria se ha mantenido estable, esto se puede observar en el Gráfico 3, ya que el indicador de proporción del suministro de energía alimentaria derivado de cereales, raíces y tubérculos se ha mantenido en promedio alrededor de 43% durante la última década.

En relación al suministro de proteínas promedio se observa que el indicador ha sufrido una disminución en el periodo comprendido entre 2002-04 y 2010-12 pasando de 95 a 92 gramos al día por persona. Si bien la disminución no es muy significativa no se han observado aumentos considerables que puedan aumentar la oferta alimentaria. Lo mismo ocurrió con el indicador de suministro de proteínas de origen animal promedio que en los últimos años ha experimentado una caída un tanto brusca entre los periodos 2000-02 a 2008-10 pasando de 39 a 29 gramos al día por persona y recuperándose para el periodo 2010-12 en 32 gramos al día por persona.

Mientras que el valor de la producción de alimentos promedio ha ido creciendo en la última década, alcanzando para el periodo 2012-14 un valor de 784 dólares en términos per cápita.

No obstante, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y la Organización Panamericana de la Salud (OPS), expresan que, si bien el aumento de la oferta alimentaria es necesario para garantizar la suficiencia, no asegura que la población de un país consuma una alimentación balanceada que le permita llevar una vida activa y saludable.

Gráfico 3. Disponibilidad de alimentos

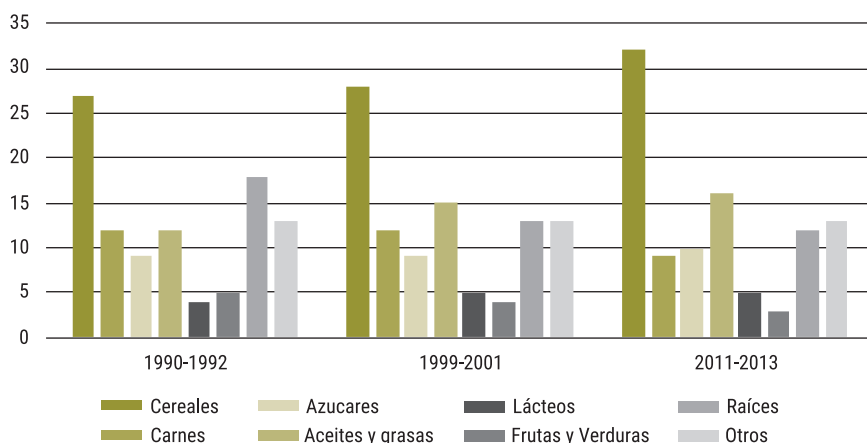


Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
 Disponible en: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.XSx3PT9Kjcv>

En general se puede observar que en el periodo la disponibilidad general de alimentos en el país es estable y suficiente. Sin embargo, en cuanto a la composición de la disponibilidad calórica, hay datos que llaman la atención: el grupo más importante constituye el de los cereales con una proporción del 31,9% (en crecimiento), seguido por los aceites y las grasas 16,1% (en crecimiento), raíces 12% (en disminución), azúcares 9,7%, carnes 9, 1%, lácteos 5% y frutas y verduras apenas 3,5% (en disminución) (A partir de información de FAO 2000/13).

La serie histórica de la disponibilidad de alimentos estaría mostrando un aumento continuo de productos con origen en la agricultura mecanizada e industrial (excepto carne) y una disminución de los alimentos que tienen origen en la agricultura familiar.

Gráfico 4. Composición de la disponibilidad calórica



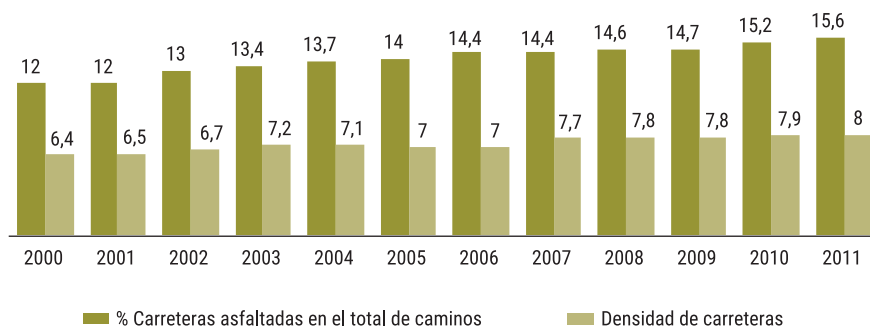
Fuente: <http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/indicadores-de-la-seguridad-alimentaria/es/#.XSx3PT9Kjcv>

El acceso físico y económico a los alimentos

La accesibilidad a los alimentos se sustenta en dos pilares: el acceso físico que se encuentra determinado por la disponibilidad y calidad de las infraestructuras y el acceso económico que viene determinado por los precios de los alimentos, la renta disponible, etc.

Las mejoras en el acceso físico a los alimentos pueden verse reflejadas en el incremento de los indicadores de carreteras asfaltadas y densidad de carreteras. El primer indicador ha experimentado un leve aumento desde el año 2000 al 2011 pasando del 12% al 15,6% en el total de caminos. Mientras que la densidad de carreteras pasó del 6,4 a 8 kilómetros de carretera por cada 100 kilómetros cuadrados de superficie.

Gráfico 5. Acceso a Infraestructura



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Banco Mundial (BM).

Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>; <https://datos.bancomundial.org>

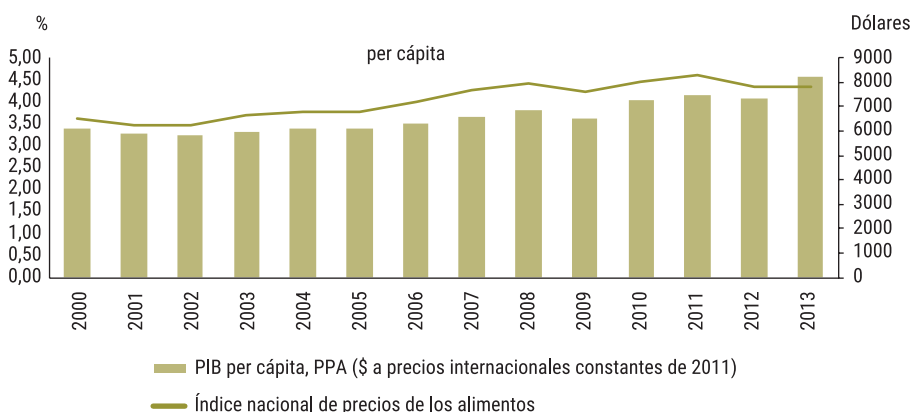
No obstante, el Foro Económico Mundial reporta que Paraguay es uno de los países más atrasados del mundo en infraestructura.³⁹ Ocupa el puesto 132 entre 148 países del mundo y 19 entre 20 países de América en calidad de carreteras, apenas por encima de Haití. La infraestructura es deficitaria en cantidad y calidad. Apenas el 10% de nuestras rutas están asfaltadas. El 90% sigue siendo de caminos de tierra. Según datos oficiales, en el país existen 32.207 kilómetros de caminos y rutas, de los cuales están pavimentados 5.474 kilómetros, 17% del total y tres veces menos de lo que se necesita para que el país sea mínimamente competitivo, de acuerdo a los parámetros del Foro Económico Mundial. En todos los países de la región, el porcentaje de rutas pavimentadas

³⁹ <https://es.weforum.org/reports>, consultado en noviembre de 2018; <https://www.abc.com.py/edicion-impres/politica/paraguay-esta-131-entre-137-paises-por-falta-de-rutas-1682436.html>, <https://www.ultimahora.com/paraguay-cuenta-la-segunda-peor-infraestructura-vial-las-americanas-n789440.html>.

está por encima del 20%, como el caso de Argentina, que llega a 32%, Chile a 34% y Uruguay a 43%, por citar tres ejemplos.

En cuanto al acceso económico a los alimentos se puede observar las mejoras en el aumento del Producto Interno Bruto (PIB) per cápita pasando de 6.084,8 dólares en el año 2000 a 8.227,2 dólares para el año 2013. Por otro lado, el Índice nacional de precios de alimentos⁴⁰, definido como la relación entre la paridad del poder adquisitivo (PPA) de los alimentos y la PPA general, ha mantenido una tendencia creciente desde el año 2002.

Gráfico 6. Evolución del Índice nacional de precios de alimentos y PIB per cápita



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y Banco Mundial (BM).

Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>; <https://datos.bancomundial.org>

El acceso físico y económico a los alimentos también se encuentra determinado por la prevalencia de la subalimentación, intensidad del déficit alimentario y consumo de alimentos por status de pobreza, entre otros indicadores.

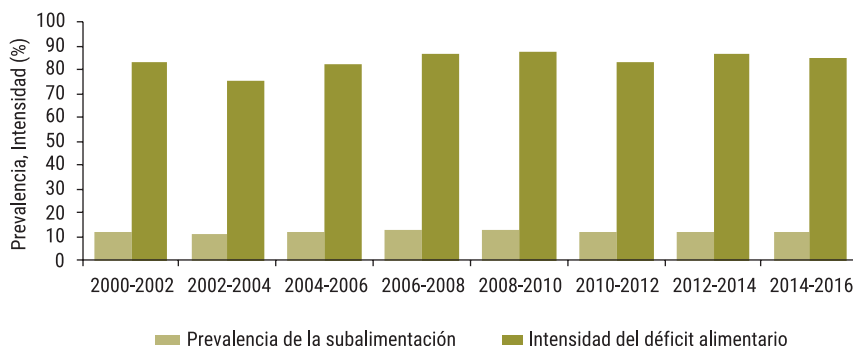
La prevalencia de la subalimentación (probabilidad de que un individuo consuma una cantidad de calorías que es insuficiente para cubrir sus necesidades de energía para una vida activa y saludable) se mantuvo constante con un

40 El Índice Nacional de Precios de alimentos, capta el costo de los alimentos en relación con el consumo total de los mismos.

promedio alrededor de 12%. Esto indica que no se han experimentado mejoras en este indicador desde el periodo comprendido entre los años 2000-2002 al 2014-2016.

La intensidad o profundidad del déficit alimentario indica cuántas calorías se necesitarían para sacar a las personas desnutridas de su estado. La misma no ha mostrado una mejora en el total del déficit de alimentos en el país, ya que se ha mantenido en un promedio de 83% en los periodos comprendidos entre 2000-2002 al 2014-2016.

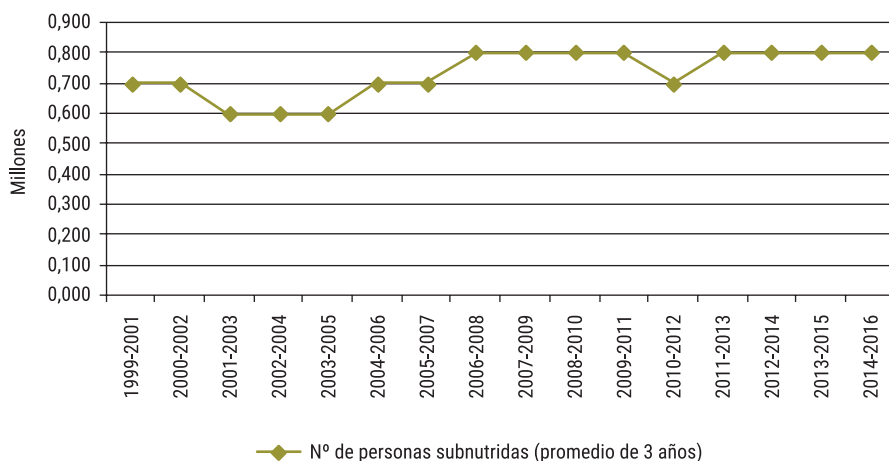
Gráfico 7. Trayectoria de Prevalencia de subalimentación e Intensidad del déficit alimentario



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Banco Mundial (BM).
Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>; <https://datos.bancomundial.org>

Mientras que el número de personas con desnutrición⁴¹ ha experimentado una disminución durante el periodo 2001-2003, para luego ir en aumento y finalmente mantenerse en 0,8 millones de personas aproximadamente en el periodo 2014-2016.

41 Desnutrición: Estado patológico resultante de una dieta deficiente en uno o varios nutrientes esenciales o de una mala asimilación de los alimentos (FAO).

Gráfico 8. Cantidad de personas desnutridas (promedio de 3 años)

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>;

Otro indicador correspondiente al acceso económico es el consumo de alimentos por status de pobreza. El mismo muestra el porcentaje de consumo de alimentos según el status en el que se encuentra una persona.

Para medir monetariamente el bienestar de los individuos, el análisis se puede realizar por el lado del ingreso o del consumo. Si se mide el bienestar a través del ingreso, el mismo se puede expresar como utilidad que representa el bienestar que otorga al individuo el consumo de una determinada cesta de bienes y/o servicios, elegida de manera racional de acuerdo al presupuesto disponible.

Así como el ingreso, el consumo también representa una medida de bienestar para los individuos. Sin embargo, el consumo posee características de bienestar que el ingreso no posee (el ingreso puede variar de un periodo a otro, mientras que el consumo se mantiene constante), por lo que el consumo es un mejor indicador de bienestar. Es más, los hogares adecuan su consumo ante variaciones del ingreso de modo a mantener el mismo nivel de bienestar (DGECC, 2000).

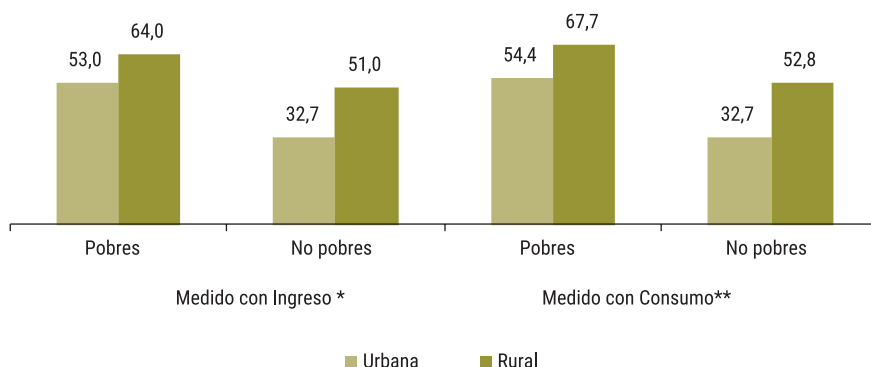
En tanto, el consumo de alimentos por status de pobreza medido por el consumo se calcula como la suma de valores de todos los bienes y servicios

efectivamente utilizados dentro y fuera del hogar, deflactados por un índice de precios y una medida del tamaño del hogar. (DGEEC, 2000).

En el Gráfico 9, se puede observar el comportamiento del consumo de alimentos en el área urbana y rural medido a través del ingreso y del consumo, donde se verifica que cuanto más alto es el ingreso o consumo, menor es la proporción que se destina a los alimentos, tal como lo predice la teoría económica.

En el área urbana, los pobres gastan en promedio el 53% de sus ingresos en alimentos, mientras que los no pobres gastan un 32,7% (lo que hace una diferencia de 20,3% entre pobres y no pobres del área urbana). En el área rural la población pobre gasta una mayor proporción de sus ingresos en alimentos alcanzando el 64% y los no pobres el 51%, demostrando aquí que la brecha es menor para esta zona.⁴²

Gráfico 9. Consumo de alimentos por status de pobreza



*Ingreso familiar disponible por persona.

**Consumo familiar disponible por persona.

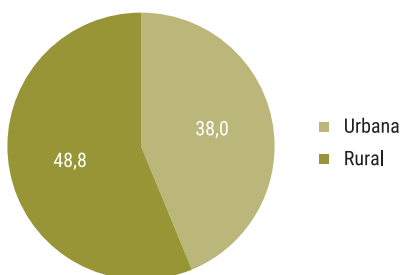
Fuente: Elaboración propia en base a datos del documento "Pobreza y Distribución del Ingreso en Paraguay. Análisis Económico de la Encuesta Integrada, 1997/98". DGEEC.

42 La DGEEC llevó a cabo una sola vez la EIH 97/98 donde se incluyeron preguntas para obtener estos indicadores. Disponible en: https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Pobreza_y_Distribucion/Pobreza_y_Distribucion_del_Ingreso.pdf

Otra medida utilizada es el Índice de Engel: muestra el porcentaje del consumo que los hogares dedican a alimentos. El mismo disminuye conforme aumenta el consumo de los hogares: a mayor consumo o ingreso, los hogares gastan una menor proporción de su presupuesto en alimentos.

El Índice de Engel estimado para los hogares rurales con consumo de alimentos alrededor de la línea de la pobreza fue de 48,8%, mientras que para los hogares urbanos fue de 38%, lo que indica que en los hogares rurales se destina una parte importante del presupuesto familiar a los alimentos.⁴³

Gráfico 10. Consumo de alimentos según Índice de Engel por dominio geográfico _____



Fuente: Elaboración propia en base a datos del documento "Resumen de la estimación de la Línea de Pobreza. EIG y CV 2011-2012". DGEEC

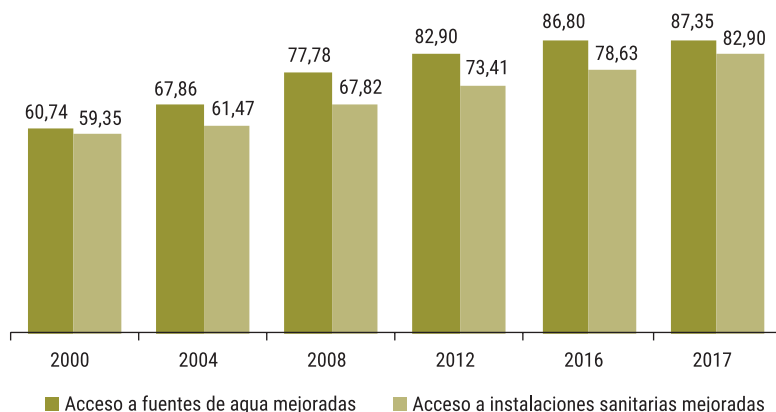
■ La Utilización de los alimentos

Dentro de esta dimensión se encuentran varios indicadores que muestran la importancia de contar con las condiciones necesarias de acceso a los servicios básicos de agua y saneamiento, así como los indicadores de porcentajes de niños menores de 5 años afectados por emaciación, retraso en el crecimiento, insuficiencia ponderal, sobrepeso, etc.

⁴³ Estos datos corresponden a EIG CV (Encuestas de Ingresos y Gastos y Condiciones de Vida 2011-2012 de la DGEEC. Disponible en: https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/medicion_de_pobreza/RESUMEN%20DE%20LA%20ESTIMACION%20DE%20LAS%20LINEAS%20DE%20POBREZA.pdf

El acceso a fuentes de agua e instalaciones sanitarias mejoradas son condiciones necesarias para garantizar la transformación y el uso adecuado de los alimentos. En el Gráfico 11 se puede observar que, desde el 2000 ambos indicadores han mantenido una tendencia creciente hasta el 2017. Cabe destacar que el acceso a aguas mejoradas ha aumentado en mayor proporción que el acceso a instalaciones sanitarias.

Gráfico 11. Suministro de agua. Porcentaje de población con acceso



Nota: No incluye los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC).

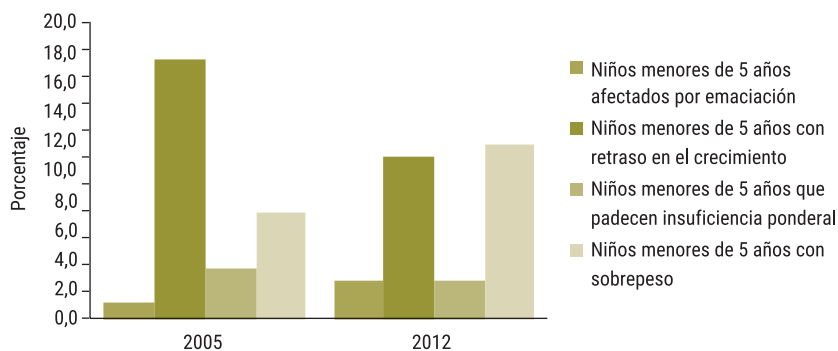
En cuanto al indicador de porcentaje de niños menores de 5 años afectados por emaciación⁴⁴, se visualiza que entre el 2005 y 2012 el indicador se ha incrementado de 1,1% a 2,6%.

Mientras que el porcentaje de niños menores de 5 años con retraso en el crecimiento ha disminuido de 17,5% en el 2005 a 10,9% para el 2012, lo cual muestra que este indicador ha mejorado en un 6,6% durante los últimos años. El indicador de porcentaje de niños menores de 5 años que padecen insuficiencia ponderal ha disminuido, aunque en forma poco significativa.

⁴⁴ La emaciación moderada se define, como un peso para la talla o un peso para la edad entre -2 y -3 puntuaciones zeta.

Por último, se observa que el porcentaje de niños menores de 5 años con sobrepeso ha experimentado un aumento considerable pasando de 7,1% en el 2005 a 11,7% para el 2012.

Gráfico 12. Emaciación, retraso en el crecimiento, insuficiencia ponderal y sobrepeso en menores de 5 años



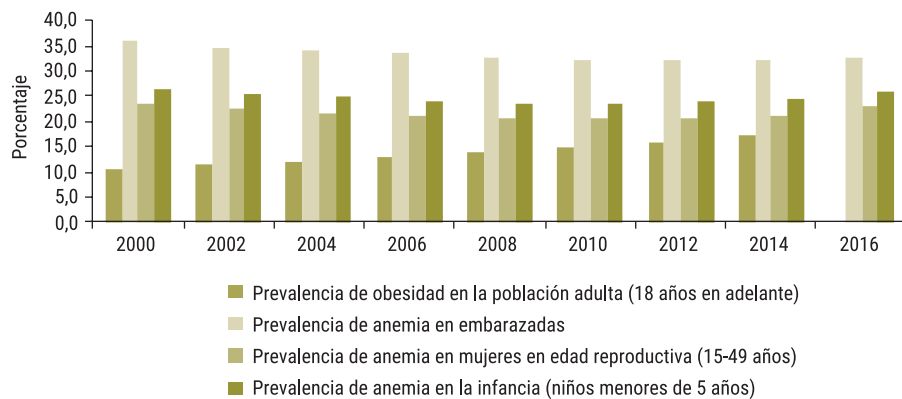
Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>

Otros indicadores que se analizan dentro de esta sub dimensión son la prevalencia de obesidad en la población adulta, anemia en embarazadas, anemia en mujeres en edad reproductiva y anemia en la infancia.

El indicador de prevalencia de obesidad en la población adulta (18 años en adelante) ha ido aumentando, alcanzando para el 2014 una tasa de 17,1%. Mientras que el indicador de prevalencia de anemia en embarazadas ha sufrido una pequeña disminución desde el año 2000 hasta el año 2016.

En tanto, los indicadores de prevalencia de anemia en mujeres en edad reproductiva (15-49 años) y de anemia en la infancia (niños menores de 5 años), han mantenido valores muy variables desde el año 2000 hasta el año 2016, con disminuciones de apenas el 0,7% en ambos casos.

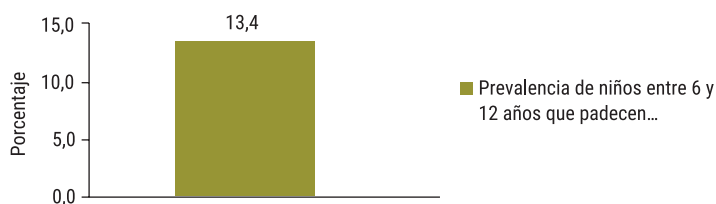
Gráfico 13. Prevalencia de anemia en adultos y niños



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>; <http://www.fao.org/faostat>

El indicador de prevalencia de niños entre 6 y 12 años que padecen insuficiencia de yodo alcanzaba un valor de 13,4% para el año 1999.⁴⁵

Gráfico 14. Prevalencia de niños entre 6 y 12 años que padecen insuficiencia de yodo



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial de la Salud , 1999.
 Disponible en: <https://www.who.int/vmnis/iodine/data/database>

⁴⁵ Solo existen datos para este año en la base estadística de OMS.

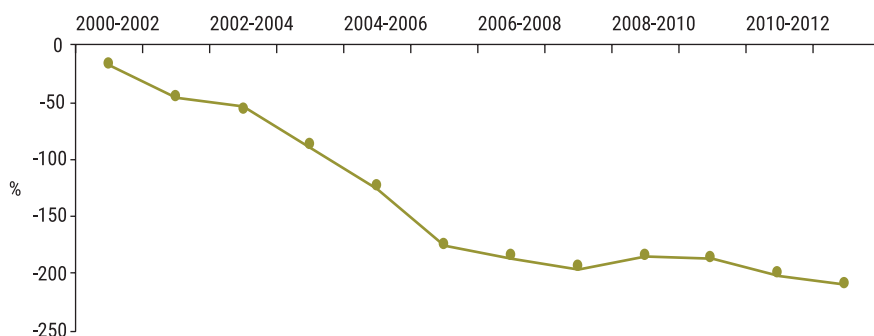
La Estabilidad o sostenibilidad

Dentro de la sub dimensión de estabilidad se han determinado varios indicadores para medir el alcance del riesgo y la exposición al mismo. Los indicadores seleccionados para el análisis de la estabilidad son: proporción de dependencia de las importaciones de cereales, porcentaje de tierra arable provista de sistemas de riego, valor de las importaciones de alimentos en el total de mercancías exportadas, estabilidad política y ausencia de violencia o terrorismo, volatilidad de los precios nacionales de los alimentos, variabilidad de la producción de alimentos per cápita y variabilidad del suministro de alimentos per cápita.

Partiendo del indicador de proporción de dependencia de las importaciones de cereales, se verifica una tendencia decreciente en los valores. Esto indica que el país es un exportador neto de cereales.

Gráfico 15. Dependencia de las importaciones de cereales.

Razón entre importaciones netas y disponibilidad de cereales



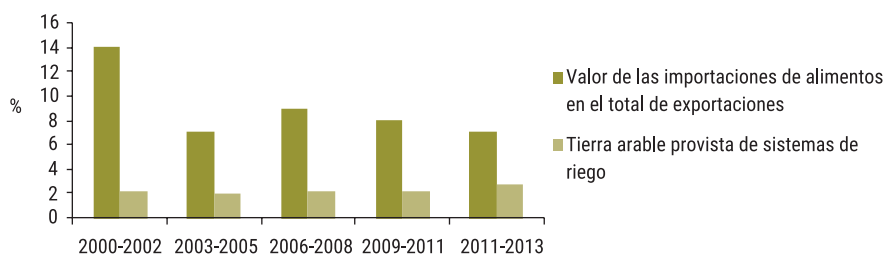
Nota: El indicador se calcula en promedio de tres años, para reducir el impacto de posibles errores en la producción y el comercio estimados.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>

En cuanto a los indicadores de valor de las importaciones de alimentos en el total de exportaciones⁴⁶ y tierra arable provista de sistemas de riego⁴⁷, se puede concluir que Paraguay posee una relación muy baja entre tierra cultivable con sistemas de riego y tierra cultivable total, alcanzando un 2,8% para el periodo comprendido entre los años 2011-2013.

Mientras que el indicador que determina el valor de las importaciones de alimentos en el total de exportaciones ha disminuido a lo largo de los años estudiados, esto indica que el país cuenta con suficiente reserva de divisas para pagar las importaciones de alimentos.

Gráfico 16. Valor de las importaciones de alimentos en el total de exportaciones y porcentaje de tierra arable con sistema de riego



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>

En el Gráfico 17 se puede observar que la volatilidad de los precios nacionales de los alimentos se ha mantenido muy variable, alcanzando un máximo de 19,8% en el 2007 y un mínimo de 8,1% en el 2000.

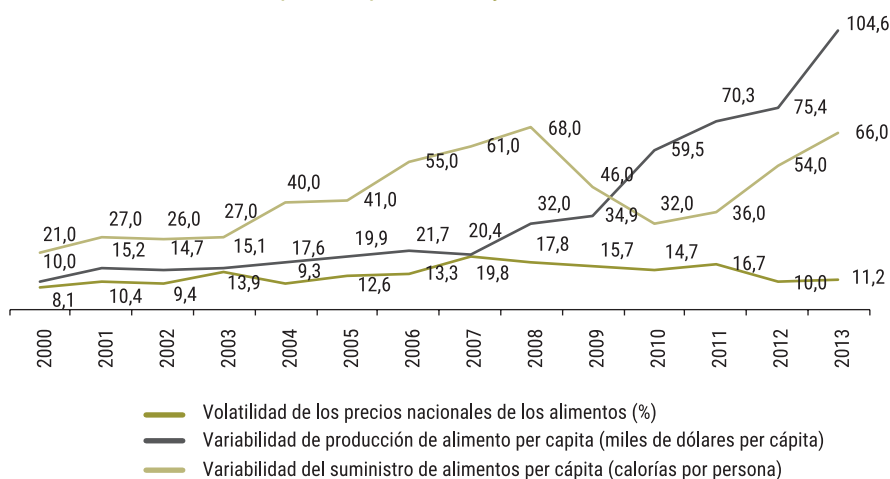
46 Este indicador proporciona una medida de vulnerabilidad y captura la suficiencia de las reservas de divisas para pagar las importaciones de alimentos, lo que tiene implicaciones para la seguridad alimentaria nacional dependiendo de los patrones de producción y comercio (FAO).

47 Este indicador proporciona una medida de la dependencia de la agricultura de un país o región en el riego. Muestra la vulnerabilidad de la agricultura al estrés hídrico y las crisis climáticas (como las sequías), lo que tiene implicaciones para la seguridad alimentaria nacional según los patrones de producción y comercio (FAO).

La variabilidad de la producción alimentaria per cápita mantiene un ritmo ascendente, alcanzando para el 2013 un total de 104,6 miles de dólares per cápita en el valor neto de producción.

Por otro lado, el indicador de variabilidad del suministro de alimentos per cápita ha mantenido una tendencia creciente entre los años 2000 al 2008, para luego experimentar una caída brusca entre los años 2009-2010 y nuevamente recuperarse en el 2011, alcanzando para el 2013 una variación de 66 calorías por persona.

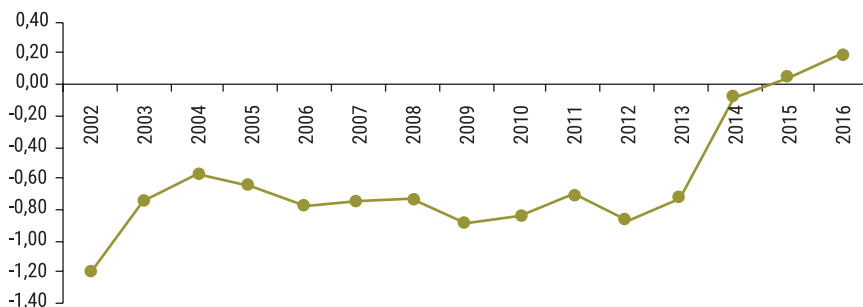
Gráfico 17. Indicadores de precios, producción y suministro de alimentos



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO)
 Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>

Mientras que, el indicador de estabilidad política y ausencia de violencia o terrorismo⁴⁸, que mide las percepciones de la probabilidad que el gobierno será desestabilizado o derrocado por medios inconstitucionales o violentos, incluyendo violencia política y terrorismo, para el 2016, arroja un valor de 0,20. Aunque este se encuentra muy por debajo del valor +2,5, ha empezado a mejorar desde el 2013 hasta el 2016.

48 El rango del indicador de estabilidad política y ausencia de violencia y terrorismo oscila entre -2,5 y +2,5, mientras más se aproxima al valor +2,5 mejor es la estabilidad política que posee un país.

Gráfico 18. Índice de Estabilidad política y ausencia de violencia o terrorismo

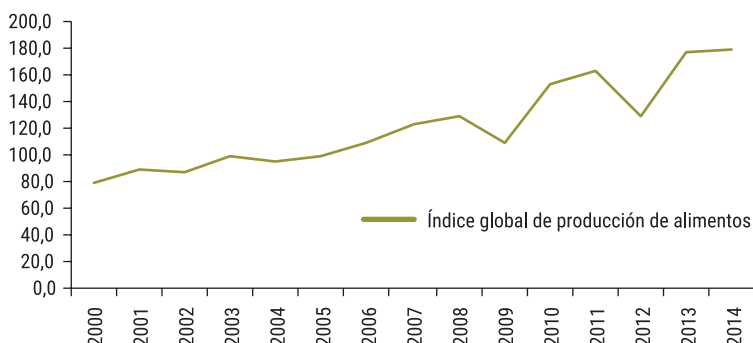
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM).
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>;

■ Dimensión 2. Disponibilidad nacional de alimentos para consumo humano

■ La producción interna de alimentos

Dentro de esta sub dimensión se encuentran los siguientes indicadores: Índice global de producción de alimentos, superficie cultivada de granos básicos y rendimiento de la producción.

El índice de producción global de alimentos muestra la relación existente entre la producción nacional de alimentos en un año determinado y la producción de un año o periodo base (Ej: 5años). Este indicador ha mantenido una trayectoria ascendente entre el 2000 y 2014, sufriendo pequeñas variaciones en los años 2009 y 2012 como consecuencia de los problemas climáticos que afectaron al Paraguay en ese período.

Gráfico 19. Índice global de producción de alimentos. Paraguay

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM).
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

En el Cuadro 5, se observan los principales cultivos producidos en el país, la superficie sembrada, producción y rendimiento promedio.

En el país la soja es el principal cultivo, ocupando una superficie de 3.370.000 hectáreas con una producción de 9.163.030 toneladas y un rendimiento promedio de 2.719 kg/ha.

Cuadro 5. Principales cultivos en Paraguay. Año agrícola 2015-2016

Granos	Superficie sembrada (Ha)	Producción (Tn)	Rendimiento promedio (Kg/Ha)
Soja	3.370.000	9.163.030	2.719
Maíz	960.000	5.152.320	5.367
Trigo	520.000	1.144.000	2.200
Arroz c/ riego	130.000	858.000	6.600
Arroz seco	1.740	2.610	1.500
Girasol	40.850	65.360	1.600

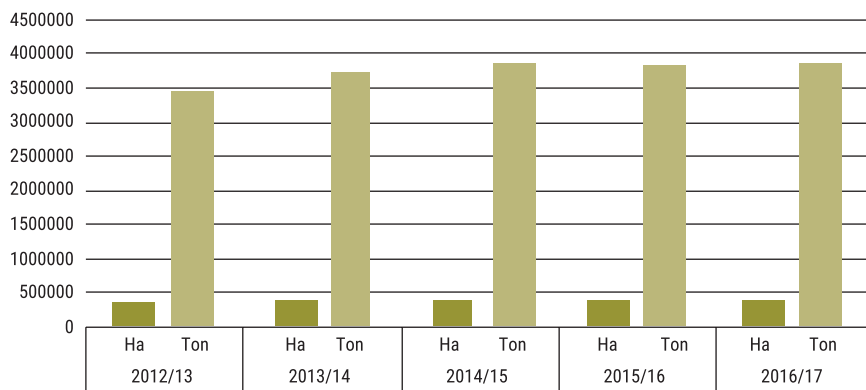
Fuente: Síntesis estadística - Producción agropecuaria año agrícola 2015/2016. (MAG)

La Agricultura Familiar es fundamental para la seguridad y soberanía alimentaria, porque a través de la misma se puede evitar el desabastecimiento interno en materia de alimentos.

La situación de los productos agroalimentarios procedentes de la agricultura campesina en Paraguay, en los últimos cinco años (2013-2017) muestra, por un lado, un estancamiento en la producción (superficie y volumen) y, por el otro, un aumento progresivo de la dependencia, debido a la creciente importación de los mismos (Imas, V. 2018).

Según los registros del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), la producción campesina de rubros agroalimentarios básicos (elegidos para este trabajo),⁴⁹ en la zafra agrícola 2012/2013 fue de un total de 358.728 hectáreas (ha) con una producción de 3.451.918 toneladas (ton). Para la zafra 2016/2017 alcanzó 375.078 ha y 3.851.702 ton, lo que muestra un crecimiento marginal de 4,4% y 10,4% respectivamente. De hecho, la superficie cultivada crece inicialmente hasta la zafra 2014/15 para luego descender, siendo la producción en toneladas la que se mantiene con leves crecimientos anuales, lo que implicaría un esfuerzo en el mejoramiento de los rendimientos.⁵⁰

Gráfico 20. Evolución de la producción alimentaria nacional en superficie y volumen, según rubros elegidos y zafras



Fuente: Elaboración propia a partir de Síntesis estadísticas de producción agropecuaria, MAG/DCEA.

49 Ajo, Arveja, Batata, Cebolla de cabeza, Frutilla, Habilla, Locote, Mandioca, Maní, Papa, Poroto, Sésamo, Tomate, Zanahoria, Banana, Limón, Mandarina, Naranja y Piña.

50 Ver en Imas, Víctor (2018) **Producción e importación de alimentos en el Paraguay: Aumentando la dependencia alimentaria**; en Palau, Marielle (2018) *Con la soja al cuello, 2018, Informe sobre Agronegocios en Paraguay*, Base IS y; en Imas, Víctor (2016) *Agronegocio y alimentos. Importación y dependencia alimentaria*; en Palau, Marielle (2016) *Con la soja al cuello, 2016. Informe sobre Agronegocios en Paraguay*, Base Is.

La producción campesina de alimentos para el mercado sigue siendo diversa a pesar de las crecientes dificultades para su realización. Dicha producción se localiza en casi todo el país, especialmente en la Región Oriental, siendo los departamentos más diversificados Caaguazú (con 18 rubros), Alto Paraná (con 17 rubros), Itapúa (con 16 rubros), Concepción (con 13 rubros), San Pedro (con 12 rubros), Cordillera (con 11 rubros) y Paraguarí (con 11 rubros); y, en menor medida Caazapá (con 6 rubros), Canindeyú (con 6 rubros), Central (con 4 rubros), Amambay (con 4 rubros) y Guairá (con 3 rubros).⁵¹ Además, Central, Alto Paraná, Itapúa y Caaguazú (en ese orden) son departamentos productores de verdeos (verduras) con alrededor de 21 variedades (Imas, V. 2018).

Cuadro 6. Localización de la producción por departamento, zafra 2016/2017 _____

Rubro	Departamentos de origen de la producción
Ajo	Itapúa, San Pedro, Caaguazú, Caazapá, Alto Paraná, Ñeembucú
Arveja	Caaguazú, Cordillera, Itapúa, Amambay, Alto Paraná, Paraguarí, Ñeembucú
Batata	Central, Caaguazú, Concepción, San Pedro, Paraguarí
Cebolla	Caaguazú, Paraguarí, Itapúa, Alto Paraná, Concepción, Cordillera
Frutilla	Central, Caaguazú, Alto Paraná, Paraguarí, Concepción, Cordillera
Habilla	Concepción, Caaguazú, Itapúa, Alto Paraná, Amambay, Canindeyú
Locote	Caaguazú, Central, San Pedro, Concepción, Itapúa, Paraguarí, Alto Paraná
Mandioca	San Pedro, Caaguazú, Itapúa, Caazapá, Paraguarí, Canindeyú, Alto Paraná, Guairá
Maní	Boquerón, Caaguazú, San Pedro, Caazapá, Paraguarí, Alto Paraná, Cordillera
Papa	Paraguarí, Itapúa, Cordillera, Concepción, Alto Paraná
Poroto	Caaguazú, San Pedro, Itapúa, Paraguarí, Concepción, Caazapá, Guairá, Alto Paraná

⁵¹ Un rubro importante de la producción alimentaria campesina es el maíz, producido también para el mercado, pero que no hemos incorporado porque los registros del MAG no diferencian la producción realizada por los campesinos y por el agronegocio, que se distingue generalmente por las variedades tradicionales y las variedades transgénicas. Asimismo, hoy en día prácticamente todos los rubros de autoconsumo también pueden ser de renta, según el volumen producido. Además, nuevos rubros van planteándose para renta, según sea la región y las condiciones de la unidad productiva. Hay asentamientos y comunidades de Canindeyú, San Pedro y Caaguazú, donde la venta de leche y queso son importantes en la economía familiar campesina.

Rubro	Departamentos de origen de la producción
Sésamo	San Pedro, Concepción, Boquerón, Caazapá, Amambay, Canindeyú
Tomate	Caaguazú, Central, Paraguari, San Pedro, Cordillera, Concepción, Alto Paraná, Itapúa
Zanahoria	Itapúa, Caaguazú
Banana	Caaguazú, San Pedro, Cordillera, Concepción, Alto Paraná, Itapúa, Canindeyú, Amambay
Limón	Alto Paraná, Itapúa, Concepción, Cordillera
Mandarina	Itapúa, Alto Paraná, Guairá, Caaguazú
Naranja	Itapúa, Alto Paraná, Caazapá, Cordillera, San Pedro, Caaguazú, Canindeyú
Piña	San Pedro, Concepción, Cordillera, Canindeyú, Caaguazú, Alto Paraná, Paraguari

Fuente: Elaboración propia a partir de Síntesis estadísticas de producción agropecuaria, MAG/DCEA

En el Cuadro 7, se observa la producción nacional, la agricultura familiar y el porcentaje de participación de la agricultura familiar en el total de la producción nacional.

Cuadro 7. Participación de la Agricultura Familiar (AF) en la producción total del país

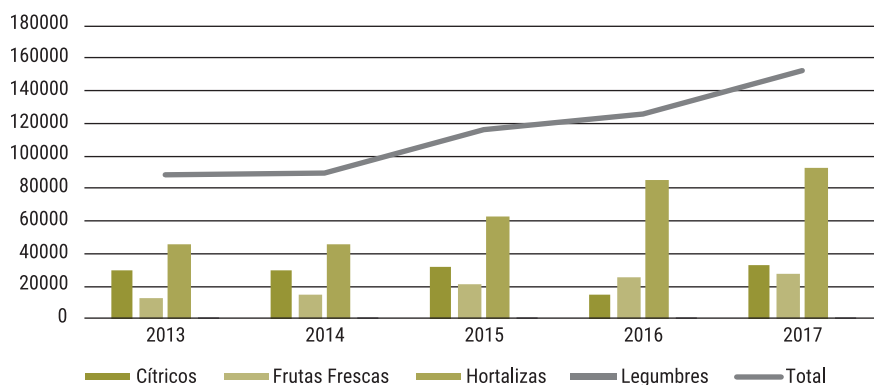
Producto	Producción (miles de toneladas)		% de la AF en el total
	Nacional	AF	
Maíz tupi zafra normal	990,6	206,6	20,9
Maíz tupi de entrefra (zafriña)	1384,3	119,3	8,6
Maíz chipa	85,8	79,1	92,2
Poroto con cáscara	44,6	41,9	93,9
Mandioca	2218,5	2075,6	93,6
Ka'a He'e	0,973	0,911	93,6
Maní con cáscara	30,0	11,3	37,7
Sésamo	50,0	44,5	89,0
Banana	59,9	55,8	93,2
Piña	54,3	52,7	97,1
Batata	43,4	38,8	89,6

Fuente: Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2008. Censo Agropecuario Nacional.

■ Importaciones y Exportaciones

Al analizar específicamente la importación de alimentos básicos producidos principalmente por la agricultura familiar campesina, se observa que en el periodo 2013-2017, el aumento de la importación es creciente. La importación de cítricos, frutas frescas, hortalizas y legumbres ha pasado de 88.754 ton en 2013 a 152.598 ton en el 2017, un aumento de 72%. Este grupo de alimentos representa 47,4% de la importación de productos y subproductos de origen vegetal.⁵² Dicho aumento se verifica especialmente por la creciente importación de frutas frescas⁵³ y sobre todo de hortalizas⁵⁴. En efecto, las hortalizas constituyen el rubro de mayor peso entre los rubros de importación de productos y subproductos de origen vegetal, con 28,6% (Anuarios estadísticos del SENAIVE) (Imas, V. 2018).

Gráfico 21. Evolución de la importación de alimentos procedentes de la Agricultura Familiar, 2013-2017 (Ton)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del SENAIVE.

52 Donde también se encuentran las Semillas, Tabaco, Productos Procesados, Algodón, Cereales, Flores y Plantas, Frutos Secos, Hierbas Medicinales, Subproductos de Origen Vegetal y Madera.

53 Aguacate, Arándano, Banana, Cereza, Ciruela, Coco, Durazno, Frutilla, Guayaba, Kaki, Kiwi, Mamón, Mango, Manzana, Mburukujá, Melón, Pelón, Pera, Piña, Sandía y Uva.

54 Acelga, Ajo, Batata, Berenjena, Brócoli, Calabacita, Cebolla de cabeza, Chaucha, Chuchú, Coliflor, Jengibre, Lechuga, Locote, Papa, Pepino, Remolacha, Repollo, Tomate, Zanahoria, Zapallito y Zapallo.

El indicador de dependencia externa de alimentos⁵⁵, muestra el porcentaje de alimentos importados de los países limítrofes. En el Cuadro 8, se puede observar el porcentaje de alimentos importados para el consumo, así como el porcentaje de alimentos producidos en el país.

Durante el periodo estudiado hubo una persistente disminución del aporte paraguayo en la producción de alimentos fruti-hortícolas y una mayor dependencia externa. En este sentido, el MAG señala que Paraguay importa de los países vecinos varios productos para cubrir la demanda interna. Entre los más destacados, durante el año 2016, se encuentran la cebolla cuya demanda se cubre en un 52% con producción del Brasil y 33% de Argentina; la papa casi en su totalidad se importa desde la Argentina; el locote se importa en un 73% del Brasil y el resto es cubierto con producción local; el tomate en un 48% y la naranja en un 55%, procedente del Brasil.

Cuadro 8. Dependencia externa: Importaciones de alimentos básicos por países (%)

Rubros	Procedencia	2013	2014	2015	2016
Cebolla	Argentina	43%	83%	20%	33%
	Brasil	34%	7%	73%	52%
	Paraguay	23%	10%	7%	15%
Papa	Argentina	96%	96%	98%	98%
	Brasil	-	3%	2%	2%
	Paraguay	4%	1%	-	0%
Locote	Paraguay	94%	65%	46%	27%
	Brasil	6%	35%	54%	73%
Tomate	Argentina	24%	26%	30%	34%
	Brasil	14%	2%	7%	14%
	Paraguay	62%	72%	63%	52%
Naranja	Argentina	84%	91%	95%	32%
	Brasil	-	1%	1%	55%
	Paraguay	16%	8%	4%	13%

⁵⁵ Este indicador muestra las importaciones netas de cada alimento básico versus suministro total de cada alimento para consumo humano, en un año determinado.

Rubros	Procedencia	2013	2014	2015	2016
Melón	Paraguay	95%	92%	89%	89%
	Brasil	5%	8%	11%	11%
Sandía	Paraguay	92%	100%	95%	81%
	Brasil	8%	-	5%	19%
Piña	Argentina	1%	-	-	-
	Brasil	12%	8%	5%	8%
	Paraguay	87%	92%	95%	92%
Mandioca	Paraguay	100%	100%	100%	100%
Banana	Paraguay	100%	100%	100%	100%

Fuente: Elaboración propia con datos del MAG-SIMA (2013-2016).

Uno de los problemas en torno a este tema es que existe una relación inversa entre la demanda de alimentos y la producción de la misma. Es decir, existe un aumento progresivo de la población y a la vez una merma en la producción como consecuencia de la disminución en la superficie cultivada de estos alimentos básicos y el aumento sostenido del agronegocio.

■ Ayuda alimentaria externa

En el país hay pocos registros sobre ayuda alimentaria externa. Entre estos se encuentra la Ley No. 4 promulgada el 25 de junio de 1968, que aprueba y ratifica el acuerdo básico entre el gobierno del Paraguay, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), sobre asistencia del PMA, suscrito en Asunción el 15 de abril de 1968.⁵⁶ Con esta ley, el gobierno podía solicitar asistencia alimentaria al PMA para servir de apoyo a proyectos de desarrollo económico y social o para satisfacer las necesidades alimentarias urgentes causadas por desastres naturales o como resultado de otras condiciones de emergencia.⁵⁷

⁵⁶ Ver en <http://paraguay.justia.com/categorias/internacional/bilaterales/>

⁵⁷ MEC/FAO (2016) **Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP)**, (Documento de Trabajo, Resp. Víctor Imas)

A continuación, el Cuadro 9 muestra una síntesis de la evolución que han tenido los proyectos del PMA en Paraguay con base al mencionado acuerdo.

Cuadro 9. Proyectos del PMA vinculados a la Alimentación Escolar en Paraguay _____

Proyecto	Nombre	Culminación	US
PAR.33	Educación Nutricional y Complementación Alimentaria a Madres lactantes y gestantes y Niños preescolares en el Departamento de Cordillera.	Junio/1979	1.235.650
PAR.23.76	Programa de Educación Nutricional y Mejoramiento Sanitario en los Departamentos de Central, Cordillera y Paraguari.	Diciembre/1982	1.804.130
PAR.2376 EXP.I	Programa de Educación Nutricional y Mejoramiento Sanitario en los Departamentos de Central, Cordillera, Paraguari, Caaguazú, Guairá y Alto Paraná.	Diciembre/1989	8.659.165
PAR.2376 EXP.II	Alimentación complementaria de niños de escuelas primarias y de grupos vulnerables en las zonas rurales	Diciembre/1996	10.091.804

Fuente: WFP/UNFPA 1994; MEC (1997) Programa Complemento Nutricional Escolar a Nivel Nacional.

■ Suficiencia específica de cada alimento básico

La disponibilidad alimentaria, considerando la cantidad de kilogramos de los diferentes grupos de alimentos existentes por persona por día, ha experimentado cambio en los últimos años.

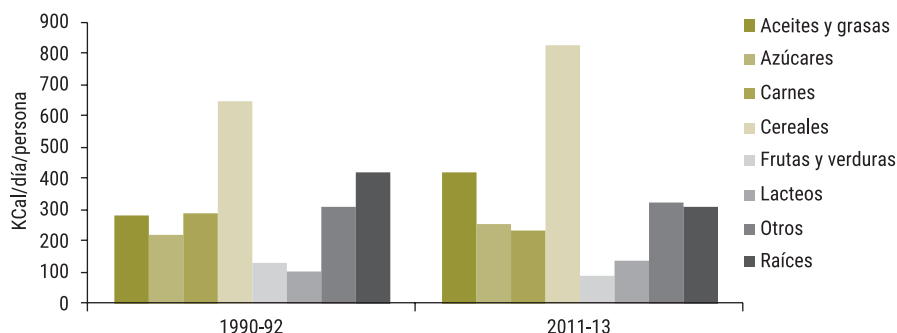
El descenso más marcado en la disponibilidad de un grupo de alimentos, se observa con las carnes. En el periodo 1990-1992 la disponibilidad de este alimento era 292,6 kg/pers./año, mientras que en el periodo 2011-2013 disminuyó a 235 kg/pers./año. Esto probablemente se deba a un aumento de la exportación del producto y por la sequía que aquejó a la ganadería a finales del 2011.

58 En diciembre de 1994 se recibe la comunicación del cierre de la oficina en Paraguay del PMA. A través de gestiones del Director del Proyecto PAR 2376 – PAEN se consigue la extensión del Programa hasta diciembre de 1996. Fuente: MEC (1997) Programa Complemento Nutricional Escolar a Nivel Nacional (Antecedentes legales del Programa y de la Ayuda Alimentaria en Paraguay) (Mimeografiado).

Otro descenso importante, puede observarse en la disponibilidad de frutas y verduras, con una disminución de 36 kg/pers./año, en los mismos años ya citados. La disminución en la cantidad disponible de estos grupos de alimentos, probablemente se encuentre relacionada con la política agro exportadora que incentivó el monocultivo y desalentó la producción para el autoconsumo.

El aumento más marcado en la disponibilidad de los diferentes alimentos, se observa con los aceites y grasas, que de una cantidad cercana a 280 kg/pers./año en el periodo 1990-1992, saltó en 2011-2013 a 419,67 kg/pers./año. También ha ocurrido con los cereales, mencionado con anterioridad.

Gráfico 22. Disponibilidad alimentaria por grupo de alimentos



Fuente: Elaboración propia con datos de la CELAD.
Disponible en: <https://plataformacelac.org/pais/pry>

Dimensión 3. Capacidad adquisitiva de la población

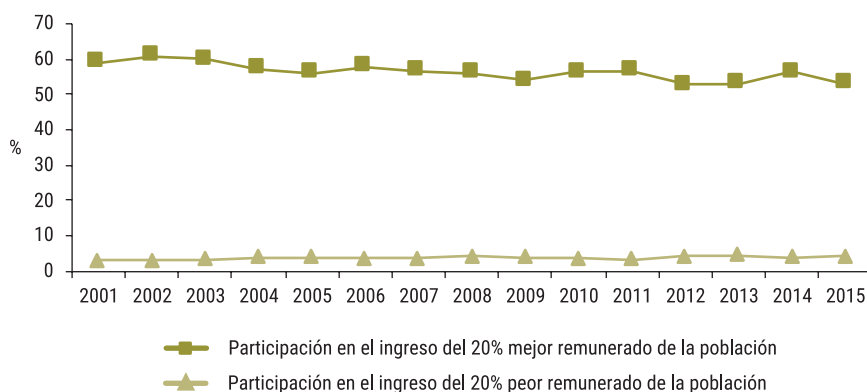
Ingresos y precios

Dentro de esta sub dimensión se encuentran los siguientes indicadores: participación en el ingreso de los estratos que conforman el 20% mejor y peor remunerado de la población, PIB per cápita, costo de una canasta fija de alimentos, medición de la pobreza y pobreza extrema, entre otros.

El Paraguay mantiene una de las distribuciones más desiguales de la riqueza y del ingreso en Latinoamérica. Para el 2015, el 20 % más rico de la población concentraba el 53 % de los ingresos totales, mientras que el 20 % más pobre solamente alcanzaba el 4,1 % del total de ingresos.

Esta desigualdad en el ingreso provoca que en el largo plazo las diferencias entre ricos y pobres aumenten o se mantengan.

Gráfico 23. Distribución de la participación en el ingreso del 20% mejor y peor remunerado de la población



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

El Producto Interno Bruto per cápita⁵⁹ es un indicador que mide la relación existente entre el nivel de renta de un país y la población del mismo. Más abajo se observa la evolución del mismo desde el 2000 hasta el 2017, donde se verifica que ha tenido un ritmo ascendente durante este periodo.

⁵⁹ El PIB per cápita se obtiene dividiendo el Producto Interno Bruto (PIB) de dicho territorio entre el número de habitantes del país.

Gráfico 24. Evolución del PIB per cápita (USD)

Miles de dólares

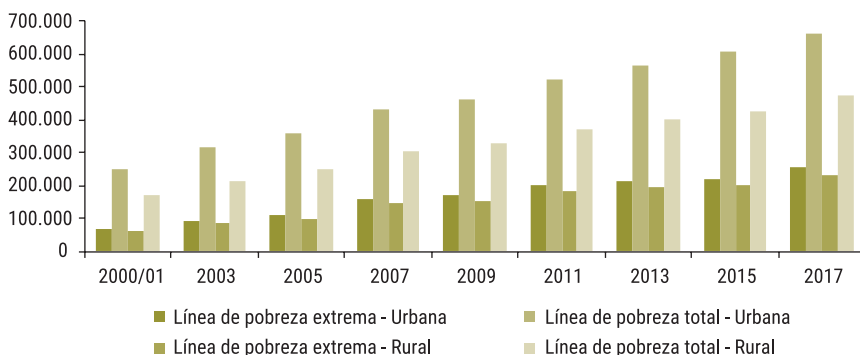


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Central del Paraguay.

Disponible en: <https://www.bcp.gov.py/anexo-estadistico-del-informe-economico-i365>

Por otro lado, el indicador Costo de una canasta fija de alimentos se puede medir a través de los valores mensuales de la línea de pobreza extrema y pobreza total del país en guaraníes.

En este sentido, los valores de línea de pobreza extrema y total desde el 2000 hasta el 2017 para zonas urbanas y rurales han ido aumentando hasta alcanzar un total de 664.297 guaraníes en zona urbana, mientras que en zonas rurales la cifra es de alrededor de 473.601 guaraníes en cuanto a pobreza total.

Gráfico 25. Valores mensuales de la línea de la pobreza extrema y pobreza total por dominio geográfico

Fuente: Elaboración propia con datos de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos.

Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/pobreza/Boletin%20de%20pobreza%202017.pdf>

Si se compara la línea de pobreza total con el ingreso de la población, se observa que hasta el decil 3 en el área urbana y el decil 4 en el área rural tienen problemas de capacidad adquisitiva para resolver sus necesidades básicas. Por otro lado, los ingresos equiparados al salario mínimo vigente (SMV) en el 2017 (Gs. 1.964.507) muestran que el 80% de la población posee bajos ingresos.

Cuadro 10. Promedio de ingresos mensuales por deciles _____

	Total	Urbana	Rural
Total (Promedio)	1.323.162	1.629.645	842.469
Decil 1 más pobre	257.596	328.752	146.226
2	413.285	524.915	238.518
3	537.799	675.629	320.764
4	668.702	837.384	403.453
5	816.246	1.022.293	493.521
6	993.013	1.245.070	597.824
7	1.218.779	1.527.912	734.384
8	1.513.410	1.897.153	909.131
9	2.018.700	2.531.953	1.217.836
Decil 10 más rico	4.797.739	5.709.066	3.366.711
Decil 99% más rico	6.404.790	7.659.470	4.372.541
Decil 1% más rico	14.526.892	16.046.522	12.223.247

Fuente: Elaboración propia con la EPH 2017

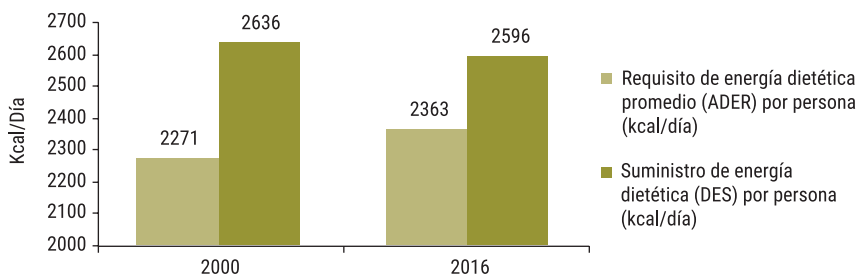
Dimensión 4. Comportamiento alimentario del consumidor

Suficiencia del consumo de alimentos

En el Gráfico 26, se observa que el crecimiento de suministro de energía dietética (DES) y las necesidades energéticas durante el periodo de 2000 al 2016 fueron moderadas.

El suministro de energía dietética hasta el año 2016 fue suficiente para cubrir las necesidades de la población.

Gráfico 26. Tendencias de las necesidades y de los suministros de energía dietética



Nota: Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y corresponden a promedios de 3 años.

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>

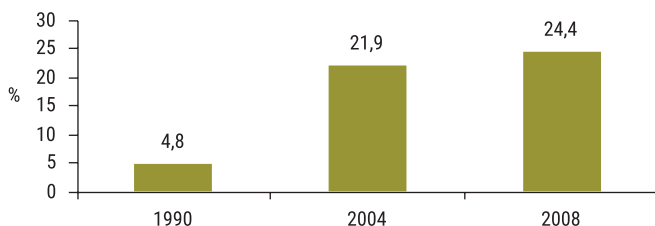
Lactancia materna

La lactancia materna durante los primeros seis meses de vida, es un derecho que posee el niño o niña y ofrece un sinnúmero de beneficios aportando los nutrientes que se necesitan para un crecimiento y desarrollo saludable.

La OMS recomienda la lactancia materna exclusiva durante seis meses, aparte de la introducción de alimentos apropiados para la edad y seguros a partir de entonces, y el mantenimiento de la lactancia materna hasta los 2 años o más.

Durante las 2 últimas décadas, el Paraguay ha experimentado un constante crecimiento en este indicador, pasando del 4,8% en 1990 a 21,9% en el 2004, y alcanzando un máximo de 24,4% en el 2008.

Gráfico 27. Porporción de niños que están lactando durante los primeros seis meses de vida



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.
Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

■ Nivel Educativo

Dentro de esta sub dimensión se analizan los siguientes indicadores: analfabetismo, tasa de matrícula neta y tasa de matrícula bruta.

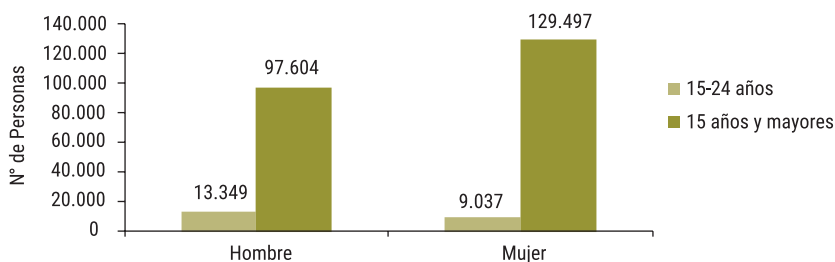
El analfabetismo se refiere a aquellas personas que no tuvieron acceso a la educación formal o en aquellos que abandonaron tempranamente, y perdieron esa capacidad de leer y escribir, debido a la prematura incorporación al mercado laboral.

Sin dudas, el alfabetismo, ayudaría a reducir la pobreza extrema, a tener una mayor inclusión social dentro de la sociedad y fomentar la productividad y el crecimiento económico, además de aumentar el rendimiento en el trabajo y disminuir las tasas de mortalidad infantil asociadas al analfabetismo de las madres.

En lo que respecta al Paraguay, se ha logrado reducir los índices de analfabetismo, que en 1997/8 representaba el 8,9% de la población, cifra que para el año 2014 ha alcanzado la tasa de 5,4% a nivel nacional (Benítez 2016).

Según datos de la UNESCO, la cantidad de analfabetos, en Paraguay, entre 15 a 24 años asciende a 22.386 personas, de los cuales 13.349 son hombres y 9.037 son mujeres. En tanto, la población analfabeta comprendida entre 15 años y más es igual a 227.101 personas, con una mayor predominancia de las mujeres con un total de 129.497 personas y la de los hombres con un total de 97.604 personas.

Gráfico 28. Población Analfabeta



Fuente: Elaboración propia con datos de la UNESCO, 2015.
 Disponible en: <http://uis.unesco.org/en/country/py>

También se analiza la tasa de matrícula neta (TNM), que se define como el número de alumnos del grupo de edad correspondiente teóricamente a un nivel de educación dado, expresado en porcentaje de la población total de ese grupo de edad (UNESCO 2009).

Tiene como propósito mostrar el número de niños y adolescentes en edad escolar oficial matriculados en un nivel educativo determinado respecto del grupo de edad oficial correspondiente a dicho nivel. Por lo tanto, permite conocer los alumnos que están fuera del sistema educativo en la edad establecida.

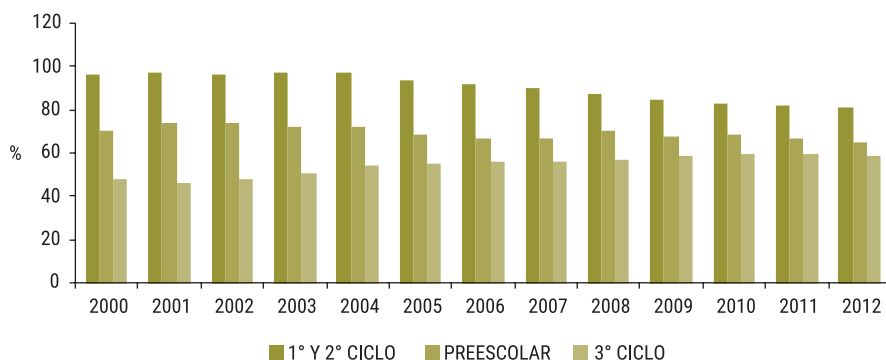
La cobertura de educación básica tuvo un crecimiento muy importante a partir de mediados de los noventa.

En el nivel inicial, específicamente el preescolar, se observa que desde el año 1992 al 2012 la tasa neta aumentó del 17% al 65%, alcanzando su pico más elevado en los años 2001 y 2002 cuando registró una tasa de 74%. Pese a la evolución registrada en este nivel el 35% de la población de 5 años no asiste al preescolar.

En el primer y segundo ciclo se presenta una disminución de la tasa neta en 12 puntos porcentuales entre 1990 y 2012, pasando del 93% al 81%. Esto pudiera estar explicado por el hecho que antes de la reforma educativa vigente desde 1994, la edad oficial para este nivel educativo era de 7 a 12 años (Gabinete Social 2011).

Por su parte, en el tercer ciclo, a partir del 1990 se observa un sostenido crecimiento en el nivel de cobertura con tasas del 9%, incrementándose paulatinamente en los siguientes años alcanzando niveles cercanos al 59% para el año 2012. Si bien hubo una evolución importante en este nivel, existen aún deficiencias debido a que aproximadamente el 41% de la población de 12 a 14 años de edad no asiste a este ciclo educativo.

Gráfico 29. Tasa de matrícula neta del preescolar y la Educación Escolar Básica _____



Fuente: Gabinete Social. 2011. "Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno".

Otro indicador educativo es la tasa de matrícula bruta. La misma se define como el número de alumnos matriculados en un determinado nivel de educación, independientemente de la edad, expresada en porcentaje de la población del grupo de edad teórica correspondiente a ese nivel de enseñanza (UNESCO 2009).

El propósito de este indicador es mostrar el grado general de participación en un nivel educativo determinado. Además, indica la capacidad del sistema para matricular alumnos en un nivel educativo específico de un grupo de edad específico. También se convierte en un indicador complementario de la tasa

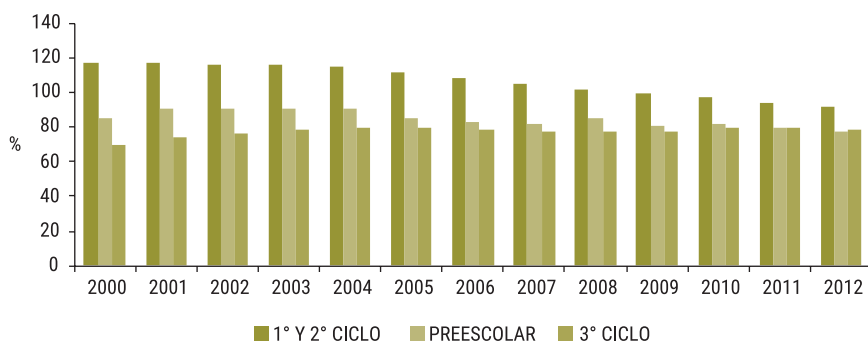
neta de matrícula al medir la proporción de matrícula tardía y prematura en el nivel.

En el preescolar (Gráfico 30), la cobertura bruta alcanzó 77% en el año 2012 y, comparando con la tasa neta se observa que el 12% de niños se encuentran matriculados por encima o por debajo de la edad oficial (5 años). Este fenómeno se produce como consecuencia del ingreso tardío o anticipado a este nivel escolar.

En el Primer y Segundo Ciclo se registra una sobre-edad del 11%, siendo la cobertura bruta para el año 2012 igual a 92% y la neta del 81%. La sobre-edad, asociada con el ingreso tardío al primer grado y la repitencia, con mayor incidencia en el primer ciclo y principalmente en el primer grado, han configurado un problema crónico y reproductor del fracaso escolar. El MEC ha enfrentado este problema desde el 2008, mediante la ejecución del Proyecto de Nivelación de los Aprendizajes (Ortiz 2014).

Por su parte, en el tercer ciclo se registra el mayor porcentaje de matriculados con edades no correspondientes a la oficial con aproximadamente el 19%. Este hecho podría estar explicado por el ingreso tardío o por las sucesivas repitencias en los ciclos anteriores.

Gráfico 30. Tasa de matrícula bruta del Preescolar y de la Educación Escolar Básica —



Fuente: Gabinete Social. 2011. "Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno".

Por último, estudios internacionales sobre educación ubican a Paraguay en los peores lugares del ranking mundial desde hace casi dos décadas. La com-

preensión lectora de los niños y adolescentes es superficial. La mayoría que va a la escuela o el colegio lee, pero no es capaz de expresar verbalmente ni de manera escrita lo leído, y solo es capaz de realizar cálculos matemáticos básicos. De 1.509.226 estudiantes matriculados, el 77% pertenece al sector oficial, un 59% de los estudiantes no culmina la Educación Media. Además, cerca de 106.000 adolescentes entre 13 y 17 años están hoy fuera del sistema educativo. La inversión en educación es muy baja y apenas cercana al 4% del PIB, habiendo serios problemas de infraestructura y de formación docente.

Dimensión 5. Aprovechamiento biológico de los alimentos

Morbilidad relacionada a la nutrición

Los indicadores que se encuentran en esta dimensión son: número de consultas diagnosticadas como diarrea en niños menores de 5 años en un año o periodo dado con relación al total de consultas en el mismo periodo en niños menores de 5 años, tasa de prevalencia de Infecciones Respiratorias Agudas (IRA) en niños/as menores de 5 años, número de casos nuevos de tuberculosis registrados durante un año específico y, número de casos nuevos de SIDA registrados durante un año específico.

Las enfermedades diarreicas⁶⁰ son la segunda mayor causa de muerte de niños menores de cinco años, y ocasionan la muerte de 525 000⁶¹ niños cada año. En el pasado, la deshidratación grave y la pérdida de líquidos eran las principales causas de muerte por diarrea.

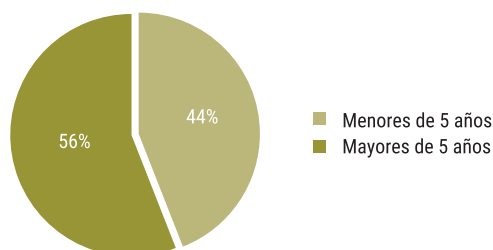
60 Se define como diarrea la deposición, tres o más veces al día (o con una frecuencia mayor que la normal para la persona) de heces sueltas o líquidas. La deposición frecuente de heces formes (de consistencia sólida) no es diarrea, ni tampoco la deposición de heces de consistencia suelta y “pastosa” por bebés amamantados.

61 <http://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/diarrhoeal-disease>, Consultado en noviembre de 2018.

En la actualidad es probable que otras causas, como las infecciones bacterianas septicémicas, sean responsables de una proporción cada vez mayor de muertes relacionadas con la diarrea. Los niños malnutridos o inmunodeprimidos son los que presentan mayor riesgo de enfermedades diarreicas potencialmente mortales.

En Paraguay, fueron registradas durante el 2016 un total de 178.329 consultas por episodios de Enfermedad Diarreica Aguda (EDA). De las cuales el 44% (78.546 consultas) corresponden a consultas de menores de 5 años y el 56% (99.783 consultas) a consultas de mayores de 5 años.

Gráfico 31. Porcentaje de Enfermedad Diarreica Aguda (EDA)

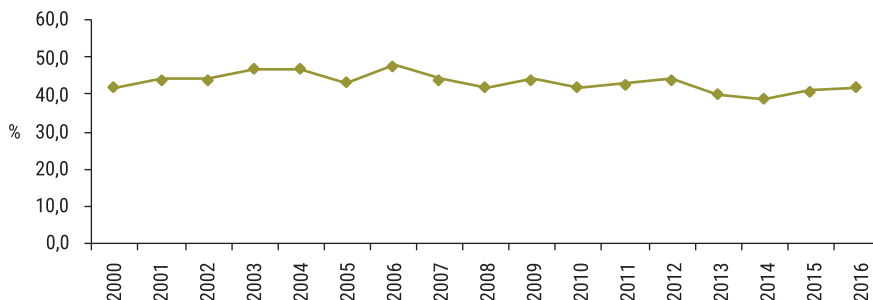


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2016.
Disponible en: http://vigisalud.gov.py/files/boletines/SE52_2016_Boletin.pdf

Por otra parte, se analiza el indicador de incidencia de la tuberculosis. En el país, la incidencia de la tuberculosis tiene una tendencia bastante estable, con tasas que representaron el 42% para el 2000 y 2016. El pico más elevado se registra en el 2006 con una tasa de 48% y la más baja en el 2014 con 39%.

Durante el 2016, se reportaron 257⁶² muertes por este mal, equivalentes a un fallecimiento cada dos días. En el 2017 esta cifra llegó a 176 casos.

62 www.mspbs.gov.py/portal/14457/preocupa-mortalidad-por-tuberculosis-pese-a-contar-con-tratamiento-y-cura.html, revisado en noviembre de 2018

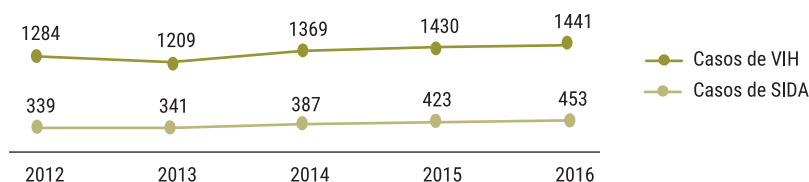
Gráfico 32. Incidencia de tuberculosis (por cada 100.000 personas)


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM).
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

Otro de los problemas que aqueja a la salud pública es el VIH. De acuerdo con los datos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, cada año se diagnostican entre 1.300 y 1.400 personas con VIH. En el 2016, fueron diagnosticadas 1.441 personas en todas las regiones sanitarias del país. De este grupo, 453 personas se encontraban con SIDA al momento del diagnóstico.

El 69% de las personas diagnosticadas pertenece al sexo masculino y el 31% al femenino. De todos los diagnosticados, el 32% de los hombres y el 28% de las mujeres ingresaron en estadio Sida⁶³.

El grupo de mayor porcentaje diagnosticado corresponde al de jóvenes de entre 20 y 34 años, también hay niños y mayores de 50 años. El 68% de los casos se registran en Asunción, Central, Alto Paraná e Itapúa.

Gráfico 33. Distribución de Personas con diagnóstico de VIH y SIDA. Paraguay


Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, 2016.
 Disponible en: <https://www.mspbs.gov.py/dependencias/pronasida/adjunto/31a55d-INFEPVIH2016.pdf>

63 <https://www.mspbs.gov.py/portal/11679/pronasida-revela-ultimas-estadisticas-sobre-el-vih-y-sida.html>, revisado en noviembre de 2018

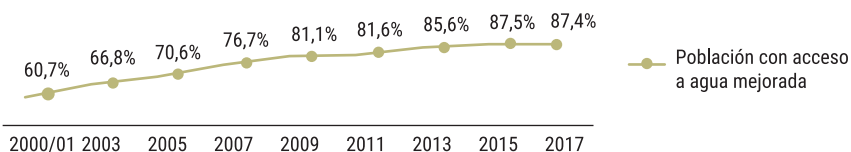
■ Cobertura de los servicios de salud y saneamiento

Algunos indicadores de esta sub dimensión son los siguientes: población con acceso directo a agua potable, población con acceso directo a servicio de eliminación de excretas, cobertura de la atención prenatal, tasa de partos atendidos por personal adiestrado, inmunización contra el sarampión (% de niños entre 12 y 23 meses de edad) e inmunización con vacuna DPT o Triple Bacteriana (% de niños entre 12 y 23 meses de edad).

Para la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), fuentes de agua mejorada son aquellas provenientes de abastecimiento a través de ESSAP/SENASA, red privada, grifo público, pozo artesiano, pozo con bomba, pozo sin bomba y aljibes.

Según las estadísticas nacionales, entre 2000/01 y 2017 ha aumentado la población con acceso a fuente mejorada de agua en 27 puntos porcentuales, pasando de 60,7% a 87,4%.

Gráfico 34. Población con acceso a agua mejorada %



Fuente: Elaboración propia con datos de la DGEEC. Condiciones de Vida 2017.

Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/CONDICIONES%20DE%20VIDA/Condiciones%20de%20vida%20Total%20Pais.pdf>

El acceso a los servicios básicos de la vivienda, influye de manera importante en la calidad de vida de las personas, entre estos servicios se encuentra el acceso a desagüe sanitario. Entre los tipos de desagües se encuentran la red de alcantarillado, cámara séptica o pozo ciego, pozo ciego sin cámara séptica, hoyo abierto, zanja o río, letrina común de hoyo seco, letrina común sin techo o puertas, etc.

Para el 2016, la mayoría de la población poseía acceso a desagües con cámara séptica alcanzando a un total de 2.877.642 personas. Mientras que solo 616.790 personas contaban con acceso a una red de alcantarillado sanitario.

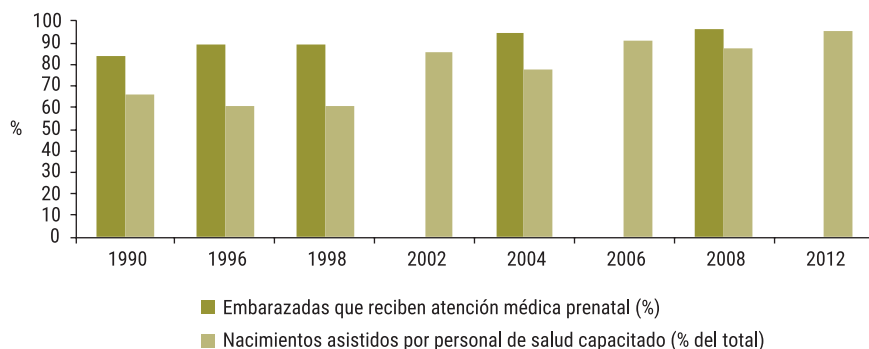
Cuadro 11. Acceso a servicios sanitarios de la vivienda

Indicadores	Área de Residencia					
	Total		Urbana		Rural	
	Población	%	Población	%	Población	%
Red de alcantarillado sanitario (cloaca)	616.790	9,2	603.218	14,7	13.572	0,5
Cámara séptica y pozo ciego	2.877.642	43,0	2.183.287	53,1	694.355	26,9
Pozo ciego, sin cámara séptica	1.831.835	27,4	1.098.319	26,7	733.516	28,4
La superficie de la tierra, hoyo abierto, zanja, arroyo, río	42.264	0,6	38.100	0,9	4.164	0,2
Letrina ventilada de hoyo seco (común con tubo de ventilación)	74.189	1,1	28.560	0,7	45.629	1,8
Letrina común de hoyo seco (con losa, techo, paredes y puertas)	536.975	8,0	85.794	2,1	451.181	17,5
Letrina común sin techo o puerta	712.973	10,7	73.184	1,8	639.789	24,8
Otro	1.730	-	1.730	-	-	-
No informado	-	-	-	-	-	-
Total	6.694.398	100	4.112.192	100	2.582.206	100

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGEEC, 2016.
 Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/>

En cuanto a porcentajes de embarazos y nacimientos que reciben asistencia médica por parte del personal de salud calificado, se observa que ambos han ido en aumento desde el año 1990 hasta el año 2012, pasando de 83,9% (1990) a 96,3% (2008) para embarazos que reciben asistencia médica prenatal mientras que el porcentaje de nacimientos asistidos por personal de salud capacitado pasó de 66,0% (1990) a 95,7% (2012).

Gráfico 35. Porcentaje de embarazos y nacimientos que reciben asistencia médica por parte del personal de salud capacitado

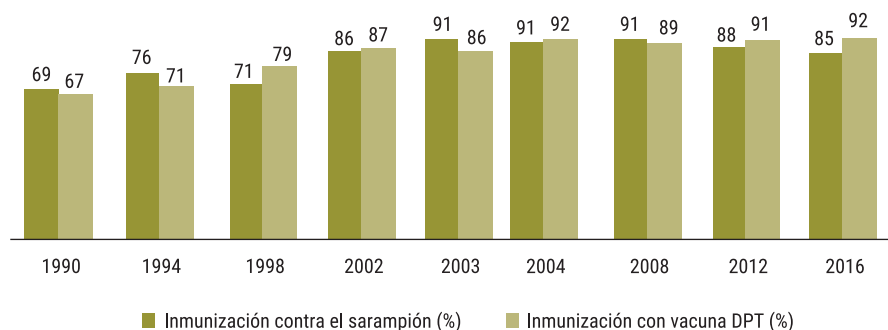


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM).
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

El indicador de niños inmunizados, entre 12 y 23 meses de edad, ha experimentado un aumento muy significativo desde el año 1990 hasta el año 2016.

El porcentaje de inmunización contra el sarampión ha pasado de 69% (1990) a 85% (2016), mientras que el porcentaje de inmunización con vacuna DPT pasó de 67% (1990) a 92% (2016).

Gráfico 36. Porcentaje de niños entre 12 y 23 meses de edad inmunizados



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM).
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

Si bien los indicadores sanitarios en general han venido mejorando en el país, todavía son los más bajos de la región latinoamericana.⁶⁴ Además, es importante señalar acerca de las limitaciones de los servicios de salud en Paraguay, que se caracterizan por una deficiente cobertura sanitaria y la desigualdad en la oportunidad del acceso a los servicios. Se estima que una quinta parte de la población no tiene acceso a los servicios de salud. Las Unidades de Salud de la Familia (USF) apenas cubren una tercera parte de la población. La Seguridad Social (IPS) sólo cubre a menos de la cuarta parte de la población y, la oportunidad de acceder a esos servicios es desigual para todos los habitantes del país, especialmente aquellos que viven en áreas geográficas más alejadas de los centros urbanos, donde las tasas de mortalidad y la prevalencia de enfermedades son mayores.

Los servicios de salud pública en Paraguay se caracterizan generalmente por el desabastecimiento de insumos y medicamentos además de la precariedad de la infraestructura en los centros asistenciales por la infraestructura obsoleta, déficit de profesionales, insuficiencia de espacios, camas, equipamiento y puestos de salud.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), el desarrollo de RHS no ha sido una de las prioridades de las políticas públicas de Paraguay, lo que ha repercutido negativamente en la disponibilidad y la formación de una red de personal sanitario, que además se concentran en la capital y sus alrededores.⁶⁵

El presupuesto de salud es muy bajo y el MSPBS está recibiendo solo alrededor del 3% del PIB, monto del cual se ejecuta aproximadamente el 50%. Dicho Ministerio estaría requiriendo unos 650 millones de dólares anualmente para mejorar los servicios, pero recibe solo una cuarta parte de esta necesidad financiera.

64 OPS/OMS (2018) **Indicadores básicos. Situación de la salud en las Américas**, https://www.paho.org/par/index.php?option=com_content&view=article&id=2110:ultimos-indicadores-basicos-de-la-ops-arrojan-luz-sobre-la-situacion-de-salud-en-las-americas&Itemid=213 y https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?post_t_es=paraguay&lang=es, consultado en abril de 2019.

65 <https://www.who.int/workforcealliance/countries/pry/es/>, consultado en abril de 2019

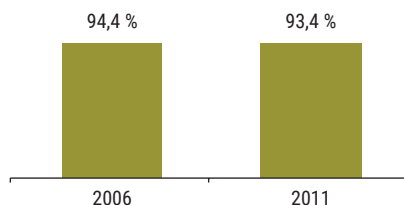
■ Fortificación de alimentos

Los indicadores correspondientes a esta sub dimensión son las siguientes: consumo de sal con yodo en hogares, niveles de yodo en la sal de consumo en hogares, cumplimiento del programa de fortificación de harina de trigo con hierro.

La sal yodada es el único alimento que provee yodo al cuerpo. En nuestro país el suelo no posee yodo, por lo que todo alimento de origen animal o vegetal producido en nuestro territorio no lo contiene de manera natural.

El consumo de sal con yodo en los hogares del Paraguay es elevado. Para el 2006 el consumo alcanzaba el 94,4% mientras que para el 2011 este consumo experimentó una disminución de apenas 1% llegando a 93,4%.

Gráfico 37. Consumo de sal yodada (% en hogares)

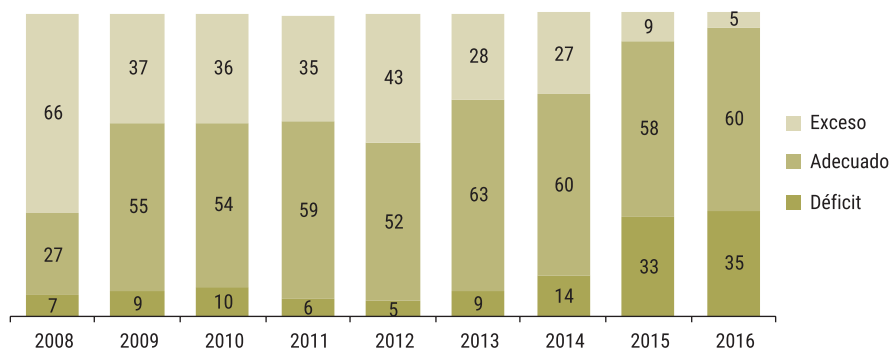


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (BM).
Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

Según el Ministerio de Salud Pública los niveles de yodo en la sal que se consume en los hogares se dividen en deficiente⁶⁶, adecuado y en exceso⁶⁷. Durante la última década el exceso de yodo en la sal ha disminuido mientras que el déficit ha aumentado.

⁶⁶ La deficiencia de yodo, deja consecuencias dañinas y permanentes, sobre todo si ocurre durante el embarazo y la niñez. Causa retraso cerebral y crecimiento, así como problemas de aprendizaje (MSPBS).

⁶⁷ El exceso de sal yodada, puede provocar hipertiroidismo que se manifiesta por dificultad para concentrarse, fatiga, intolerancia al calor, etc. (MSPBS).

Gráfico 38. Evolución de los niveles de yodo en la sal de consumo en hogares

Fuente: Elaboración propia en base a datos del documento "Niveles de yodo en muestras de sal en hogares (Encuesta a escolares) en las Regiones Sanitarias. Año 2008-2018". INAN.
 Disponible en: http://www.inan.gov.py/site/?page_id=501

En cuanto al Programa de fortificación de harina de trigo con hierro y vitaminas, la misma es obligatoria a través del Decreto N° 20830/93 del 28 de abril de 1993, debido a que, en ese momento, diferentes estudios realizados en el Paraguay demostraban una considerable prevalencia de anemia por deficiencia de hierro en la alimentación.

En el siguiente Cuadro se puede observar la composición de la harina de trigo enriquecida con hierro y vitaminas.

Cuadro 12. Composición de la harina de trigo enriquecida con hierro y vitaminas

Tiamina	4,50 mg
Riboflavina	2,50 mg
Niacina	35,00 mg
Ácido Fólico	3,00 mg
Hierro	45,00 mg

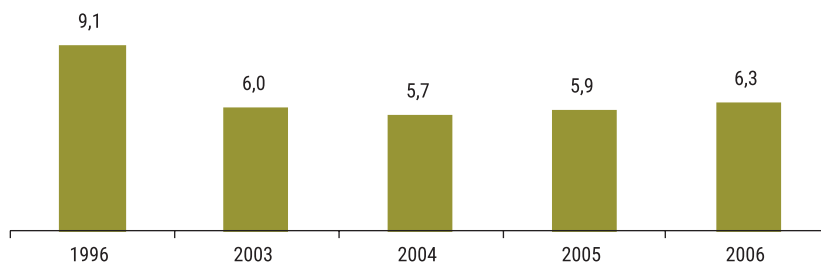
Fuente: Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición.
 Datos extraídos de: Resolución S.G. N° 27/2002. Por la cual se aprueba el Reglamento Técnico de enriquecimiento de la harina de trigo y se deroga la Resolución S.G. Ley N° 272, de fecha 8 de Junio de 2001.

Dimensión 6. Condiciones nutricionales de la población

Entre los indicadores de esta dimensión se encuentran; la tasa de bajo peso al nacer, prevalencia de niños menores de 5 años con peso inferior al normal, prevalencia de desnutrición crónica o baja talla por la edad, prevalencia de sobrepeso y anemia en mujeres, distribución de concentración de yodo en orina en escolares y adolescentes, prevalencia de mujeres embarazadas desnutridas, entre otros.

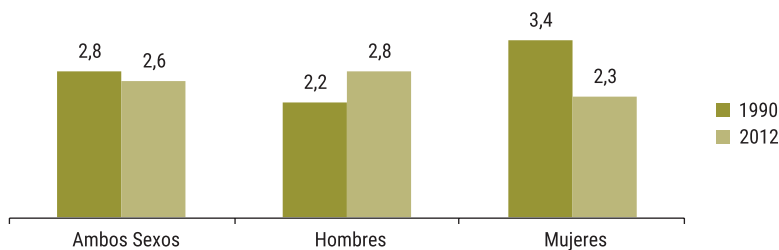
En el Gráfico 39, se observa que el porcentaje de recién nacidos con bajo peso primeramente experimentó una caída pasando de 9,1% (1996) a 5,7% (2004), pero luego ha ido aumentando hasta alcanzar nuevamente un 6,3% en el año 2006.

Gráfico 39. Porcentaje de recién nacidos con bajo peso



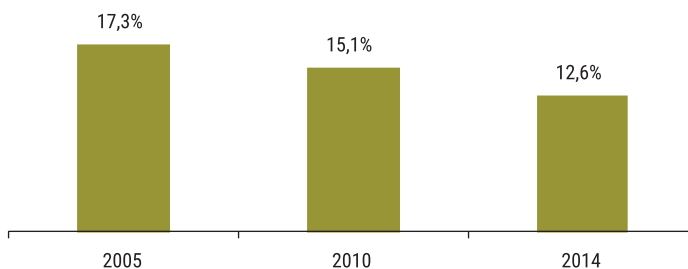
Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.
Disponible en: <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>

En tanto, la prevalencia de peso inferior al normal en niños menores de 5 años para el año 1990 fue de 2,8 % mientras que para el año 2012 alcanzo un 2,6%. Además, en la distribución por sexos la prevalencia de bajo peso en niñas ha disminuido de 3,4% (1990) a 2,3% (2012) y en niños ha aumentado de 2,2% (1990) a 2,8% (2012).

Gráfico 40. Proporción de niños menores de 5 años con peso inferior al normal

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.
 Disponible en: <https://estadisticas.cepal.org/cepalstat/Portada.html>

El porcentaje de niños con desnutrición crónica o baja talla por la edad para el 2005 fue de 17,3% mientras que para el 2014 alcanzo tan solo un 12,6%, por lo que se ha obtenido una disminución de 4,7% aproximadamente durante el periodo 2005 al 2014.

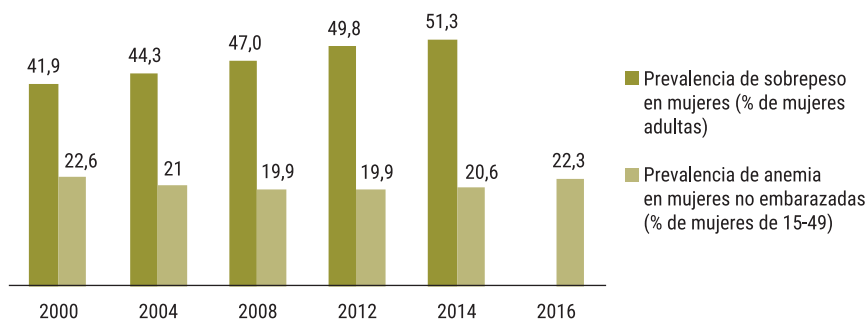
Gráfico 41. Porcentaje registrado de niños/as menores de 5 años de edad con desnutrición crónica

Fuente: Elaboración propia con datos del Gabinete Social. Objetivo de Desarrollo del Milenio, 2015.
 Disponible en: <https://www.gabinetesocial.gov.py/pagina/49-odm.html>

En el Gráfico 42, se muestra la evolución de prevalencia de sobrepeso y anemia en mujeres desde el año 2000 hasta el año 2016. Por un lado, se observa que el porcentaje de sobrepeso en mujeres ha ido creciendo con el transcurrir de los años, pasando de 41,9% (2000) a 51,3% (2014).

Por otro lado, la proporción de mujeres con anemia de 15 a 49 años, que no se encuentran embarazadas, se mantuvo en promedio alrededor de 21% entre los años 2000 y 2016.

Gráfico 42. Prevalencia de sobrepeso y anemia en mujeres



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.
Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

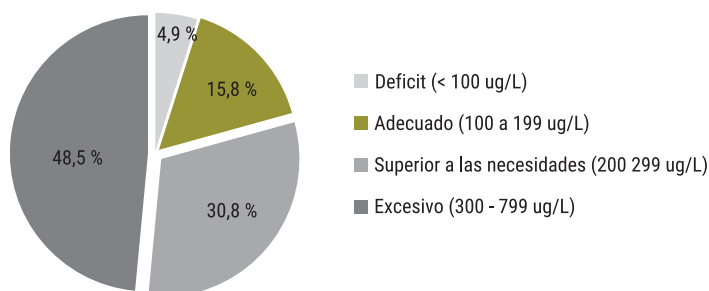
El yodo es un elemento esencial en la formación de las hormonas tiroideas, cuya función principal es regular el crecimiento y desarrollo físico e intelectual de un individuo. Su deficiencia durante la gestación y en los primeros años de vida produce daño cerebral irreversible y disminución de la capacidad intelectual de los niños y niñas. Actualmente se reconoce que los desórdenes por deficiencia de yodo, son la principal causa prevenible del daño cerebral infantil, incluye el bocio, retardo mental, sordomudez, aborto.

Paraguay no cuenta con costas marinas por esta razón el terreno posee poco yodo o el mismo es casi nulo, como ya se mencionó anteriormente. Por ello en el marco del programa Nacional de Control y Prevención de los Desórdenes de Deficiencia de Yodo (DDY) es obligatoria la yodación universal de sal de consumo humano, animal y de uso en la industria alimenticia.

Los indicadores epidemiológicos para la evaluación de la concentración de yodo en niños y adolescentes son las siguientes: déficit (<100 ug/L), adecuado (100 199 ug/L), superior a las necesidades (200 a 299 ug/L) y excesivo (300 a 799 ug/L).

En el Gráfico 43, se observan los porcentajes de la concentración de yodo en la orina obteniendo el 48,5% la categoría excesiva, a continuación, se encuentra el 30,8% con la categoría superior a las necesidades, 15,8% adecuado y por último 4,9% con déficit.

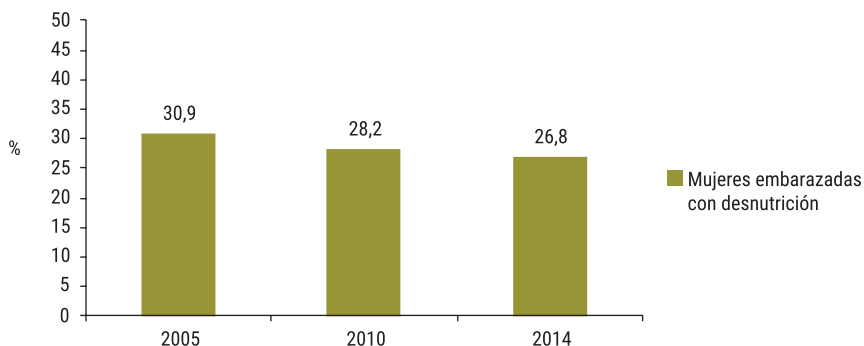
Gráfico 43. Distribución de concentración de yodo en orina en escolares y adolescentes. Paraguay-2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe de Yoduria en escolares y adolescentes, Paraguay 2014.

El indicador de prevalencia de mujeres embarazadas con desnutrición ha disminuido desde el 2005 hasta el 2014, pasando de 30,9% a 26,8%.

Gráfico 44. Mujeres embarazadas con desnutrición



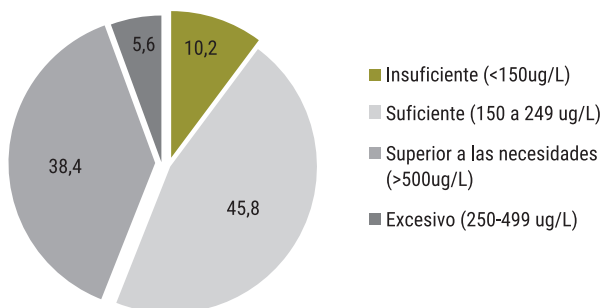
Fuente: Elaboración propia con datos del Gabinete Social, Paraguay.
 Disponible en: <https://www.gabinetesocial.gov.py/pagina/49-odm.html>

Los requerimientos de yodo durante el embarazo se duplican con referencia a los requerimientos de yodo para una mujer que no se encuentra en estado gestacional. Ello es debido a que en esta etapa una deficiencia severa podría causar daños cerebrales permanentes.

Los indicadores epidemiológicos para la evaluación de la concentración de yodo en embarazadas según la OMS son las siguientes: insuficiente (<150 ug/L), suficiente (150 a 249 ug/L), excesivo (250 a 499 ug/L), superior a las necesidades (>500 ug/L).

En cuanto, a los indicadores mencionados se verificaron los siguientes datos: el 45,8% corresponde a la categoría suficiente, el 38,4% corresponde a la categoría superior a las necesidades, en tanto el 10,2% corresponde a insuficiente, mientras que el 5,6% corresponde a excesivo.

Gráfico 45. Distribución de concentración de yodo en orina en embarazadas. Paraguay - 2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Informe de Yoduria en escolares y adolescentes, Paraguay 2014.

Dimensión 7. Superficie de cultivos destinada a la producción de alimentos.

Los indicadores que forman parte de esta dimensión son: porcentaje de tierra destinada al cultivo, tierras agrícolas (kilómetros cuadrados) e Índice de Gini en concentración de tierra.

En el Cuadro 13, se observan los porcentajes y kilómetros cuadrados de tierras agrícolas existentes en el país. Desde el 2000 hasta el 2014 las mismas han experimentado un aumento, llegando a los 218.850 kilómetros cuadrados en tierras agrícolas (2014).

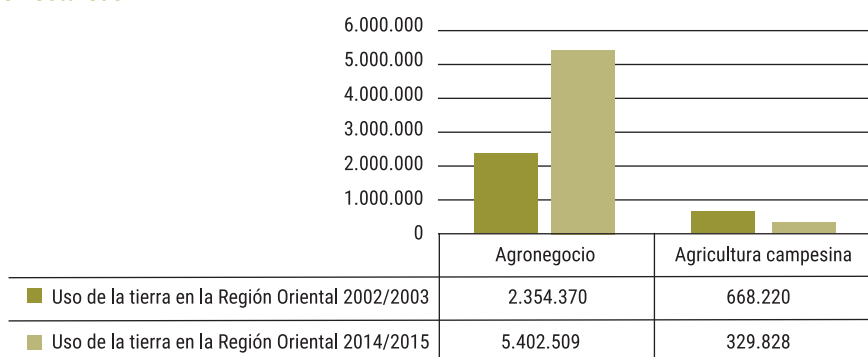
Cuadro 13. Tierras agrícolas

Años	Tierras agrícolas (%)	Tierras agrícolas (Km²)
2000	51,2	203.250
2001	50,8	202.000
2002	49,3	195.810
2003	48,7	193.460
2004	49,4	196.400
2005	50,2	199.400
2006	50,9	202.350
2007	51,7	205.300
2008	52,4	208.370
2009	53,1	211.000
2010	53,4	212.300
2011	53,8	213.900
2012	54,1	215.000
2013	54,6	216.850
2014	55,1	218.850

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.
Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

Sin embargo, es importante separar el uso de la tierra de la agricultura orientada mayoritariamente a la exportación y la utilizada por la agricultura familiar campesina que produce principalmente para el mercado interno. Si bien en los últimos años (2013/2017 la superficie destinada a la agricultura familiar campesina no ha experimentado variaciones importantes, en el periodo largo de 12 años entre las zafas 2002/2003 y 2014/2015 se ha reducido a menos de la mitad (51%), mientras que las tierras destinadas a la agricultura del agronegocio han crecido a más del doble (129%).

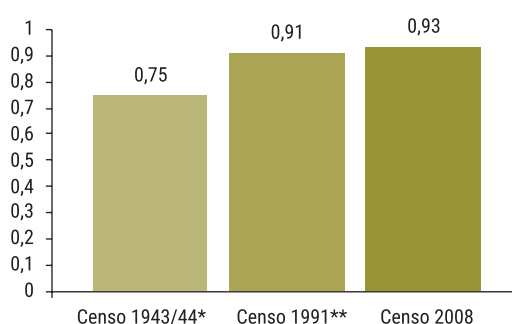
Gráfico 46. Evolución en el uso agrícola de la tierra en la Región Oriental según cantidad de hectáreas



Fuente: Elaborado a partir de Ortega 2016⁶⁸

El Índice de Gini en concentración de tierra⁶⁹, se ha elevado de 0,91 en 1991 a 0,93 en el 2008, lo que indica que el valor del año 2008 se va aproximando al valor 1 de máxima desigualdad. De hecho, la concentración de la tierra en Paraguay es la mayor de las Américas y considerada como una de las peores del mundo, desde el momento en que el índice de Gini muestra casi como una desigualdad absoluta.

Gráfico 47. Índice de Gini en concentración de tierra - Paraguay



NOTA:

*El valor del índice hubiese sido mucho mayor si se hubiesen incluido algunos de los grandes latifundios históricos, que fueron excluidos de ese primer censo por no dedicarse a la agricultura sino a la ganadería o a actividades extractivas.

**Después del censo de 1943-44 cuando se incorporaron las explotaciones ganaderas, los niveles de concentración de las tierras resultaron superiores a los arrojados por aquel primer relevamiento censal.

Fuente: Elaboración propia con datos de Galeano, Luis. 2011. La nueva ruralidad: transformaciones y desafíos del Paraguay rural y contemporáneo.

68 Ortega, Guillermo (2016) *Mapeamiento del extractivismo*, Base Is, Fundación Rosa Luxemburgo, Asunción Paraguay

69 Indicador de distribución de la tierra que oscila entre 0 (máxima igualdad) y 1 (máxima desigualdad). FAO.

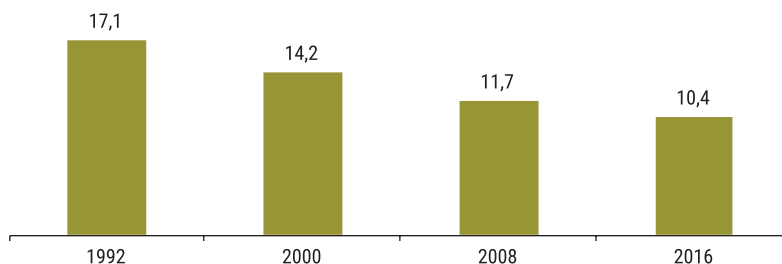
Dimensión 8. Hambre Percibida

Dentro de esta dimensión se encuentra el indicador de percepción de sensación de hambre de las personas (Índice Global del Hambre). El mismo ha descendido desde el 2000, pasando de 17,1% a 10,4% para el 2016, lo que muestra que se ha avanzado en la reducción del hambre, aunque todavía queda mucho por hacer.

Para medir el Índice Global del Hambre (GHI, por su sigla en inglés) se utiliza una fórmula que refleja tres dimensiones del hambre: consumo calórico bajo, desnutrición y mortalidad infantil (International Food Policy Research Institute).

La escala de gravedad del GHI, son las siguientes: $\leq 9,9$ bajo, 10,0–19,9 moderado, 20,0–34,9 grave, 35,0–49,9 alarmante, $50,0 \leq$ extremadamente alarmante.

Gráfico 48. Puntuaciones del índice global del hambre por rango



Fuente: Elaboración propia con datos de International Food Policy Research Institute. 2016.
Disponible en: <http://www.ifpri.org/publication/2016-global-hunger-index-getting-zero-hunger>

En términos reales la subalimentación llega al 11,2% de la población paraguaya, casi lo mismo que Venezuela y por encima de Honduras, Guatemala, Nicaragua y Bolivia, y la cantidad de personas que pasan hambre en Paraguay es de 700 mil.⁷⁰

⁷⁰ FAO (2019), El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo, Roma Italia, www.fao.org/3/ca5162es/ca5162es.pdf, consultado en julio de 2019

4

SOBERANÍA ALIMENTARIA NUTRICIONAL

Las dimensiones analizadas son:

1. Acceso a los recursos,
2. Modelos de producción,
3. Transformación y comercialización
4. Consumo alimentario y,
5. Políticas agrarias.

Dimensión 1. Acceso a los recursos

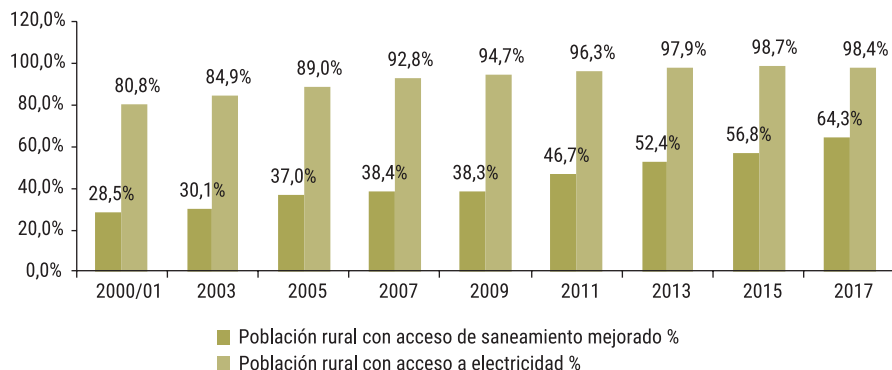
Servicios Básicos

A nivel país el acceso de la población a saneamiento mejorado ha aumentado considerablemente, pasando de un 59% en el 2000 a 83% en el 2017⁷¹.

A principios del 2000, la población rural con acceso a saneamiento mejorado alcanzaba apenas el 28,5%. Para el 2017, la misma ha alcanzado una tasa de 64,3%, es decir, un crecimiento de 36 puntos porcentuales entre ambos periodos. No obstante, aún persisten diferencias entre áreas urbanas y rurales, alcanzando una brecha de aproximadamente del 30%.

En lo que refiere al acceso a la electricidad el país ha logrado la universalidad del servicio con una tasa del 99,3%. A diferencia del indicador anterior, las brechas entre las áreas urbanas y rurales se redujeron bastante: durante el 2000 la brecha era del 15% y para el 2017 la misma se redujo a tan solo 3,5%.

71 EPH 2017. Condiciones de Vida.

Gráfico 49. Acceso a servicios básicos en zonas rurales (%)

Fuente: Elaboración propia con datos de DGEEC.

Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/CONDICIONES%20DE%20VIDA/Condiciones%20de%20vida%20Total%20Pais.pdf>

Si bien la cobertura de electricidad es prácticamente universal el problema radica en la calidad, los costos y las sobrefacturaciones. Además de los cortes en las horas picos de utilización de la energía especialmente en verano, en muchos hogares especialmente rurales la tensión que llega a los mismos suele ser baja y discontinua afectando la utilización de los electrodomésticos. El costo de la energía es el otro aspecto sentido en los hogares más pobres del país a pesar de la existencia de una Tarifa Social que beneficia a 240 mil hogares y, por último, las sobrefacturaciones que por errores en la medición o el registro de los datos suelen crear zozobras a la hora de tener que liquidar la factura.

■ Accesos a la tierra, bosques, semillas y otros recursos

Las tierras agrícolas son aquellas destinadas al cultivo y la ganadería. Esta categoría corresponde a la suma de áreas bajo tierras de cultivo y praderas y pastizales permanentes.

En ese sentido, el Paraguay ha mostrado un comportamiento creciente en este indicador. Entre los años 2000 y 2016 el mismo ha aumentado de 20.325 a 21.885 miles de hectáreas.

Por otro lado, las tierras de cultivo correspondiente a la suma de las áreas bajo tierra arables y cultivos permanentes, también ha experimentado incrementos en cuanto a la superficie cultivada. Entre el 2000 y 2016, las tierras de cultivo pasaron de 3.110.000 a 4.885.000 de hectáreas

Otro indicador destacado dentro de esta sub dimensión son los bosques. El mismo corresponde al área de tierra que se extiende por más de 0,5 hectáreas, con árboles de más de 5 metros de altura y una cubierta de más de un 10%, o árboles que puedan alcanzar esos umbrales in situ.

El país posee una cobertura boscosa de aproximadamente 15 millones de hectáreas. A pesar de proteger oficialmente un 15% de esa superficie, el área de bosques se ha reducido en las últimas décadas.

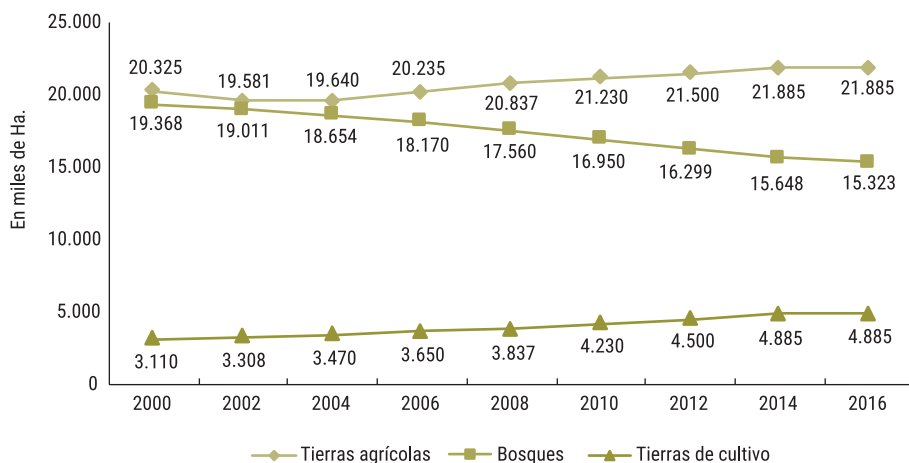
La tasa anual de deforestación entre los años 2005 y 2010 fue de 0,99% y la tasa media de deforestación fue de 179.000 ha/año (PNC ONU-REDD+ Py/SEAM/INFONA/FAPI. 2016).

Desde el año 2010, el promedio de deforestación ha superado holgadamente este número y se encuentra entre los más altos de los países tropicales. Aún con la presencia de leyes como la N° 2524/04 “De Prohibición en la Región Oriental de las Actividades de Transformación y Conversión de Superficies con Cobertura de Bosques”, no se ha podido detener este fenómeno. Solo en la región del Chaco se perdieron más de 287.000 ha en el año 2014⁷².

Con el conocimiento de estos datos y otros planteados anteriormente el problema fundamental para consecución de la soberanía alimentaria en el Paraguay es quien accede, controla y concentra la posesión de recursos, como la tierra. En primer lugar, la posesión de la tierra se encuentra concentrada en manos de unos pocos propietarios: el 85,5% de las tierras está en manos del 2,6% de grandes propietarios (CAN 2008), cuyas actividades productivas están relacionados con la exportación de cereales, oleaginosas y carne; en segundo lugar, 25,3% de las tierras se encuentran en manos extranjeras (CAN 2008). De la superficie total en manos extranjeras, 4.792.528 ha pertenece a brasileños, y 3.096.6000 ha a extranjeros de otras nacionalidades (Glauser 2009).⁷³

72 Guyra Paraguay, 2015. http://guyra.org.py/index.php?option=com_k2&view=item&id=725:deforestacion-en-el-gran-chaco-en-el-2014-yenero-del-2015&lang=es, Consultado en noviembre de 2018

73 Glauser, Marcos (2009) *Extranjerización del territorio paraguayo*, BASE IS, Asunción Paraguay

Gráfico 50. Acceso a bosques, tierras agrícolas y de cultivo

Fuente: Elaboración propia con datos de la FAO.
 Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>

Al tener como parámetro lo que oficialmente se denomina Agricultura Familiar Campesina (hasta 50 hectáreas), estas totalizan el 91,4% de todas las fincas existentes en el país, correspondientes al 6,3% de la superficie agropecuaria. En contrapartida, el 8,6% de las fincas restantes del país ocupan el 93,7% de las tierras (CAN 2008).

Por otro lado, las actividades productivas relacionadas con el agronegocio han elevado sustancialmente el costo de la tierra. El costo promedio de venta por hectárea en la región oriental se sitúa por encima de los Gs 18 millones (USD 3.000) y el costo por alquiler anual por hectárea en Gs 1,8 millones (USD 300), lo que hace imposible el acceso a las mismas de los pequeños productores a través del mercado, inclusive su sostenimiento en el caso de ser propietario.

Estos son apenas algunos de los elementos del modelo productivo consolidado en el país, cuyas características extractivistas afectan seriamente los recursos naturales y las comunidades rurales y que, claramente se sitúan de contramano a las formas productivas planteadas en el concepto de la soberanía alimentaria.

Respecto al acceso a las semillas, hay una pérdida creciente de las semillas nativas y en contrapartida una creciente *transgenización* de la producción (14 eventos transgénicos liberados desde el 2004), que apeliñan la sobrevivencia de las primeras.

Las variedades transgénicas más numerosas aprobadas son las del maíz y amenaza seriamente la sobrevivencia de las semillas nativas y, en consecuencia, la soberanía alimentaria del país, desde el momento en que el maíz es la base de múltiples platos preparados tradicionalmente por las familias paraguayas.

Como efecto del avance de la producción transgénica, actualmente es difícil saber qué tipo de maíz se consume en el país, especialmente en las ciudades. Paraguay no cuenta con normativa adecuada para garantizar el acceso a la información sobre las características de los alimentos consumidos. El maíz tiene una alta capacidad de mezclarse entre variedades, lo que va hacer muy difícil la sostenibilidad de las variedades nativas a mediano y largo plazo.

La pérdida de rubros de renta, como el algodón u otros de menor impacto, conjuntamente con el aumento de nuevas necesidades en las familias campesinas, ha presionado sobre la conservación de los rubros tradicionales de autoconsumo. De este modo, muchas veces los agricultores se ven obligados a vender las propias semillas guardadas y seleccionadas para la siguiente zafra, rompiendo con la práctica tradicional y fundamental de mantener, conservar y cuidar las semillas nativas, atentando así contra la propia subsistencia. La diversidad y riqueza genética lograda durante miles de años por los agricultores se va perdiendo rápidamente por causa de la sustitución de las variedades nativas o criollas por las variedades híbridas, generalmente importadas, proveídas por las empresas multinacionales. De alrededor de 2.700 cultivares que históricamente había en Paraguay hoy existirían unos 900. Durante 2015, el Paraguay importó 19.066 toneladas de semillas, entre las que se encuentran las utilizadas en el agronegocio, así como las hortícolas, frutales y forrajeras, aumentando seriamente el nivel de dependencia (Franceschelli, 2016)⁷⁴.

“En el año 2018, la importación llegó a más de 21.500 toneladas por un total de 390.000 millones de guaraníes. Solo en semillas de hortalizas el país erogó casi 3 millones de dólares, y más de 4 millones en semillas de pasto. El costo de

74 Franceschelli, Ines (2016), “*Toda la gloria del mundo cabe en un grano de maíz*”, en Marielle Palau (coord), *Con la soja al cuello 2016. Informe sobre agronegocio en Paraguay*, BASE IS, Asunción Paraguay

insumos foráneos, entre fertilizantes y plaguicidas, de los que depende nuestra producción agrícola –principal rubro productivo– era de alrededor de 1.200 millones de dólares en 2018; es el monto de nuestra dependencia productiva”.⁷⁵

Cuadro 14. Semillas importadas 2018

Descripción	Kilo Neto	FOB Dólar
Semillas de hortalizas	39.937	2.844.215
Semillas forrajeras	1.394.638	4.116.604
Semillas transgénicas	17.620,194	51.685.092
Otras semillas empresariales*	2.459.556	6.984.299
Totales	21.514.325	65.630.210

*Arroz, canola, trigo, sorgo, girasol

Fuente: BCP. Importaciones partida país, 2018, en HEÑOI, 2019

En la definición conceptual de la soberanía alimentaria nutricional, el acceso a los recursos tierra, semillas y agua es una condición fundamental. En Paraguay la concentración de la tierra en pocos propietarios y su extranjerización, así como la pérdida creciente de las semillas nativas y la dependencia de su importación conspiran seriamente en contra de la realización de dicho concepto.

■ Accesos a los animales

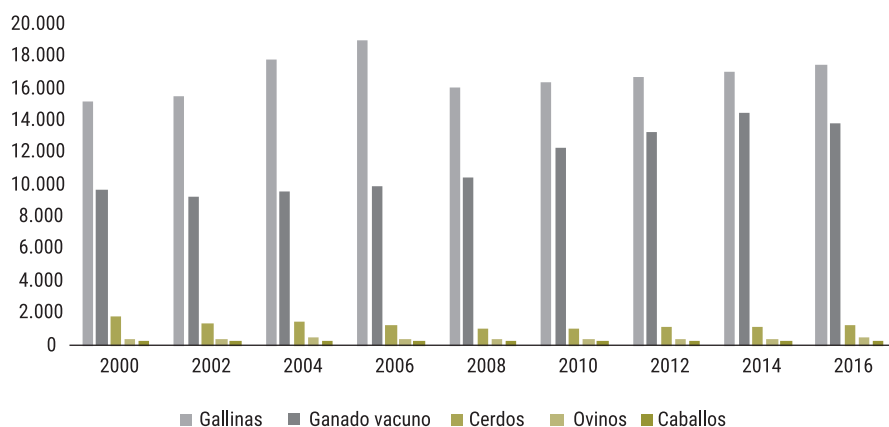
Si bien la ganadería que conforma actualmente un hato de 13.462.995 cabezas de ganado vacuno (SENACSA, 2019), bastante inferior al 2014, se encuentra fundamentalmente en manos de grandes propietarios que orientan su producción al mercado externo, una parte no menor también es producido por medianos y pequeños productores que lo colocan en el mercado interno. Es tradicional la tenencia de 4 o más vacunos en las fincas campesinas para la provisión de leche y queso y como capital de ahorro.

⁷⁵ <https://henoi.org.py/2019/07/19/tu-vida-pende-de-un-grano/>, consultado en julio de 2019

Fuera de la producción industrial de gallinas, pollos y cerdos, también su posesión doméstica es típica en los hogares rurales.

En cuanto al indicador de acceso a los animales se observa que la cantidad de gallinas es muy superior a la cantidad de los demás animales. En el siguiente gráfico se observa la evolución de cantidades de animales existentes en el país desde el 2000 al 2016.

Gráfico 51. Evolución de cantidad de animales



Fuente: Elaboración propia con datos de la FAO.
Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>

Acceso al agua y al riego

Dentro de esta dimensión se encuentran los siguientes indicadores: superficie de tierra equipada para riegos, recursos de agua dulce internos renovables per cápita, extracción de agua dulce para uso agrícola, etc.

La necesidad de hacer llegar el agua a las plantas generó el desarrollo de innovaciones en el diseño y la construcción de sistemas de riego, así como importantes avances en el conocimiento de la fisiología y en el mejoramiento genético de plantas, que dieron como resultado la gama de cultivos, alimentos, fibras y otros productos que hoy son básicos para la existencia humana.

En ese sentido, la superficie de tierras equipada⁷⁶ para riego ha mantenido una trayectoria ascendente desde el año 2000 hasta el 2016, donde ha alcanzado un total de 140 mil ha.

Gráfico 52. Superficie de tierras equipada para riego

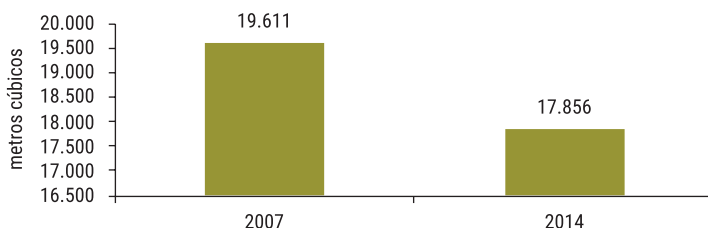


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

Los flujos de recursos de agua dulce internos renovables según el Banco Mundial, refieren a los caudales de ríos internos y agua freática originada por lluvias.

Se observa que el mismo experimentó una caída de 1.755 metros cúbicos. En el 2014 este indicador obtuvo un valor de alrededor de 17.856 metros cúbicos per cápita aproximadamente.

Gráfico 53. Recursos de agua dulce internos renovables per cápita



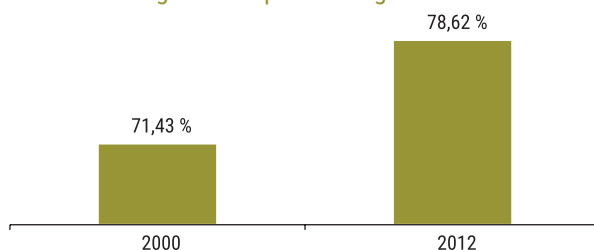
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

⁷⁶ Suma del área total equipada para riego y áreas con otras formas de manejo de agua agrícola (área de cultivo de recesión de inundación no equipada y humedales cultivados no equipados y fondos de valles interiores).

Según el Banco Mundial⁷⁷, la extracción anual de agua dulce se refiere al total de extracción de agua, sin contar las pérdidas por evaporación de las cuencas de almacenamiento. La extracción puede exceder el 100% del total de recursos renovables en aquellos casos de gran volumen de extracción a partir de acuíferos no renovables o de plantas de desalinización o en los que existe una importante reutilización del agua. La extracción para la agricultura es el total de extracción para riego y para la producción animal.

En cuanto, a este indicador se observa que el mismo ha aumentado. Pasando de 71,43 % en el 2000 a 78,62 % para el 2012, lo que explica probablemente la caída en los flujos de recursos de agua dulce internos renovables, observada anteriormente.

Gráfico 54. Extracción de agua dulce para uso agrícola



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.
Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

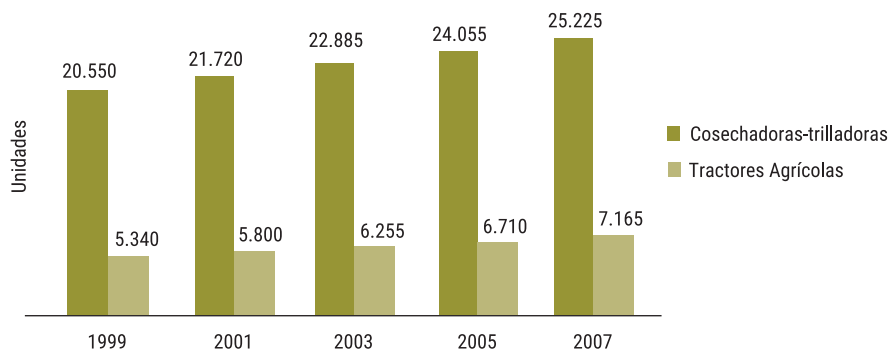
■ Acceso a la maquinaria industrial

Como se observó anteriormente el Paraguay ha experimentado grandes cambios en el sector agrícola con el crecimiento de las tierras agrícolas y las tierras de cultivo.

Los datos muestran un crecimiento gradual en la maquinaria agrícola. El número de cosechadoras-trilladoras se ha incrementado de 20.550 a 25.225 entre los años 1999 y 2007.

Lo mismo ocurre con el número de tractores agrícolas, entre los años 1999 y 2007. La cantidad de los mismos ha crecido en 1.825 unidades, pasando de 5.340 a 7.165 tractores.

⁷⁷ <https://www.indexmundi.com/es/datos/indicadores/ER.H2O.FWTL.ZS/rankings>

Gráfico 55. Número de maquinarias agrícolas utilizadas

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

Este crecimiento también se ve reflejado en la importación de maquinarias agrícolas. En ese sentido, la variación interanual entre el 2017/2016 representó el 33,3%⁷⁸, siendo las cosechadoras, pulverizadoras y tractores aquellas maquinarias más importadas.

Cuadro 15. Evolución de las importaciones de maquinarias agrícolas nuevas, por mes

Maquinarias Agrícolas			
Mes	2016	2017	Var. 2017/2016
Enero	91	101	11,0%
Febrero	78	53	-32,1%
Marzo	94	127	35,1%
Abril	82	95	15,9%
Mayo	93	115	23,7%
Junio	98	144	46,9%
Julio	116	221	90,5%
Agosto	87	238	173,6%
Septiembre	170	117	-31,2%
Octubre	79	172	117,7%

78 <https://www.cadam.com.py/storage/app/uploads/public/5a6/b3f/44d/5a6b3f44d66f0095173500.pdf>, consultado en noviembre de 2018

Maquinarias Agrícolas			
Mes	2016	2017	Var. 2017/2016
Noviembre	121	120	-0,8%
Diciembre	130	149	14,6%
Total	1239	1652	33,3%

Fuente: Elaboración propia con datos de la Cadam.

Es indudable la maquinización de la agricultura orientada a la exportación y en alguna medida, más convergente con los preceptos de la seguridad alimentaria.

Sin embargo, la crisis permanente de la agricultura familiar campesina por razones climáticas imposibles de ser controladas o mitigadas por las familias campesinas, el endeudamiento, los problemas de comercialización, la deficiente infraestructura vial y el creciente gasto familiar por nuevas necesidades, obstaculizan las posibilidades de capitalización. Los implementos agrícolas, individuales y colectivos, por lo general, son arcaicos, desgastados o deteriorados. En general, se observa una escasa inversión en almacenamiento o incorporación de tecnologías para el mercadeo. La adopción de técnicas de manejo (abono verde, rotación de cultivo, fertilizantes, siembra directa, etc.) y tecnología en general es baja. La inversión en implementos agrícolas es escasa. Siendo relativamente común la utilización de arados, sembradoras, pulverizadores a mochila, carros, etc.

Indudablemente que el modelo de maquinización de la agricultura extensiva no es compatible con la agricultura familiar campesina. No obstante, esta necesita renovarse con nuevas tecnologías adecuadas al modelo productivo y al aumento de la productividad necesarias para responder a la demanda de alimentos.

Dimensión 2. Modelos de producción

Paraguay es actualmente un enclave sojero y ganadero, que ocupa el cuarto lugar como exportador mundial de la oleaginosa y el quinto con la carne, fundado en un modelo económico cuyo crecimiento depende de la explotación

de los recursos naturales, básicamente la tierra y la energía. El complejo de la carne y la soja constituye el 85,2% de las exportaciones del país.⁷⁹

El sector agropecuario tiene una fuerte incidencia en la generación del PIB con una participación del 25% (agricultura, ganadería, forestal), mientras que el sector industrial ha oscilado alrededor del 14% en los últimos 10 años, lo que expresa una baja diversidad de la base productiva. Recientemente el sector secundario ha tenido un leve repunte por el auge la construcción y la manufactura de la maquila.

El agronegocio tiene su centro en el factor tierra, por eso la disputa cada vez más importante sobre las áreas tradicionales de producción campesina, comunidades, asentamientos y territorios indígenas. La evolución de la superficie cultivada entre estos dos modelos productivos muestra claramente las ventajas del uno sobre la crisis del otro: el aumento de las tierras dedicadas al agronegocio ha significado la disminución de las tierras dedicadas a la agricultura familiar campesina, como ya se demostró anteriormente.

Si bien la economía ha mantenido tasas promedio de crecimiento anual relativamente altas en la última década (5,0%), el modelo extractivista agroexportador y la política pública no han realizado avances redistributivos de la generación de la riqueza, ya que los mayores beneficios de este modelo se han concentrado en el decil de ingresos más alto, específicamente en el 1% más alto (EPH 2016).

Este resultado se debe a dos razones. En primer lugar, las actividades del agronegocio son poco generadoras de fuentes de trabajo, ya que su proceso productivo está basado en el uso intensivo de maquinarias. Estimaciones realizadas a partir de CAN 2008 y la EPH 2016 muestran que en fincas menores de 50 ha, que constituyen el 6,3% de las tierras existen 460.567 personas ocupadas de 18 años y más, mientras que las fincas de 50 ha y más, que constituye el 93,7% de las tierras ocupan a 160.000 personas. En segundo lugar, el sector del agronegocio aporta pocos ingresos al Estado (4,7% en el 2017) para redistribuirlos en políticas públicas y sociales debido a la baja presión tributaria, a la inequidad de su estructura, las múltiples exoneraciones y deducciones y los altos niveles de evasión y elusión (Serafini 2017).

79 Semilla de soja (22,9%), harina de soja (8,0%), aceite de soja (4,7%), cereales (8,4%), carne (12,0%), energía eléctrica (28,0%). Soja + carne: 47,6%. Soja + carne + energía: 75,6%. Soja + carne + energía + cereales: 84,0%. Todo esto más madera: 85,2% (BCP 2016)

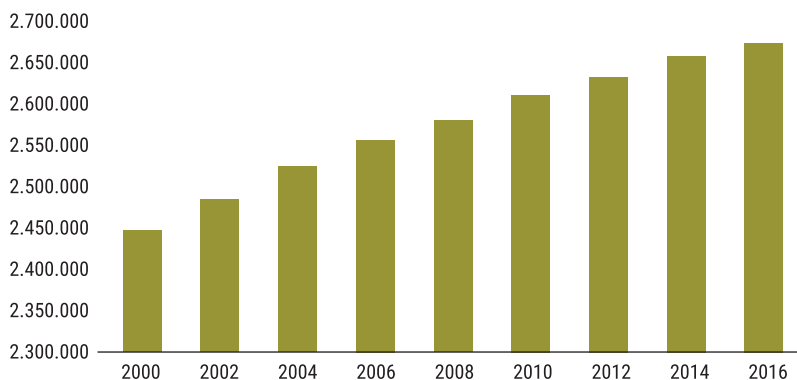
Este modelo económico tiene consecuencias socioeconómicas severas para la población. Las estadísticas muestran altos niveles de desigualdad en todas sus formas, de precariedad laboral, de desempleo juvenil, migración y pobreza.

■ Evolución de la población rural

En valores absolutos la población rural ha experimentado un crecimiento. Según proyecciones esta tendencia continuará, aunque a un ritmo bastante más bajo. Entre el año 2000-2016 la población rural ha aumentado de 2,5 a 2,7 millones y la proporción entre las áreas urbana y rural fue de 53,7% y 46,3% y, 60,9% y 39,1% respectivamente.

Si bien existe un incremento en términos absolutos, la misma no se ve reflejada en términos porcentuales. De acuerdo con los datos del periodo analizado la proporción de personas que viven en zonas rurales disminuyó en 7,2%.

Gráfico 56. Evolución de la población rural



Fuente: Elaboración propia con datos de la DGEEC. Proyección de la población nacional, áreas urbana y rural por sexo y edad, año 2000-2025.

■ El trabajo en el sector rural

Según la EPH 2016, Paraguay tiene una alta tasa de actividad laboral promedio. El 73,9% de la población mayor de 18 años declaró que trabaja o está buscando trabajo, siendo los hombres (88,2%) quienes se encuentran en mayor proporción en el mercado laboral, en contraste con las mujeres (59,8%).

La oferta laboral es similar en el área rural y urbana, pero se observan marcadas diferencias al analizar por sexo. La actividad laboral de los hombres aumenta levemente, con respecto al promedio de su participación en el sector rural (89,9 %), mientras que las mujeres disminuyen (53,9%).

La menor participación económica femenina está asociada a la división sexual del trabajo. En el sector rural, el 65,6% de las mujeres señalaron que las razones de inactividad son las “labores del hogar” y los “motivos familiares”; frente a una proporción similar de hombres (68,5%) que declararon estar “enfermo” o ser “anciano”, “discapacitado” o “jubilado o pensionado”. Llama la atención que el 21,0% de los hombres esté inactivo por estudiar, frente a solo el 12,2% de las mujeres. Esto indica la importancia de analizar las restricciones que imponen a las mujeres sus roles tradicionales y la ausencia de servicios de cuidado que faciliten la decisión de ingresar al mercado laboral.

En general, la estructura laboral presenta importantes diferencias por sexo y área. Los hombres se encuentran distribuidos en casi todas las ramas, mientras que las mujeres en tres: servicios, comercio y agricultura. En el área rural, la agricultura es el primer empleador para ambos sexos. Le siguen en relevancia el comercio para los hombres y los servicios comunales para las mujeres. Esto significa que más de la mitad de la población ocupada en el sector rural trabaja en el llamado empleo rural no agropecuario (ERNA). El 51,2% de las mujeres trabaja en el sector servicios; mientras que los hombres, una parte también lo hacen en la industria.

Según las categorías ocupacionales, casi la mitad de los hombres (46,4%) realiza labores como empleados/obreros en el sector privado y el 32,0% por cuenta propia. Las mujeres en cambio están distribuidas en el trabajo por cuenta propia (30,9%), como trabajadoras u obreras en el sector privado (26,0%) y público (14,2%), trabajadoras domésticas (15,1%) y en el trabajo no remunerado (11,1%). En el sector rural, el 23,3% de las mujeres realiza trabajo no

remunerado. Si a esta cifra se agregan el trabajo por cuenta propia y el trabajo doméstico resulta que casi el 80% de las mujeres rurales se encuentra en las ocupaciones de peor calidad.

Un grupo importante de personas del sector rural trabaja en la agricultura familiar campesina (AFC). Este subconjunto particular de personas puede ser cuantificado a partir de dos categorías ocupacionales: por cuenta propia o sin remuneración. Según estos criterios, unas 460.000 personas, el 38,7% del total de personas ocupadas de 18 años o más en este sector, forman parte de la agricultura familiar. Más de la mitad de las mujeres que trabaja allí, lo hace sin remuneración.

Cuadro 16. Población ocupada dedicada a la AFC _____

	Total		Hombres		Mujeres	
	Abs	%	Abs	%	Abs	%
Total, sector rural	1.189.813	100,0	751.305	100,0	438.508	100,0
Total, AF	460.567	38,7	295.645	39,4	164.922	37,6
Cuenta propia	322.744	70,1	243.270	82,3	79.474	48,2
Trabajo no remunerado	137.823	29,9	52.375	17,7	85.448	51,8

Fuente: elaboración propia con base en la Encuesta Permanente de Hogares 2016.

La mayor parte de la población ocupada en la agricultura familiar es masculina (64,2%) y tiene más de 30 años (85,0%). Del total de jóvenes (18-29 años), solo el 6% se encuentra trabajando en la agricultura familiar. El resto de los jóvenes, al igual que las mujeres, se encuentra trabajando en las demás ocupaciones.

El trabajo en el sector rural, y particularmente en la agricultura familiar, tiene como principal característica la precariedad. El 90% de la población de 18 años o más que trabaja en el sector rural, no cuenta con seguro médico ni aporta a algún mecanismo de jubilación.

Dado los importantes cambios sociodemográficos que se están verificando en Paraguay, este problema no es menor y afecta de manera directa el bienestar

y en muchos casos obliga al desarraigo. El rápido envejecimiento poblacional producto del aumento de años promedio de vida y de la disminución de las tasas de fecundidad y la reducción del número de hijos, el proceso de urbanización y la migración, desestructuran las redes familiares y comunitarias que contribuyen al cuidado y mantenimiento económico de las personas adultas mayores.

El promedio de ingresos en el sector rural de un/a trabajador/a de 18 años o más es de Gs. 1.572.075, es decir, menos del salario mínimo. El 90% de la población ocupada gana en ese sector menos del salario mínimo. El ingreso promedio de las mujeres y de la juventud es todavía menor.

La precariedad del trabajo no es característica exclusiva del trabajo en la agricultura familiar. Esta precariedad también se observa en ocupaciones que están protegidas por normas laborales como es el trabajo en relación de dependencia en el comercio o la industria, lo cual revela la incapacidad del aparato estatal para hacer cumplir la normativa vigente en el sector rural.

El trabajo infantil en las zonas rurales es relevante en Paraguay. El 50,2% de los niños, niñas y adolescentes entre 5 a 17 años del área rural realiza actividades económicas del sector agropecuario (406.538 personas); el 47,5% está en situación de trabajo infantil (384.677 personas) y, 37,2% realiza trabajo peligroso (301.827 personas) (EANA Rural, 2015)

■ Inputs agrícolas

El negocio de los agroquímicos sigue su curso ascendente, paralelamente a los Organismos Genéticamente Modificados (OGM) en los campos de cultivo de Paraguay.

Entre el 2009 y 2016 se ha quintuplicado la cantidad de agroquímicos y herbicidas que se importan para uso en los cultivos extensivos de la soja, maíz, entre otros. Según datos del SENAVE esta importación ha pasado de 8.800 toneladas a 45.861 toneladas.

Esta tendencia coincide con la masiva liberación de los eventos transgénicos a partir de 2012. El problema en Paraguay, es el modelo que se impulsa

hace décadas basado en la agricultura expansiva y extractivista, que solo busca el negocio y no la satisfacción de la demanda interna, desplazando a la agricultura familiar que es el sector que abastece el mercado nacional. (Apipé, 2017).

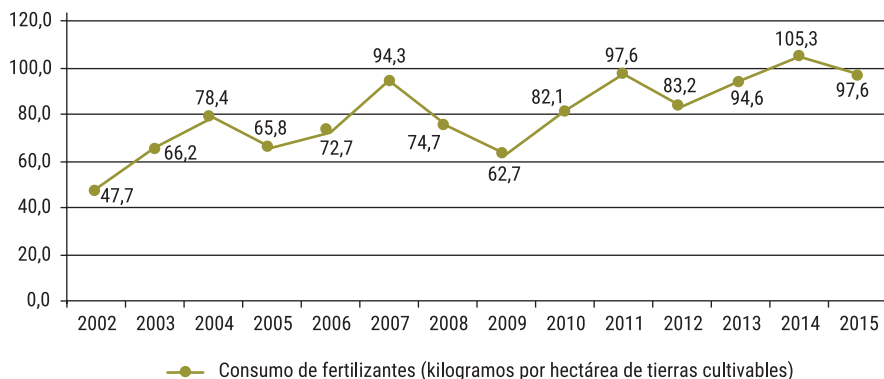
Cuadro 17. Cantidad de agroquímicos y herbicidas utilizados. Año 2016 _____

Productos	Toneladas
Acárida	8
Adherente	52,8
Bactericida	2,5
Coadyuvante	1.500,9
Fitorregulador	62,6
Fungicida	8.225
Herbicida	29.579,5
Insecticida	6.403,6
Molusquicida	9,0
Protector de semillas	3,2
Regulador de crecimiento	14,2
Total General	45.861,2

Fuente: Apipé, Gervasio. 2017. "Medida que aumenta el uso de transgénicos, más veneno se vierte sobre los campos de cultivo". Con la soja al cuello.

En cuanto al consumo de fertilizantes⁸⁰ (kilogramos por hectárea de tierras cultivables) se observa que desde el 2000 ha venido aumentando, alcanzando en el 2015 un total de 97,6 Kg/Ha. Este indicador mide la cantidad de elementos nutritivos de las plantas por unidad de tierra cultivable.

⁸⁰ Los productos fertilizantes abarcan los fertilizantes nitrogenados, el abono potásico y los fertilizantes fosfatados (por ejemplo, la fosforita molida). FAO

Gráfico 57. Consumo de fertilizantes

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Banco Mundial.
 Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

Según el organismo no gubernamental HEÑOI, en el 2018 se importaron 1.590.286,9 toneladas de fertilizantes y 59.133,1 toneladas de plaguicidas, valores en permanente crecimiento.⁸¹ La utilización intensiva del suelo por parte la agricultura de exportación intensifica año tras años el aumento en la utilización de agroquímicos.

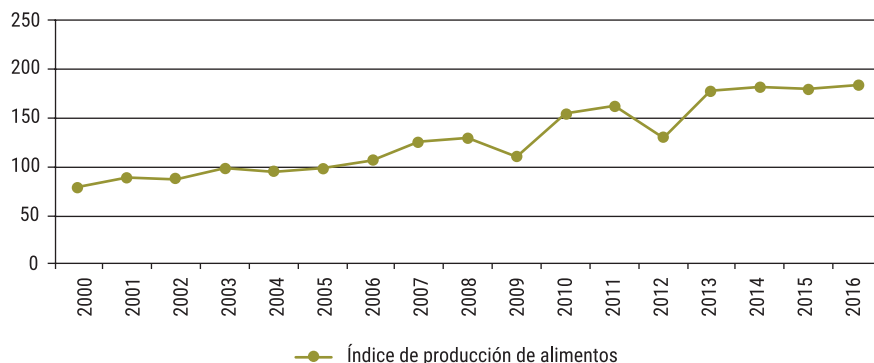
■ Características Económicas

Dentro esta sub dimensión se destaca el índice de producción de alimentos. Este índice muestra las variaciones anuales en la producción de alimentos, tomando en cuenta todos los productos comestibles que aportan nutrientes al cuerpo humano.

Abarca los productos alimentarios que se consideran comestibles y que contienen nutrientes. Se excluyen el café y el té porque, si bien son comestibles, carecen de valor nutritivo.

En Paraguay, este índice ha venido experimentando un aumento sostenido desde el 2000 hasta el 2016, alcanzando para este último año un valor de 183,72.

81 <https://henoi.org.py/2019/07/19/tu-vida-pende-de-un-grano/>, consultado en julio de 2019.

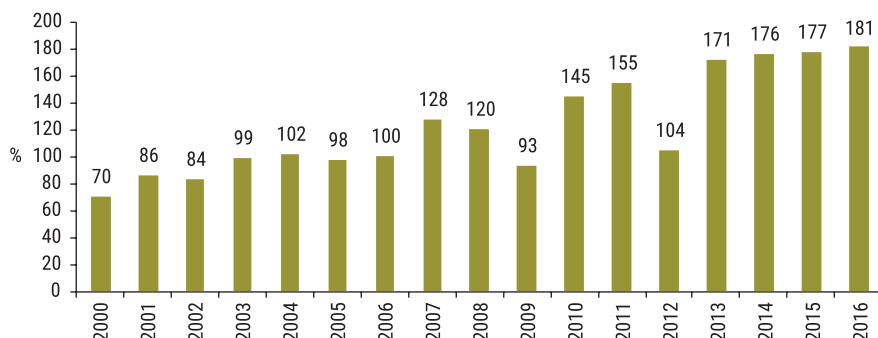
Gráfico 58. Índice de producción de alimentos


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

En cuanto al índice de cosecha, esto indica la producción agrícola de cada año en relación con el período base 2004-2006. Incluye todos los cultivos excepto los forrajeros. Los totales por grupo de ingreso y por región de los índices de producción de la FAO se calculan a partir de los valores teóricos en dólares internacionales, normalizados al período base 2004-2006.

Según los datos del Banco Mundial, el índice de cosecha de Paraguay para el 2016 es de 181, mejorando notablemente en comparación con años anteriores.

Gráfico 59. Índice de cosecha


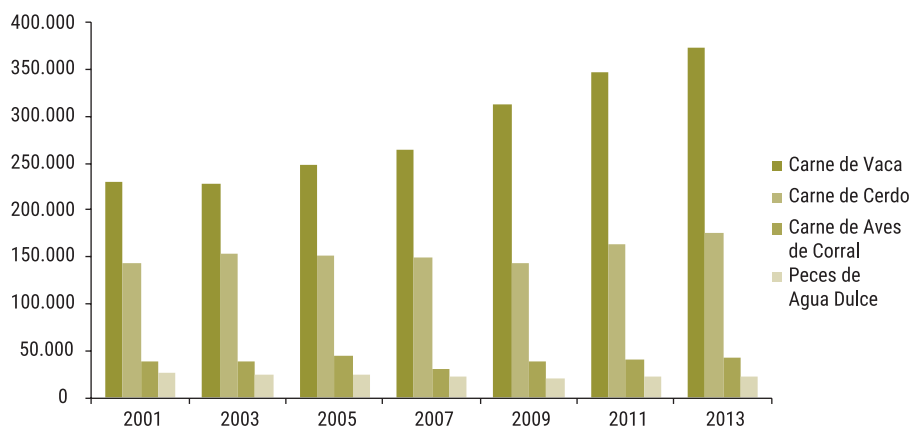
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Disponible en: <https://datos.bancomundial.org>

En lo relativo al Balance Alimentario ganadería y pesca equivalente primario, la producción de carne vacuna ha ido en aumento durante los últimos años, alcanzando un total de 374.000 toneladas en el 2013, seguido por la carne de cerdo con 176.000 toneladas para el mismo año.

Mientras que la producción de carne de aves de corral y peces de agua dulce también aumentó, alcanzando un total de 42.495 y 21.929 toneladas respectivamente.

Gráfico 60. Evolución del Balance Alimentario



Fuente: Elaboración propia con datos de la FAO.
Disponible en: <http://www.fao.org/faostat>

Dimensión 3. Transformación y comercialización

Comercio internacional de alimentos

Las principales exportaciones de Paraguay son soja (USD 2,19 miles de millones), Harina de soja (US 741 millones), congelado de carne bovina (US 592 millones), carne bovina (USD 577 millones), aceite de soja (USD 482 millo-

nes), maíz (USD 261 millones), arroz (200 millones), azúcar (USD 73,7 millones) y trigo (USD 62,3 millones), de acuerdo a la clasificación del Sistema Armonizado (HS) (OEC, 2017).⁸²

Las exportaciones de productos animales y vegetales sumaron a USD 530 millones, de productos alimenticios procesados a USD 935 millones, de productos de origen animal a USD 1.320 millones, de productos del reino vegetal a USD 2.850 millones, que resulta en una sumatoria de USD 5.635 millones (OEC, 2017).

En cuanto a las importaciones alimenticias más resaltantes se pueden citar a la cerveza (USD 132 millones), otras preparaciones alimenticias (USD 84,9 millones), alimentación animal (USD 63,4 millones), vino (USD 53,6 millones), productos horneados (USD 52,4 millones), licores (USD 43,7 millones), entre otros (OEC, 2017).

Las importaciones en animales y vegetales suman USD 37 millones, los productos alimenticios procesados suman USD 804 millones, mientras que los productos de origen animal llegan a USD 79,7 millones y del reino vegetal a USD 139 millones, que resulta en una suma final de USD 1.059,7 millones.

Por lo que se puede concluir que la balanza comercial en alimentos es claramente favorable con una diferencia de USD 4.575,3 millones.

■ Comercialización en la agricultura familiar campesina

El acceso a los mercados es probablemente el problema más importante que enfrenta la agricultura campesina, ante la ausencia de una política integral de apoyo a la misma y una priorización estratégica de soberanía alimentaria.

Uno de los aspectos más reclamados por los agricultores campesinos es la falta de voluntad política por parte del Estado para organizar y planificar la producción de este sector estratégico para el país, con base, a la demanda interna, principalmente. Gran parte de los rubros frutihortícolas consumidos en el Paraguay es posible producirlos aquí, muchos de forma sencilla y tradicional

82 <https://oec.world/es/profile/country/pry/>, consultado en marzo de 2019

aprovechando el conocimiento histórico de los productores y otros, mediante la incorporación de tecnologías y conocimientos para hacer frente al cambio climático, superar la estacionalidad y responder a la demanda interna de todo tiempo. El MAG tiene suficientes registros estadísticos para planificar y encarar un Plan, por ejemplo, con el sector frutihortícola y asegurar la producción de alimentos básicos para el país, pero no lo hace.

De parte del sector campesino también existen insuficientes iniciativas y organización de los productores para la comercialización, gestión de distintos mercados, logro de economías de escala, entre otros, para contrarrestar la intermediación, ocupar los espacios de mercadeo, dejar de ser “tomadores” de precios y negociar mejores precios, oponerse a oligopolios impulsados por las grandes cadenas de supermercados, e incorporarse en mejores condiciones a cadenas productivas, etc. La comercialización individualizada, que es la forma predominante de venta de productos por parte del campesinado, es presa de las abusivas condiciones de la intermediación y los bajos precios que esta impone.

Según Setrini 2017,⁸³ tanto en los procesos productivos como en los de comercialización, existe una disminución de la coordinación interestatal y un aumento en la coordinación privada de empresas multinacionales (empresas agroindustriales y cadenas de supermercados) que lideran cadenas de valor globales. Al mismo tiempo, existe un contexto en el cual han aumentado formalmente las exigencias en cuanto a normas y estándares de producción acordados internacionalmente por organismos multilaterales y por los tratados de libre comercio, según los modelos de producción y comercio dominantes.

Por otro lado, son exigidos estándares de calidad, sanidad e impacto ambiental y social de los alimentos, aunque estos estándares no son necesariamente exigidos a productos transgénicos que utilizan agro tóxicos en gran escala. No obstante, hay una creciente conciencia y exigencia en los mercados, generalmente en países desarrollados y todavía en menor escala en los países dependientes, por el acceso a alimentos sanos y libres de agro tóxicos.

Las organizaciones campesinas pueden jugar un papel institucional muy importante en el desarrollo de la producción y comercialización agrícola, desde el momento en que las mismas se encuentran en condiciones de mediar en

83 Setrini G. y G. Rojas (2017) **Contexto para nuevas políticas de producción y comercialización** (Informe realizado para La Vía Campesina), Asunción Paraguay.

las relaciones económicas y políticas entre productores y compradores privados, el Estado en sus distintos niveles y otras organizaciones civiles. Sin embargo, estas organizaciones deben equilibrar posturas y acciones representativas que apoyen el mejoramiento productivo (Setrini 2017).

La diversificación de mercado es una tarea pendiente. Cada una de las alternativas presenta ventajas y desventajas (Setrini 2017).

La incorporación a **cadena de valor agroindustriales** y la comercialización con supermercados, tendrían la ventaja de acceso a mercados dinámicos, nuevas tecnologías, conocimiento técnico comercial nacional e internacional y seguridad comercial, entre otros; pero tendría también la desventaja de depender de un solo comprador (monopsonio), la falta de autonomía o dependencia y los pagos a crédito (Setrini 2017).

La incorporación a cadenas productivas requiere organización y regulación estatal ya que el hecho de incorporarse a estos circuitos no necesariamente asegura la colocación de los productos, a precios justos y con estándares de calidad exigidos a nivel nacional e internacional. Cuando son productos *commodities*, como el algodón o el sésamo, los precios se rigen por el mercado internacional, por las Cámaras sectoriales respectivas; mientras que, por ejemplo, la compra de la mandioca por las fábricas de almidón depende de la venta al exterior, el stock de las fábricas o el sobreabastecimiento de la mandioca. El mercado de la caña de azúcar está controlado por políticos locales, asociaciones y propietarios de los ingenios, mediante un sistema de cupos de carácter clientelar, al que un campesino individual difícilmente puede acceder sin intermediación. En otros casos, el agricultor cae en un circuito expoliador de deudas del cual no puede salir, estando obligado a entregar su producto según las condiciones que le impone la cadena, como es el caso del tabaco.

Las **compras públicas**, teóricamente ofrecerían mejores condiciones de comercialización, pero se han desarrollado escasamente porque tropiezan con fuertes barreras burocráticas de implementación y fuertes intereses de la intermediación. Con respecto al mercado institucional, el Estado compra anualmente alimentos perecederos y procesados por valor de unos US\$ 70 millones, para hospitales, policía, ejército, cárceles, etc.; y el presupuesto nacional anual de la Alimentación Escolar es alrededor de US\$ 100 millones. Es decir que, estimativamente, más de US\$ 40 millones son utilizados para la compra de alimentos perecederos, producidos mayoritariamente por la agricultura campesina.

Los procedimientos excesivamente engorrosos y burocráticos desalentaron la implementación de esta alternativa, principalmente porque la provisión de bienes y servicios al Estado está concebido y preparado solo para grandes empresas. La ejecutora de las contrataciones públicas, la DNCP y el gobierno en su conjunto, no tienen la voluntad política suficiente para apoyar e invertir en el desarrollo local y en un sector estratégico de la economía como son los agricultores productores de alimentos.

Las **ferias locales o urbanas** son generalmente para un mercado consciente, de pequeña escala y con altos costos logísticos. Los mercados municipales, teóricamente son espacios regulados, con condiciones más justas y de relacionamiento directo con el consumidor, al igual que las ferias, y con amplias potencialidades. Sin embargo, pueden tener un acceso politizado y se encuentran marginados en la actualidad. Las ferias de productos orgánicos y/o agroecológicos tienen una creciente aceptación, pero constituye un mercado relativamente pequeño de las ciudades y con potencialidades a expandirse y consolidarse con el tiempo (Setrini 2017). También hay experiencias e iniciativas que muchas veces no son conocidas, por carencias de comunicación o sistematización de estas.

Sin lugar a dudas, existen muchas iniciativas de los campesinos y las campesinas para acceder a los mercados a través de la comercialización conjunta en las fincas, o la presencia en ferias de productos en distintas ciudades del país, incluso, incorporación organizada a algunas cadenas productivas como la mandioca, yerba, tabaco, algodón, etc. Sin embargo, no han sido suficientes para mejorar las condiciones de comercialización.

Existen otras experiencias informales, poco sistematizadas como el ambulante, el *macaterismo*, o comercio minorista, que han sido asumidos de forma individual o colectivamente en algunos asentamientos y comunidades, inclusive en las zonas urbanas, con el auge de la motocicleta y el motocarro, por medio del cual se realiza la venta de los productos del agro casa por casa y que, organizadamente podrían ser alternativas a considerar.

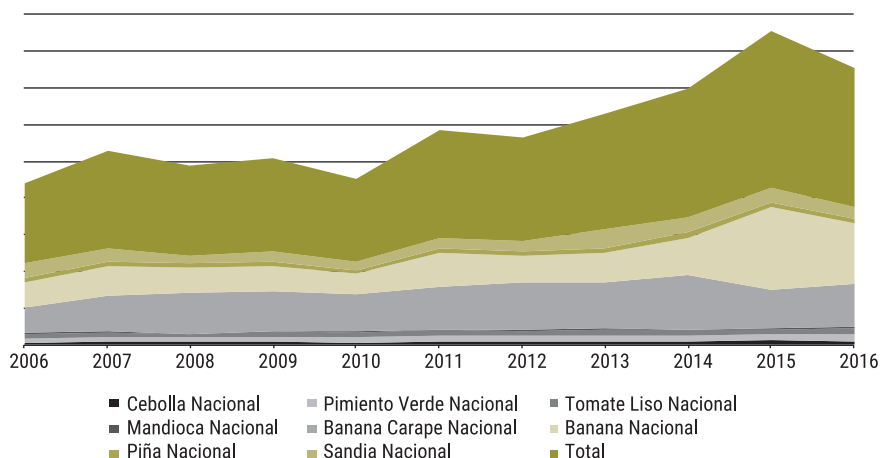
Más allá del acceso al mercado, los agricultores enfrentan problemas tan básicos como la información sobre precios y volúmenes de comercialización demandados, comportamiento del clima, caminos de todo tiempo o estacionalidad de la producción. Todos estos ámbitos son funciones indelegables de la política estatal.

El bajo nivel de capitalización e inversión en infraestructura también influye en el acceso a los mercados y a buenos precios. Generalmente estas limitaciones hacen que muchos productos, especialmente los frutihortícolas, que son altamente sensibles al clima, se produzcan estacionalmente con el consecuente abarrotamiento de los mismos en ciertos meses del año y la escasez en otros, produciendo una fuerte oscilación de los precios.

Los precios también pueden ser manipulados por la intermediación y por la conducta oligopolista que ejercen las grandes cadenas de supermercados. En general los precios en finca suelen ser muy bajos y los precios al consumidor final muy altos, por lo cual es posible inferir que la intermediación se queda con la mayor parte de las ganancias. Otra forma de manipular los precios es a través del ingreso masivo de productos de la Argentina o Brasil, principalmente.

El abarrotamiento y la escasez provoca oscilación de los precios, afectando las decisiones de producción campesina y la economía de los consumidores. En el largo plazo se observa un aumento de los precios finales al consumidor de los productos frutihortícolas, por ejemplo, aumentando el costo de la canasta familiar. Entre 2006 y 2016, el aumento real de productos frutihortícolas escogidos mayormente consumidos por las familias paraguayas, fue de 59%.

Gráfico 61. Evolución de los precios promedios deflactados de algunos productos nacionales frutihortícolas



Fuente: Elaboración propia con base a MAG 2016

Como se señaló, la comercialización es probablemente el cuello de botella más importante de la agricultura campesina. La complejidad del abordaje lleva claramente al enfoque preferencial que debe tener la política estatal al considerar a la agricultura campesina, productora de alimentos, como un sector económicamente estratégico para el país.

Dimensión 4. Consumo alimentario

Los indicadores de consumo de alimentos y nutrientes, esfuerzo de compra de alimentos, dependencia exterior de los alimentos y carencia de los alimentos, ya fueron analizados en el apartado de Seguridad Alimentaria Nutricional.

Dimensión 5. Dimensión: Políticas Agrarias

La política de reforma agraria

La política de “Reforma Agraria” en Paraguay no ha impulsado la democratización del acceso a la tierra, sino que, por el contrario, ha sido funcional al proceso de concentración de la misma, beneficiando mayoritariamente a políticos, militares, funcionarios públicos y a personas con poder económico ligados al poder de turno.

Desde 1936, con la promulgación de la Ley para el reparto de tierra y la reforma agraria hasta la actualidad, se han adjudicado más de 13 millones de hectáreas de tierra, en gran medida de forma ilegal (65%),⁸⁴ llamadas hoy en día tierras mal habidas (CVJ 2008). En este mismo periodo también se crearon el Instituto de la Reforma Agraria (IRA) en 1940, sustituido en 1963, en plena

84 Tierras vendidas a personas no sujetas de la Reforma Agraria, por funcionarios corruptos, “blanqueadas” por notarias y jueces de la misma característica e inscritas una y otra vez en el Registro de la Propiedad.

dictadura *stronista*, por el Instituto de Bienestar Rural (IBR) y, finalmente, en 2003 con la creación del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT).

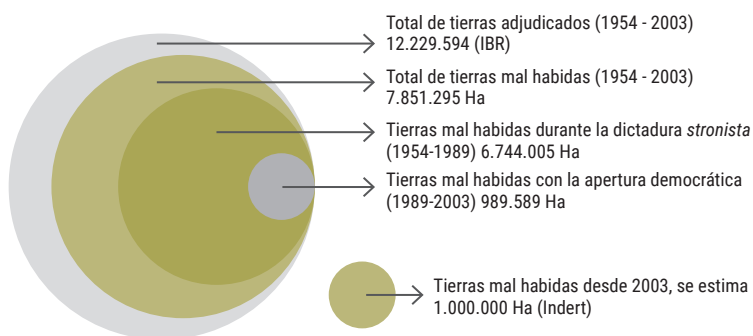
De acuerdo a un informe de la Comisión de Verdad y Justicia (CVJ 2008), en el periodo 1954-2003, que corresponde una parte a las intervenciones del IRA y principalmente al IBR, el Estado efectuó 200.705 adjudicaciones de lotes, que comprendían una superficie total de 12.229.594 hectáreas. Del total de estas adjudicaciones, 4.241 lotes correspondientes a 3.336 adjudicatarios que totalizan 7.851.295 hectáreas fueron efectuadas de manera irregular. Las tierras en cuestión constituyen el 64,1% del total de las tierras adjudicadas. Solamente durante la dictadura *stronista* (1954-1989), 6.744.005 has se han entregado de forma ilegal (CVJ 2008).

Con relación a las adjudicaciones a personas no beneficiarias de la Reforma Agraria, el informe identifica a 1.080 adjudicatarios que detentaban 4.978.198 hectáreas, con un promedio de 4.609 hectáreas por adjudicatario.

La práctica de adjudicación ilegal continuó con el funcionamiento del INDERT hasta la actualidad. Su propio presidente ha reconocido que la institución tiene en su haber alrededor de 1.000.000 ha ocupadas de forma ilegal.⁸⁵

Gráfico 62. Las tierras mal habidas

La "Reforma Agraria" y las tierras mal habidas



Fuente: CVJ (2008)

⁸⁵ Ver <http://www.ultimahora.com/indert-denunciara-poca-ayuda-que-recibe-jueces-y-fiscales-n1018605.html>; <http://www.indert.gov.py/index.php/noticias/presidente-de-indert-refuta-abc-color>

Alrededor del 30% de las tierras adjudicadas por la reforma agraria quedaron en manos del sector campesino (CVJ 2008). Las tierras que todavía están en manos de ese sector fueron obtenidas a través de sus propios ingresos durante la época dorada del algodón en las décadas de los años 70, 80 y parte de los 90 y como resultado de las ocupaciones en la lucha por la tierra. Con la caída de la dictadura, en 1989 y la vigencia de mayores libertades se produjeron numerosas ocupaciones y expropiaciones de latifundios que también contribuyeron al acceso a la tierra por parte de los campesinos.

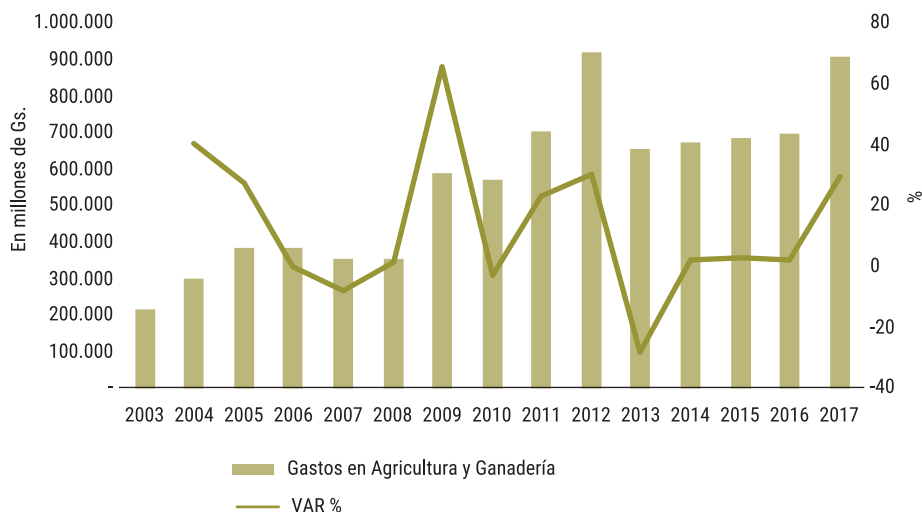
Gasto Gubernamental

La baja presión tributaria produce serios problemas de financiamiento del presupuesto público que, en los últimos años, ha estado financiado con deuda pública, la cual se ha duplicado durante la gestión 2013-2018. Este endeudamiento importante fue realizado principalmente a través de emisiones de bonos internacionales, siendo el 45% de los montos obtenidos por estas emisiones utilizado para pagar deudas anteriores. Esta situación repercute de manera desfavorable sobre el financiamiento de la política social, que siempre es sacrificada en circunstancias de escasez financiera, especialmente la salud y la educación que constituyen dos pilares fundamentales para la igualdad de oportunidades y el mejoramiento de los niveles de bienestar.

La economía paraguaya se basa principalmente en la producción agraria, como ya se había mencionado. El Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), es el encargado de definir la política sectorial en el ámbito agropecuario, la misma orienta las estrategias de intervención priorizando acciones que tienen como marco de referencia los tres ejes estratégicos⁸⁶ delineados en el Plan Nacional de Desarrollo 2030.

En ese sentido y en vistas al cumplimiento de sus fines el MAG ha mostrado una tendencia creciente en sus gastos: en el 2003 el gasto de esta cartera apenas alcanzaba los Gs. 213.940 millones; para el 2017 el gasto ya había crecido 4 veces más, alcanzando un total de Gs. 906.889 millones.

86 1- Reducción de la pobreza y desarrollo social 2- Crecimiento económico inclusivo 3- Inserción de Paraguay en el mundo.

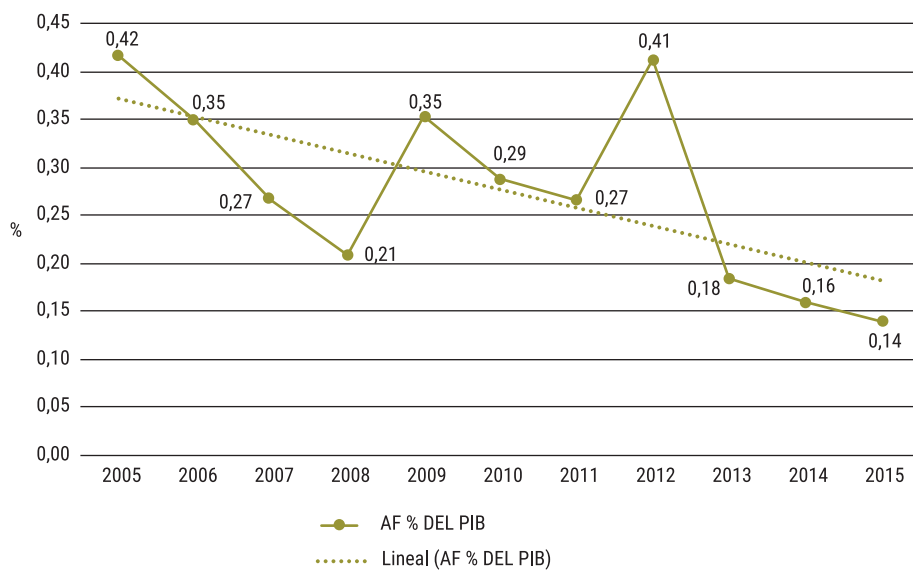
Gráfico 63. Evolución del Gasto en Agricultura y Ganadería

Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda (Boost Data).
 Disponible en: http://isdatbank.info/boost_paraguay/

No obstante, el gasto destinado a la AF ha ido disminuyendo en los últimos años dentro de la prioridad del gasto del MAG a excepción del año 2012 cuando alcanzó su mayor ejecución con un monto de aproximadamente Gs. 449 mil millones corrientes (Benítez, 2016). Este incremento coincidió con un mayor dinamismo de las inversiones sociales que en ese año alcanzaron su nivel más elevado en relación al PIB con una tasa de 11,7%.

En cuanto al PIB, el gasto destinado a los programas dirigidos a la AF representó alrededor del 0,14% en el 2015, muy inferior al registrado en los años 2005 y 2012 con tasas de 0,42% y 0,41%. Respecto al total de gastos de la Administración Central para la AF, ha alcanzado una tasa de apenas el 0,6%, siendo esta y la del año 2014 las menores registradas durante el periodo de análisis.

Gráfico 64. Agricultura Familiar como porcentaje del PIB



Fuente: Benítez, 2016. Agricultura Familiar: ODM y Gasto Público.

5

POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN PARAGUAY

Marco jurídico e institucional⁸⁷

El Paraguay reconoce de manera implícita, y en el marco de derechos más amplios, el derecho a la alimentación en la Constitución Nacional (1992), señalando que el derecho a la vida es inherente a la persona humana. Se garantiza su protección, en general, desde la concepción.

En términos de leyes, recientemente fueron aprobadas dos de carácter importantes, al menos, en términos declarativos, ya que como exigibilidad al Estado son limitadas. Estas son:

La **Ley Marco de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional y Derecho a la Alimentación**, aprobada en septiembre de 2018, que tiene por objeto establecer una política de Estado que garantice el derecho humano a la alimentación adecuada para toda la población, logre y fortalezca la seguridad alimentaria y nutricional y la soberanía alimentaria, en forma progresiva y sin regresiones (Art 1º). Esta ley tuvo un largo debate en las organizaciones de la sociedad civil y campesinas, logrando cierto consenso con la propuesta presentada. Sin embargo, en el proceso de aprobación sufrió varias mutilaciones esenciales que borraron de alguna forma el carácter de exigibilidad y obligatoriedad del Estado en su aplicación. Aunque dicha Ley puede correr con la misma suerte que la Ley No. 3481/08 de fomento y control de la producción orgánica⁸⁸ y su Decreto No 4577/10, que hasta hoy es prácticamente letra muerta,

87 Análisis sobre el marco jurídico institucional se puede encontrar en Pereira Fukuoka, Milena (2011) y en los **Informes sobre Derechos Humanos en Paraguay**, 2011 al 2018, en los artículos referido al Derecho a la Alimentación, publicados por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY).

88 Que tiene como objeto establecer los procedimientos de fomento y control de la producción or-

dependiendo de las organizaciones sociales podría constituir un instrumento de derecho para impulsar reivindicaciones en el ámbito de la Seguridad y Soberanía Alimentaria Nutricional.

La **Ley No. 6286/19 de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar**, que tiene por objeto regular las condiciones básicas que garanticen la restauración defensa, preservación, promoción y desarrollo de la Agricultura Familiar Campesina a los efectos de lograr su recuperación y consolidación, por su elevada importancia para la seguridad y soberanía alimentaria del pueblo (Art 1º). Aunque todavía esta ley debe ser reglamentada, presenta algunos puntos polémicos que necesita un amplio debate especialmente en el seno de las organizaciones campesinas, tales como: la creación del Vice Ministerio de la Agricultura Familiar Campesina (Art 4º) y del Consejo Interinstitucional de la Agricultura Familiar Campesina (Art. 11º), el artículo relacionado con el Acceso a la Tierra (Art. 16) y la creación del Fondo Solidario de Reservas de Tierras (Art. 17, 18 y 19).

Es importante plantear que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité DESC) de la Naciones Unidas, en marzo de 2015, realizó dos observaciones importantes a Paraguay.⁸⁹ La primera es que “el Comité recomienda al Estado parte acelerar sus esfuerzos para adoptar el Proyecto de Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional” (Comité DESC 2015: 25), la cual fue asumida con la promulgación ficta de la Ley Marco de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional y Derecho a la Alimentación. La otra, por la cual “el Comité reitera su recomendación anterior (E/C.12/PRY/CO/3, párrafo 27) y urge al Estado parte a que tome las medidas necesarias para controlar el cultivo de soja a fin que éste no traiga aparejado el detrimento del disfrute de los derechos económicos sociales y culturales, particularmente, a un nivel de vida adecuada, a la alimentación y al agua y a la salud. El Comité insta al Estado parte a que adopte un marco legal efectivo de protección al medio ambiente, particularmente contra el uso indiscriminado de agro-tóxicos, que prevea sanciones apropiadas para los responsables y una indemnización adecuada a las personas afectadas” (Comité DESC, 2015:26)

gánica, con el propósito de contribuir con la seguridad alimentaria, la protección de la salud humana, la conservación de los ecosistemas naturales, el mejoramiento de los ingresos de los productores y la promoción de la oferta de productos y el consumo de alimentos orgánicos en el mercado nacional e internacional (Art. 2º).

89 Comité DESC. Observaciones finales. Paraguay. Documento E/C.12/PRY/CO/4, 20 de marzo de 2015

Asimismo, la Relatora Especial sobre el Derecho a la Alimentación, Hilal Elver, en su Informe sobre la vigencia del Derecho a la Alimentación y Nutrición adecuadas en Paraguay había realizado múltiples recomendaciones al Estado paraguayo en el sentido de:

- Promulgar las legislaciones pendientes, incluyendo la Ley contra todas las formas de Discriminación, la Ley de la Extensión de la Reforma Agraria Integral, así como los proyectos de leyes pendientes con relación al derecho a la alimentación y nutrición adecuada;
- Adoptar una estrategia nacional de desarrollo basada en los principios de los derechos humanos, alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 que garantice la protección de los pequeños productores campesinos protegiendo y promoviendo la agricultura familiar como modelo productivo;
- Proteger a las personas y comunidades contra los abusos a los derechos humanos en el contexto de la expansión de la agricultura de monocultivo a gran escala;
- Mejorar el mercado y los procesos de adquisición de productos agropecuarios de la agricultura familiar;
- Crear bancos de semillas para el mantenimiento y la conservación de la diversidad genética;
- Promover la agricultura orgánica y en especial la ecológica;
- Participación de los pueblos indígenas en las políticas públicas y elaboración de un nuevo marco legal sobre sus derechos y protección de sus territorios;
- Implementar las directrices voluntarias de la Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) para las actividades relacionadas a establecer políticas agrícolas nacionales, específicamente, las “Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”; las “Directrices voluntarias sobre la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional”; y “Principios para la inversión responsable en la agricultura y los sistemas alimentarios”;
- Entre otros.⁹⁰

90 <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=20842&LangID=S>, Consultado en marzo de 2019

Instituciones públicas involucradas

Si se toman en cuenta las dimensiones de la Seguridad y Soberanía Alimentaria, gran parte de la complejidad de instituciones del Estado están afectadas en su competencia en las acciones, ya sea de regulación, planificación, financiamiento e implementación. A continuación, se citan las de responsabilidad directa y coadyuvantes.

Cuadro 18. Marco institucional

	Responsabilidad directa	Instituciones coadyuvantes
Seguridad Alimentaria		
Disponibilidad	MAG, MIC, MH, STP	MSPyBS/INAN, Indert, CAH, BNF, AFD, FG, EBY, Itaipú, INCOOP
Accesibilidad Física	MAG, MIC, MOPC, MH, MINNA, MDS, MEC, Gobernaciones y Municipalidades	Indert, SEN, EBY, Itaipú
Accesibilidad Económica	MIC, MTESS, MAG, MH, BCP	Indert, IPS, SAS, SEN, EBY, Itaipú
Utilidad	MSPBS, MDS, STP	MH
Estabilidad	MH, BCP, Congreso, Poder Judicial	
Soberanía Alimentaria		
Acceso a recursos	MAG, Indert, Indi, SENAVE, SENASA, CAH, BNF, FG	IPTA, MH, ANDE, Itaipú, INCOOP
Modelos de producción	MTESS, MAG, STP, MH	INFONA, SENAVE, MADES
Transformación y comercialización	MIC, MAG, SENAVE, SENACSA	Aduanas, INTN, Conacyt
Consumo alimentario y derecho a la alimentación	MSPBS, MDS, STP, MTESS	
Políticas agrarias	STP, MAG, Indert, Indi, MIC, MTESS, MH	Conacyt

Principales planes y programas relacionados con Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional

El Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL) ⁹¹

Un antecedente de política pública que había sido un importante intento de coordinación institucional entre el 2009 al 2012, fue el PLANAL.

El PLANAL fue una respuesta a las condiciones de vulnerabilidad de cerca de 40% de la población del país, con elevados índices de prevalencia de desnutrición, malnutrición y enfermedades de base alimentaria, el clima de inseguridad en el campo, los indígenas en situación de calle y mendicidad, las 150.000 fincas campesinas con bajo retorno económico al trabajo familiar, las miles de familias del campo y las ciudades que no veían garantizadas su alimentación durante el año, y la dispersión de esfuerzos y recursos institucionales públicos. El PLANAL fue planteado como una causa nacional de contar con una Política de Estado que sintetice la genuina aspiración del Estado paraguayo de lograr para el año 2025 que todas las personas que viven en el Paraguay tengan en todo momento acceso material y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias, conforme a sus preferencias y pautas culturales, a fin de llevar una vida activa y sana. El Plan, si bien beneficiaba a toda la población del país, consideraba a los pueblos originarios y a las poblaciones urbanas y rurales en condición de vulnerabilidad como los grupos meta principales.

Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010-2020⁹²

Una propuesta que sigue siendo una referencia obligada de la Política de Protección Social en el país fue la Política Pública de Desarrollo Social, cuyo fin último era el ejercicio y goce de los derechos. El programa Paraguay Para Todos y Todas estuvo orientado a generar estadios sociales donde las condiciones de vida sean compatibles con la dignidad humana, fortalecer la capacidad de la nación de movilizar, organizar y utilizar sus recursos para transformar

⁹¹ <https://plataformacelac.org/politica/57>, Consultado en octubre de 2018

⁹² <https://plataformacelac.org/politica/63>, consultado en octubre de 2018

sus acciones y servicios, para ponerlos al alcance de la población que tenga como fin fundamental el bienestar y la calidad de vida con libertad, equidad y felicidad. Buscaba garantizar el goce de una vida plena, teniendo las oportunidades necesarias para lograrlo: vivienda adecuada, acceso a la educación, salud, alimentación, oportunidades de ocio, diversión y acceso a la cultura.

Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030⁹³

El Plan Nacional de Desarrollo (PND), que tiene vigencia en la actualidad, es el documento que define los ejes y objetivos estratégicos, las prioridades de políticas y las líneas de acción para el desarrollo inclusivo y sostenido en el Paraguay. En el corto plazo, el PND sirve de referencia para la definición de programas y asignación de recursos públicos, al tiempo que establece indicadores para el seguimiento a las acciones y para la verificación del cumplimiento de las metas trazadas por el Gobierno. A mediano plazo, la implementación del PND implica la alineación de los objetivos estratégicos con las prioridades impulsadas en cada quinquenio, con mecanismos políticos e institucionales que permitan tomar en cuenta y plasmar la orientación estratégica del PND para el desarrollo al 2030.

Posee 3 ejes de acción:

1. Reducción de la pobreza y desarrollo social.
2. Crecimiento económico inclusivo.
3. Inserción de Paraguay en el mundo.

Programa Nacional de Reducción de la Pobreza Extrema⁹⁴

“Sembrando Oportunidades” fue la estrategia gubernamental del periodo 2013-2018, para reducir la pobreza y lograr el desarrollo social del país. Tuvo como objetivo entregar las condiciones para que las familias en situación de vulnerabilidad logren aumentar sus ingresos y accedan a todos los servicios sociales. Para ello se entregaron apoyos diferenciados para las familias pertenecientes al sector agropecuario y no agropecuario, y se expandió la cobertura

⁹³ <https://plataformacelac.org/politica/111>, consultado en octubre de 2018

⁹⁴ <https://plataformacelac.org/politica/110>, consultado en octubre de 2018

ra de programas y servicios sociales emblemáticos. El Programa coordinó las acciones de todas las instituciones públicas, para que juntas dieran respuestas simultáneas en el acceso a la alimentación, a la salud, a la educación, al agua potable, a una vivienda segura y confortable, al trabajo y a nuevas y mejores oportunidades de ingresos para las familias más vulnerables de Paraguay.

Como evaluación primaria se puede decir que la pobreza extrema se mantuvo en dicho periodo y que el programa no pudo lograr el objetivo de reducirla.

Política Nacional de la Niñez y la Adolescencia 2014-2024⁹⁵

La Política de la Niñez y la Adolescencia del Paraguay, POLNA, se sitúa sobre el concepto de desarrollo humano y de manera específica en la doctrina de la protección integral de niñas, niños y adolescentes. La POLNA, como marco político de largo plazo, establece la dirección estratégica del Estado en la efectiva promoción, respeto y garantía de los derechos humanos de todas las niñas, niños y adolescentes. La POLNA garantiza el pleno ejercicio de los derechos las niñas, niños y adolescentes en todo el territorio paraguayo, además de las niñas, niños y adolescentes de nacionalidad paraguaya residentes en el extranjero, en un entorno de convivencia democrática, mediante la creación de condiciones, mecanismos y oportunidades para que se respeten sus derechos, tomando en cuenta el interés superior y la participación en las diferentes etapas de desarrollo y en el entorno familiar, escolar, comunitario y social en los que se desenvuelven.

Política Ambiental Nacional del Paraguay⁹⁶

La PAN establece los criterios de transversalidad que orientan las políticas sectoriales. Por ser la custodia de la calidad de vida una función primordial e indelegable del Estado, el fin de la PAN es asegurar su mejoramiento para las generaciones actuales y futuras. Aun siendo la gestión ambiental una función eminentemente pública, existe una responsabilidad individual y colectiva que requiere el compromiso y la participación de toda la sociedad civil.

95 <https://plataformacelac.org/politica/289>, consultado en octubre de 2018

96 <https://plataformacelac.org/politica/490>, consultado en octubre de 2018

Estrategia Nacional y Plan de Acción para la Conservación de la Biodiversidad del Paraguay (CBD) 2015-2020⁹⁷

La actualización de dicha estrategia, corresponde al periodo 2015-2020 y ratifica la política de participación del gobierno nacional en el desarrollo e implementación del CBD, tomando una posición acorde con las acciones propuestas y llevando al país por un camino de sostenibilidad ambiental que acompañe su proceso de desarrollo. Esta estrategia y plan de acción se constituye como un esfuerzo multidisciplinario y participativo de diferentes actores involucrados con el uso, manejo, estudio y conservación de la biodiversidad del país. Representa los ideales de conservación y aprovechamiento sostenible y se constituye en un referente nacional para las actividades relacionadas al medio ambiente, la investigación científica ambiental, la restauración de ecosistemas y la relación de la biodiversidad con las actividades económicas y con la sociedad.

Evidentemente la realidad no condice con la estrategia planteada atendiendo al modelo productivo dominante y a la masiva deforestación que se realiza en el país, que amenaza seriamente la biodiversidad. En términos de deforestación, el Paraguay se ubica en los primeros lugares en el mundo.

Plan Nacional de Cambio Climático⁹⁸

Paraguay, en el marco de la implementación de los lineamientos de la Política Nacional de Cambio Climático, en cumplimiento de sus compromisos ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y al mandato del Decreto N° 14943 de 2001 por el cual se implementa el Programa Nacional de Cambio Climático, realizó el proceso de construcción del Plan Nacional de Cambio Climático Fase I – Estrategia de Mitigación. Este proceso fue realizado por la Comisión Nacional de Cambio Climático bajo el liderazgo de la Secretaría del Ambiente (SEAM), hoy Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES).

⁹⁷ <https://plataformacelac.org/politica/493>, consultado en octubre de 2018

⁹⁸ <https://plataformacelac.org/politica/494>, consultado en octubre de 2018

Programa Nacional para la Disminución del Trabajo Infantil⁹⁹

El Programa ABRAZO del Ministerio de la Niñez y la Adolescencia es implementado desde el año 2005 para la prevención, intervención y protección a niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años, que realizan actividades económicas en espacios públicos, olerías, vertederos y agricultura, con el objetivo final de eliminar el trabajo infantil. El programa entrega transferencias monetarias condicionadas, servicios de salud y nutrición, ayuda alimentaria y facilidades para el cuidado de niños y niñas.

El programa se encuentra en 10 departamentos y 26 distritos del país, atendiendo a 10.171 niños, niñas y adolescentes y 3.112 familias, de las cuales 1930 reciben transferencias monetarias y 1.170, cestas básicas (Diagnóstico del Programa Abrazo, MINNA, 2019).

Programa Tekoporã¹⁰⁰

Tekoporã es un programa social implementado por el Ministerio de Desarrollo Social desde el 2005, orientado a la protección y promoción de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad. Contempla dos componentes: el primero es el acompañamiento socio familiar y comunitario y el segundo, como incentivo, una transferencia económica durante 72 meses para facilitar el ejercicio de sus derechos, principalmente a la salud, educación y alimentación.

El objetivo es mejorar la calidad de vida de la población participante, a través del ejercicio efectivo de los derechos básicos amparados en la Constitución Nacional: alimentación, salud y educación.

Las corresponsabilidades son compromisos asumidos por el Estado Paraguayo mediante la provisión de oferta pública en salud y educación, y por los beneficiarios en la utilización de los servicios de salud y la permanencia de los niños/as y/o adolescentes en el sistema educativo que se concreta en el momento de su ingreso al Programa con la firma del Acta de Compromiso.

Las mismas se agrupan de acuerdo al grupo poblacional: *de 0 a 18 años*, talla y peso 2 veces al año, vacunación según calendario; *de 6 a 18 años*, asistencia al 85% de las clases; *embarazadas*, 4 consultas (control prenatal, control

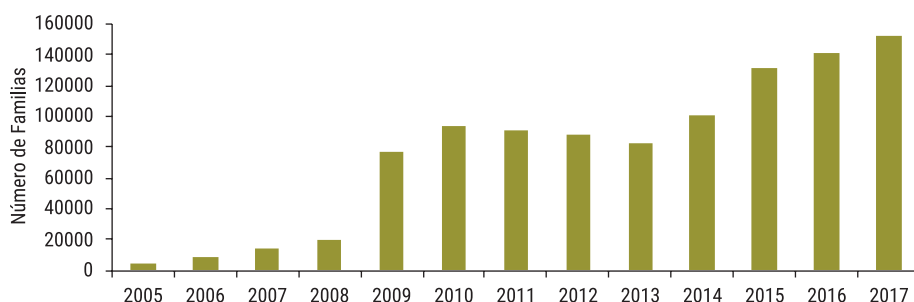
99 <https://plataformacelac.org/programa/223>, Consultado en octubre de 2018

100 <http://www.mds.gov.py/pagina/54-tekopora.html>, consultado en noviembre de 2018

de peso y talla, vacunación, análisis de rutina, complementos nutricionales y kit de parto); *mujeres en edad fértil*, una consulta al año (peso, talla, control arterial, análisis ginecológico, PAP, mamografía); *personas con discapacidad*, 2 consultas al año (peso, talla, control arterial). (Serafini y Rossi, 2016)

El número de familias que son beneficiarias del programa ha venido aumentando desde el 2005 hasta el 2017, llegando a 152.132 familias para este último año.

Gráfico 65. Número de familias beneficiarias del programa Tekoporã



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

El presupuesto asignado al programa Tekoporã en el año 2017 sobrepasaba los 297 mil millones de guaraníes (alrededor de USD 59 millones)

Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional¹⁰¹

Es un programa social dirigido a familias de pescadores y pescadoras en situación de pobreza y vulnerabilidad. El objetivo del mismo es que las familias en situación de pobreza que se dedican a la pesca como medio de subsistencia, cuenten con transferencias monetarias durante la veda pesquera. El Programa realiza la entrega de un subsidio durante la vigencia de esta veda.

En el 2013, el monto total destinado a la asistencia de pescadores ascendía a un total de 44 mil millones de guaraníes. Para el 2017 esta cifra se redujo considerablemente alcanzando un total de 9 mil millones de guaraníes. Esta

¹⁰¹ <http://www.sas.gov.py/pagina/60-asistencia-a-pescadores.html>, Consultado en noviembre de 2018

disminución se debió a la depuración del listado de pescadores iniciado en el año 2014 y con el cual se garantizaba que los subsidios sean entregados a la población que realmente se encontraba en situación de pobreza y vulnerabilidad.

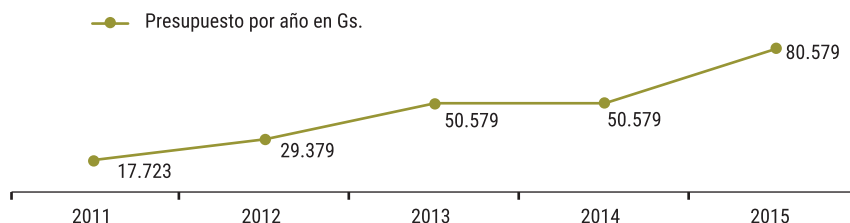
Programa Alimentario Nutricional Integral (PANI)¹⁰²

El mismo contempla un conjunto de actividades de apoyo nutricional, cuyo objetivo es prevenir y erradicar la desnutrición materna e infantil en todas sus formas de manera a proteger a todas las personas que componen la nación.

El programa procura mejorar la calidad de vida de la población paraguaya principalmente materna-infantil, a través de la prevención, asistencia y control de la desnutrición de niños menores de 5 años de edad y mujeres embarazadas de bajo peso hasta 3 meses post parto. Dependiente del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) del MSPBS, desde 2005 el programa entrega complementos nutricionales (2 kilos de Leche Entera Enriquecida con Hierro, Calcio, Zinc, Cobre y Vitamina C) y adicionalmente entrega formación en asuntos nutricionales a las familias beneficiarias.

El presupuesto asignado al programa para la adquisición de leche en el 2011 fue de 17.723 millones de guaraníes, mientras que para el 2015 el mismo alcanzó la cifra de 80.579 millones de guaraníes, lo que demuestra que el presupuesto del programa PANI ha experimentado un aumento bastante significativo.

Gráfico 66. Evolución del Presupuesto asignado al Programa PANI (en millones Gs.)

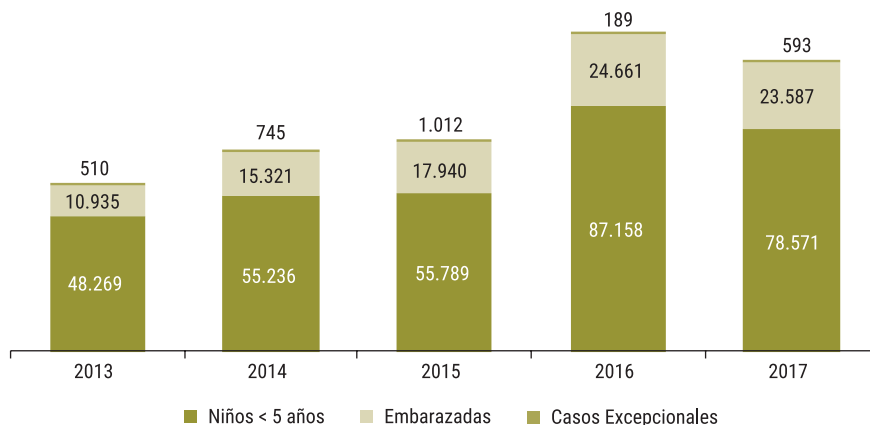


Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición.
Disponible en: http://www.inan.gov.py/site/?page_id=81

¹⁰² https://www.gabinetesocial.gov.py/archivos/documentos/PANI-docu-eva_uhfqt18i.pdf, consultado en noviembre de 2018

Entre tanto, en el 2013 la cobertura del Programa PANI alcanzaba a 59.714 personas, de los cuales 48.269 eran niños menores de 5 años, 10.935 embarazadas y 510 casos excepcionales. Esta cobertura fue ampliándose, llegando a 102.851 personas para el 2017.

Gráfico 67. Cobertura del PANI



Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición.
Disponible en: http://www.inan.gov.py/site/?page_id=81

Programa de Control y Prevención de los Desórdenes por Deficiencia de Yodo¹⁰³

Programa ejecutado por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición. Con su implementación se busca eliminar los desórdenes por deficiencia de yodo (DDY) como problema de Salud Pública, mediante la promoción de la yodación de la sal. Ejecutado por el INAN del MSPBS.

Pensión Alimentaria para Adultos Mayores en situación de pobreza¹⁰⁴

Este programa consiste en la asistencia monetaria mensual, equivalente al 25% del salario mínimo vigente para las personas adultas mayores (65 años

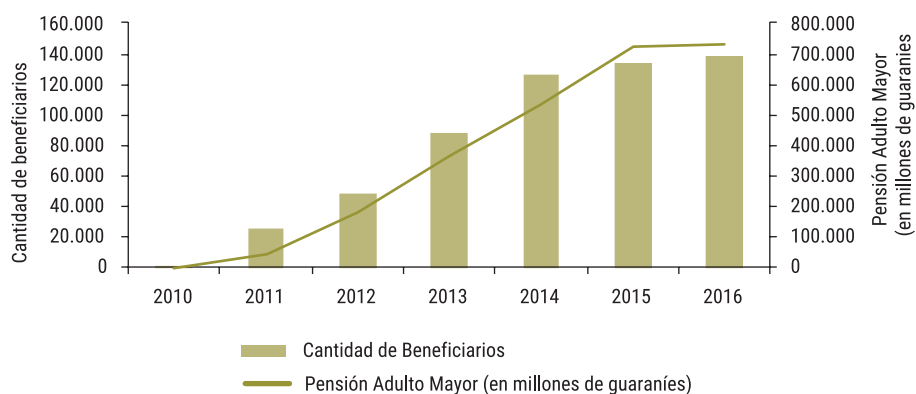
¹⁰³ <https://plataformacelac.org/programa/227>, consultado en noviembre de 2018

¹⁰⁴ <https://plataformacelac.org/programa/229>, consultado en noviembre de 2018

y más) en situación de pobreza. El responsable de entregar estos fondos es la Dirección de Pensiones no Contributivas (DPNC) del Ministerio de Hacienda (Ley N° 3728/09).

Entre los años 2010 y 2016, la cantidad de personas beneficiadas aumentó de 870 a 138.390 personas; es decir, 159 veces más. En términos nominales, los gastos destinados al programa aumentaron de G. 1.215 millones a G. 733.070 millones.

Gráfico 68. Evolución del Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores



Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Hacienda.

Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP)

Fue creado por ley no. 5210/2014, con el objetivo de atender los derechos de alimentación y la salud del estudiante, durante el periodo de asistencia a una institución educativa. El órgano regulador es el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) y es aplicado por el MEC en Asunción y por las gobernaciones y las municipalidades en el interior del país. El programa es de carácter universal para todos los estudiantes de la Educación Inicial, la Escolar Básica y la Media de las instituciones públicas y algunas subvencionadas; para avanzar a la universalidad la aplicación es gradual, conforme aumente la disponibilidad presupuestaria, priorizando a la población indígena y los más pobres. Las raciones de alimentos posibles de distribución son el desayuno, almuerzo, merienda y colación nocturna, según las necesidades nutricionales de los estudiantes, estandarizadas por cada institución, lo que implica que haya insti-

tuciones que necesiten todas las raciones y otras donde solo sean distribuidas algunas de ellas.

El programa posee un eje fundamental que acompaña al servicio propiamente que es, la Educación Alimentaria Nutricional, incorporado al Currículo Educativo.

Si se considera el Programa de Complemento Nutricional o Vaso de Leche, creado a mediados de la década de los noventa y sustituido luego por el PAEP, el presupuesto ha aumentado permanentemente hasta el 2015 en que llegó a cerca de los 500 mil millones de guaraníes, alrededor de 110 millones de dólares, pero desde entonces se ha estancado o disminuido (Ministerio de Hacienda, Presupuesto).

La cobertura aproximada en el 2017, era de 815 mil estudiantes (77%) con el desayuno y la merienda escolar y 250 mil estudiantes (24%) con el almuerzo escolar, servicios que no cubren todo el año lectivo (Estimación propia en base a informes del PAEP, MEC).

Programa de Fomento al Desarrollo de la Competitividad Agropecuaria¹⁰⁵

El programa busca que las organizaciones de la agricultura familiar desarrollen y fortalezcan sus capacidades de gestión productiva y organización gerencial, y sirva como nexo con otros sectores económicos (procesadoras, entidades financieras, comercializadoras, exportadoras, etc.). Para ello, el Estado actúa facilitando espacios de coordinación entre los distintos actores de cada rubro productivo, además de facilitar servicios de asistencia técnica, transferencia de tecnología y financiamiento.

Se encuentra en vigencia desde el 2010

Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar¹⁰⁶

Ha sido un programa marco bajo el cual se ordenaba la oferta de servicios

¹⁰⁵ <http://www.mag.gov.py/index.php/programas-y-proyectos/competitividad>, consultado en octubre de 2018

¹⁰⁶ <http://www.mag.gov.py/index.php/programas-y-proyectos/ppa>, Consultado en octubre de 2018

institucionales: asistencia técnica en organización, producción, comercialización; educación rural; y transferencia de incentivos. Con el programa se esperaba mejorar la disponibilidad de alimentos de calidad, cantidad e inocuos en la finca y el acceso a los mismos, mediante el incremento de la productividad, la producción sustentable, diversificada, la comercialización y a la vez el fortalecimiento del capital humano y capital social.

Es un programa creado en el 2010, orientado principalmente a productores localizados en asentamientos y comunidades campesinas y, que ya no se encuentra vigente, mostrando el poco interés por parte del Estado en mantener e impulsar políticas de promoción de la agricultura familiar. Los funcionarios de este programa fueron absorbidos por la Dirección de Extensión Agraria (DEAg) del MAG.

Proyecto Desarrollo Rural Sostenible (PRODERS)¹⁰⁷

Este proyecto del MAG comenzó a ser implementado en el año 2009. Busca mejorar la calidad de vida de pequeños productores y de comunidades indígenas de manera sostenible, a través de medidas de apoyo que permitan fortalecer su organización comunitaria, la autogestión, así como la inserción al mercado y cadenas de valor. La meta del es beneficiar a 24.400 productores rurales y 6.100 familias, 180 comunidades de pueblos indígenas y 11.000 beneficiarios de la Estrategia “Familia por Familia” (MAG / STP).

Programa de Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios (PAGRO)¹⁰⁸

El programa tiene como objetivo general, contribuir a la mejora de la productividad y el aumento de ingreso de los pequeños y medianos productores agropecuarios. El programa enfatiza fortalecer la agricultura familiar, para lograr la seguridad alimentaria e inserción a cadenas de valor a través del incremento de la cobertura de los servicios institucionales con calidad, enfoque territorial e inclusividad.

107 <http://www.mag.gov.py/index.php/programas-y-proyectos/proders>, consultado en noviembre de 2018

108 <http://www.mag.gov.py/index.php/programas-y-proyectos/pagro>, consultado en noviembre de 2018

Proyecto de Inclusión de la Agricultura Familiar en Cadenas de Valor (Proyecto Paraguay Inclusivo)¹⁰⁹

El PPI tiene como objetivo contribuir a incrementar los activos, los ingresos y calidad de vida de los agricultores familiares campesinos pobres y población rural pobre, mediante su inserción en forma sostenible, y a través de sus organizaciones sociales representativas, en Cadenas de Valor, con visión de género y conservación del medio ambiente

Proyecto Equipamiento para la Producción Agrícola en el Paraguay (PEPAP)¹¹⁰

El PEPAP ha participado activamente acompañando la gestión del Ministro de Agricultura y Ganadería (MAG) a nivel nacional apoyando el fortalecimiento de la producción agropecuaria, preferentemente atendiendo a productores de la Agricultura Familiar, mediante la implementación de Pedidos de Apoyo de Equipamiento para la Producción Agrícola, Ganadera y Forestal dirigida a productores/as individuales, con financiación de inversiones y equipamientos (Fondo No Reembolsable y Crédito – Fondos no reembolsables) que facilitan la mejora de las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios del proyecto.

109 <http://www.mag.gov.py/index.php/programas-y-proyectos/ppi>, consultado en noviembre de 2018

110 <http://www.mag.gov.py/index.php/programas-y-proyectos/pepap>, consultado en octubre de 2018

Conclusiones y medidas de políticas públicas

Aspectos conceptuales

1. El **derecho a la alimentación** está reconocido a nivel internacional, como un derecho humano, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y, consagrado en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Lo amparan, asimismo, tratados regionales y constituciones nacionales. Además, el derecho a la alimentación ha sido reconocido en varias convenciones internacionales, en el sentido que todos los seres humanos, independientemente de su raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otro orden, origen nacional o social, posesiones, nacimiento u otra condición, tienen derecho a la alimentación adecuada y el derecho de vivir libre del hambre.
2. 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; 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.
3. Por un lado, se busca la complementariedad de los conceptos, considerando al derecho a la alimentación como un concepto **jurídico**, a la seguridad alimentaria como un concepto **técnico** y, a la soberanía alimentaria como un concepto **político**. Por otro lado, se muestran **convergencias** sobre el objetivo común de la consecución del derecho a la alimentación y la necesidad de producir alimentos y aumentar su

productividad, así como de implementar políticas públicas redistributivas. En realidad, estos conceptos implican posiciones con visiones estructurales claramente **divergentes** relacionadas principalmente con el acceso y control de los recursos, los modelos productivos y las políticas agrarias.

4. Estas divergencias se expresan igualmente en el **plano local**, donde las instituciones oficiales se alinean al concepto de seguridad alimentaria y actúan en consonancia con el pensamiento y el modelo productivo dominantes, mientras que la mayoría de las organizaciones de la sociedad civil involucradas en el tema y, especialmente, las organizaciones campesinas de carácter nacional y regional defienden la posición política de la soberanía alimentaria como parte de la defensa de la soberanía nacional, cuestionando el modelo productivo dominante y la política agraria oficial.

Sistema de indicadores

5. En cuanto al **sistema de indicadores**, los de Seguridad Alimentaria y Nutricional fueron tomados de los indicadores planteados oficialmente por la FAO; mientras que, los indicadores de Soberanía Alimentaria y Nutricional fueron obtenidos de la propuesta realizada por Ortega-Cerdà y Rivera-Ferre, adecuados al discurso de la Soberanía Alimentaria y validados internacionalmente. Sin embargo, no todos los indicadores son válidos para el Paraguay ya sea por sus características geográficas o económicas. Asimismo, muchos de estos no muestran datos sobre el país o son datos muy desactualizados o los datos generados institucionalmente no están estandarizados ni tienen continuidad según los requerimientos exigidos.
6. Los indicadores de seguridad alimentaria y nutricional se construyen en base a las dimensiones de la **disponibilidad** de los alimentos, la **accesibilidad** a los mismos, la **utilización** que se les da y, la **estabilidad** (sostenibilidad) de estas acciones, complementadas con otros ejes. Mientras que 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**.

Situación de la seguridad alimentaria y nutricional

7. En cuanto a la **disponibilidad de alimentos** en el país, el suministro general de energía calórica y proteínas es suficiente y estable. Sin embargo, en cuanto a la composición de la disponibilidad calórica hay grupos de alimentos en crecimiento como los cereales, los aceites y las grasas, mientras que la carne, las raíces y las frutas y verduras están en disminución. La serie histórica de la disponibilidad de alimentos muestran un aumento continuo de productos con origen en la agricultura mecanizada e industrial (excepto carne) y una disminución de los alimentos que tienen origen en la agricultura familiar.
8. Los indicadores de **accesibilidad a los alimentos** muestran leves mejoras y en otros ha empeorado. El **acceso físico** esta dado por un leve mejoramiento de la infraestructura vial, no obstante, sabiendo que Paraguay es uno de los más atrasados del mundo en ese ámbito y penúltimo en América Latina. El **acceso económico** esta dado por un crecimiento en el ingreso per cápita del país pero que se enfrenta a un aumento permanente en los precios de los alimentos, cuya incidencia se manifiesta en la mayoría de la población que tiene ingresos medios o bajos y especialmente en los pobres. Las condiciones de accesibilidad de los alimentos muestran que el número de personas con **desnutrición** en Paraguay aumentó levemente, prevaleciendo la **subalimentación** (ingesta de calorías insuficientes). En efecto, la profundidad del déficit alimentario (ingesta de calorías necesarias para mejorar la subnutrición) no ha mejorado, manteniéndose invariable desde el año 2000. Los resultados muestran que, a pesar de la suficiente disponibilidad de los alimentos, la accesibilidad a los mismos es difícil para una parte de la población.

9. Los indicadores de **utilización de los alimentos** muestran un mejoramiento en cuanto al acceso a aguas mejoradas y saneamiento. Los indicadores para menores de 5 años revelan una disminución en el porcentaje de retraso en el crecimiento, pero, un aumento de los afectados por emaciación (bajo peso para la talla) y sobrepeso. La anemia en mujeres en edad reproductiva y embarazadas se mantienen. La prevalencia de la obesidad en las personas adultas ha ido en continuo aumento. Estos resultados indican la mala nutrición de la población del país dada por factores económicos y culturales.
10. En cuanto a la **estabilidad o sostenibilidad** de las dimensiones anteriores, los indicadores muestran que no existe una dependencia de disponibilidad de cereales, aunque si de otros grupos como las frutas y las verduras. El valor de la importación de alimentos con relación a la exportación ha disminuido. 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 ese marco, la volatilidad de los precios ha aumentado. Por último, la percepción de estabilidad política es baja, aunque mejorando
11. La **producción interna de alimentos** muestra un enorme crecimiento de los productos con origen en el agronegocio y un decrecimiento en superficie y volumen de producción de alimentos relacionados con la agricultura familiar, (aunque en los últimos años esta disminución se ha estancado). En el primer caso se produce mayoritariamente para la exportación (cereales, aceites y grasas, carnes) y en el segundo, para el mercado interno, lo que al disminuir provoca una fuerte dependencia de la importación, especialmente de las frutas y las hortalizas.
12. En cuanto a la **capacidad adquisitiva** de la población, Paraguay presenta una de las peores distribuciones del ingreso de la región, con una alta concentración en el decil más alto y en mayor medida en el 1% de la población. La capacidad adquisitiva de la población para el acceso a los alimentos y otros bienes reproductivos se ve afectada con el aumento de los precios de los alimentos y los bajos ingresos de la mayoría de la población
13. En el **comportamiento alimentario** del consumidor se encuentra que ha habido un leve mejoramiento en el consumo de energía dietética,

a pesar de la suficiente disponibilidad en el suministro. La lactancia materna ha mejorado radicalmente. Mientras que los niveles educativos y de calidad de la educación probablemente no ha contribuido en una mejora en la nutrición. El indicador de sobrepeso y obesidad supone un cambio, entre otros, del comportamiento alimentario hacia prácticas y consumo de alimentos poco saludables. En las zonas rurales del país existe una creciente substitución de la alimentación tradicional procedente de la agricultura familiar por los alimentos procesados.

14. El **aprovechamiento biológico** de los alimentos se mide fundamentalmente por indicadores de salud, donde hay algunos aspectos que han mejorado como el aumento del parto asistido o las inmunizaciones de los niños. Sin embargo, muchos otros prevalecen o han empeorado como: la muerte por enfermedades diarreicas agudas (EDA) de menores de 5 años, la prevalencia de la tuberculosis principalmente entre los más pobres y la población indígena, el aumento de los casos de VIH, el déficit en el consumo de yodo y prevalencia de la anemia por deficiencia de hierro en la alimentación. Se resalta, que a pesar del continuo aumento de presupuesto (aunque sigue siendo muy bajo, 3% del PIB) los servicios de salud son sumamente deficientes, precarios y con insuficiencias de todo tipo. Las Unidades de Salud de la Familia (USF) apenas cubren una tercera parte de la población. La Seguridad Social (IPS) sólo cubre a menos de la cuarta parte de la población y, la oportunidad de acceder a esos servicios no es igual para todos los habitantes del país, especialmente para aquellos que viven en áreas geográficas más alejadas de los centros urbanos, donde las tasas de mortalidad y la prevalencia de enfermedades son muchos mayores.

Situación de la soberanía alimentaria y nutricional

15. La dimensión de **acceso a los recursos** muestra que el acceso a los servicios básicos (agua mejorada, electricidad y saneamiento) han mejorado. Sin embargo, esto no ocurre con el acceso a la tierra, las semillas, el agua, la infraestructura y tecnología agrícola. La tierra está concen-

trada en pocos propietarios mostrando una desigualdad casi absoluta con el indicador de Gini; hay una progresiva pérdida de semillas nativas y una creciente *transgenización* y dependencia de la importación; los datos muestran una caída importante de la disponibilidad de metros cúbicos per cápita de agua dulce renovable, debido a un aumento en la extracción para uso agropecuario. La maquinización y el acceso a infraestructura es propia de la agricultura mecanizada, mientras que la agricultura familiar campesina sigue produciendo en condiciones rudimentarias y precarias con baja productividad. Esta situación muestra una clara diferencia entre dos modelos productivos en el acceso a los recursos agropecuarios.

16. En Paraguay se verifica dos **modelos productivos** claramente diferenciados: el modelo de carácter extractivista, altamente mecanizado y extensivo orientado a la generación de productos para el mercado externo y el capital trasnacional, 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. La primera es poco generadora de fuentes de trabajo y la segunda se basa en el uso intensivo de la fuerza laboral. A pesar de su disminución relativa, una importante cantidad de población rural sigue viviendo en el campo la que permanecerá así por muchos años aún, a pesar de la mayor incidencia de la pobreza y la pobreza extrema, la precariedad del trabajo, el trabajador familiar no remunerado (especialmente los jóvenes y las mujeres) y el trabajo infantil.
17. 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. En la otra cara de la moneda, la agricultura familiar campesina tiene justamente su cuello de botella más importante en la fase de comercialización, precariamente organizado para el mercadeo, bajos precios y presa de la intermediación que junto con un mercado oligopsónico en la distribución urbana de los productos, concentran gran parte de la plusvalía del sector.

18. 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 propia producción hacia los alimentos procesados o adquiridos del mercado.
19. En cuanto a la **política agraria**, la llamada “reforma agraria” realizada en Paraguay ha distribuido mayormente las tierras a personas vinculadas al poder económico y político y a extranjeros que, contribuyendo a la concentración de la tierra y su desigual tenencia. 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 y el que menos aporta al fisco a pesar de su importancia económica. 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 principal responsable de la política agropecuaria del país, el MAG, ha tenido un permanente aumento, pero que no se ha traducido en un mayor gasto hacia la agricultura familiar campesina, que se ha venido reduciendo desde el 2012.

Políticas de seguridad de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional

20. El Estado paraguayo reconoce implícitamente el derecho a la alimentación mediante el precepto constitucional del derecho a la vida. Recientemente ha realizado dos pasos legales, en apariencia importantes, con la promulgación de la Ley Marco de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional y Derecho a la Alimentación y la Ley de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar. La primera es más bien declarativa y de limitada exigibilidad al Estado y, la segunda incorpo-

ra algunos cambios institucionales importantes en la política hacia la agricultura familiar campesina.

21. El Estado paraguayo ha constituido en general las **instituciones responsables** y con las competencias necesarias para llevar adelante las políticas relacionadas con la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional. Fuera de los problemas de las limitaciones presupuestarias y las complejidades de la burocracia, es muy clara la falta de voluntad política para la priorización y atención del tema. No existe política de Estado que priorice la agricultura familiar campesina como un sector estratégico de producción de alimentos y/o que garantice de manera integrada el derecho a la alimentación adecuada.
22. Lo que se ha realizado en materia de **políticas públicas** son, planes de desarrollo o planes concretos que se asumen según la orientación política o el interés de los gobiernos de turnos, programas de diversa índole y proyectos concretos de limitada cobertura, asistenciales, y desarticulados entre sí. No obstante, las evaluaciones han sido positivas en general para programas como Tekopora, Pensión Alimentaria para Adultos Mayores, Programa de Alimentación Escolar del Paraguay; otros como el Programa de Alimentario Nutricional Integral y de Eliminación del Trabajo Infantil (ABRAZO), deberían cobrar mayor fuerza. Los programas llevados adelante por el MAG lamentablemente no impactan en la agricultura familiar campesina. Se rescata la iniciativa actual de la Política de Protección Social denominada “Vamos”, que intenta propiciar mayor coordinación, integralidad y complementariedad de los programas, bajo los ejes de Integración Económica, Seguridad Social y Asistencia Social.

Recomendaciones de medidas de políticas públicas para la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional

23. Reorientar la visión reduccionista del desarrollo poniendo en el centro del desarrollo al ser humano (y los derechos que le asisten) y al crecimiento económico como un instrumento del mismo. El objetivo del desarrollo debe ser el ser humano y no la generación de riquezas, como

lo ha propuesto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en los Informes de Desarrollo Humano.

24. Plantear una estrategia nacional de desarrollo basada en los principios de los derechos humanos económicos y sociales, alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030.
25. Impulsar en el ámbito macroeconómico el crecimiento económico para generar las riquezas necesarias para el bienestar de la población y poder asegurar el derecho a la alimentación. Este crecimiento debe ser inclusivo e ir acompañado de políticas redistributivas para disminuir la enorme brecha entre ricos y pobres existente en el país, tales como:
 - a. un sistema tributario de mayor presión, progresivo y directo;
 - b. el aumento de la formalidad del trabajo y el trabajo decente de manera extensiva a las zonas rurales;
 - c. el control de la inflación y la volatilidad de los precios de los alimentos y;
 - d. la priorización y el apoyo integral a la agricultura familiar campesina productora de alimentos, aumentando la productividad y el acceso justo a los mercados.
26. El apoyo a la agricultura familiar debe ir acompañada por una política de acceso a los recursos y las acciones públicas. Esto es:
 - a. el acceso a la tierra mediante una política de distribución más equitativa;
 - b. el acceso a las semillas mediante una política de mantenimiento y conservación de las semillas nativas, así como su innovación, generando las semillas nacionales especialmente para el sector hortícola, de modo a superar la dependencia de la importación;
 - c. el acceso a tecnologías apropiadas, técnicas y maquinarias agrícolas que ayuden al mantenimiento y la conservación del suelo y las prácticas culturales en armonía con el medio ambiente, aumentando la productividad;
 - d. el acceso a infraestructura de producción, almacenamiento y comercialización para superar la estacionalidad, enfrentar el cambio climático y aumentar la productividad;

- e. el acceso al crédito de carácter preferencial y a la asistencia técnica con enfoque de acompañamiento;
 - f. Implementación de una política de prevención y gestión del riesgo para enfrentar el cambio climático;
 - g. Implementación del seguro agrícola mediante la creación de fondos contingencias, con participación pública y de los productores de la agricultura familiar campesina;
 - h. Implementación de las compras públicas con precios de referencia para potenciar la producción de la agricultura familiar campesina.
 - i. Impulsar diversas formas de acceso a los mercados locales, regionales y nacionales, minimizando la intermediación y fomentando los circuitos cortos de mercadeo;
 - j. facilitar y priorizar la participación de los jóvenes y las mujeres;
 - k. Promover la educación agraria y agroecológica en los centros educativos.
27. Priorizar la producción frutihortícola en el ámbito de la agricultura familiar de modo a contrarrestar el permanente aumento de la dependencia de la importación de estos productos. En este marco, la lucha contra el contrabando es fundamental.
 28. Mejorar la infraestructura vial de acceso a las zonas productivas de la agricultura familiar con caminos de todo tiempo
 29. Proteger las zonas de la agricultura familiar, asentamientos y comunidades campesinas e indígenas del avance de la agricultura mecanizada y de las diversas formas de expulsión ejercidas para el acaparamiento de sus tierras.
 30. Incorporar a las comunidades indígenas en la promoción de la agricultura familiar en el marco de la seguridad y soberanía alimentaria, para fomentar el arraigo y el desarrollo de las comunidades. Existen experiencias exitosas al respecto llevadas adelante por algunas organizaciones de la sociedad civil (OSCs). Un ejemplo de ello es el modelo implementado por OGUASU y la Organización Indígena Ñoguero 'i Pave'í de pueblo Mbya en el departamento de Caaguazú.

31. Priorizar la política de educación y llevar a la práctica la Educación Alimentaria Nutricional prevista en el Currículo Educativo del MEC y por el Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP).
32. Implementar la Política de Protección Social, tal y como esta enunciada actualmente en el “Vamos” con los ejes de Integración Económica, Seguridad Social y Asistencia Social, priorizando los programas sociales que ayudan a mejorar las capacidades de las personas en situación de pobreza y hambre, de modo a propiciar oportunidades para su desarrollo.
33. Potenciar los programas actuales de asistencia alimentaria elevando la cobertura y la calidad del servicio. Entre estos deberían ser prioritarios el PANI y ABRAZO.
34. Generar un observatorio sobre el derecho a la alimentación generando información y realizando seguimiento a los indicadores de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar, W (2012) *Análisis de indicadores para determinar la evolución de la Soberanía Alimentaria para la región de América Latina*. Escuela Agrícola Panamericana. El Zamorano. Honduras
- Apipé, Gervasio, 2017. “Medida que aumenta el uso de transgénicos, más veneno se vierte sobre los campos de cultivo”
<http://www.baseis.org.py/wp-content/uploads/2017/12/SojaAlCuello17WEB1-ilove-pdf-compressed.pdf>
- Benítez, G. 2016. “Agricultura Familiar: ODM y Gasto Público”.
<http://www.cadep.org.py/publicaciones-2/>
- Benítez, G. 2016. “Paraguay: Educación y Objetivos del Milenio”.
<http://www.cadep.org.py/publicaciones-2/>
- CLOC, *Declaración Final del Foro Mundial sobre Soberanía Alimentaria*, La Habana, Coordinadora Latinoamérica de Organizaciones del Campo, 7 de septiembre de 2001, disponible 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>,
- CODEHUPY. *Informes sobre Derechos Humanos en Paraguay*, 2011 al 2018, en los artículos referido al Derecho a la Alimentación, publicados por la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (CODEHUPY).
- Comisión de Verdad y Justicia, Paraguay (CVJ) (2008). *Informe Final, Tierras Malhabidas*. Tomo IV. Asunción Paraguay
- Comité DESC. “Observaciones Finales. Paraguay”. Documento E/C.12/PRY/CO/4, 20 de marzo de 2015
- DGEEC. 2000. “Pobreza y Distribución del Ingreso en Paraguay. Análisis Económico de la Encuesta Integrada, 1997/98”.
https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Pobreza_y_Distribucion/Pobreza_y_Distribucion_del_Ingreso.pdf
- DGEEC. “Resumen de la estimación de las líneas de pobreza”.
https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/medicion_de_pobreza/RESUMEN%20DE%20LA%20ESTIMACION%20DE%20LAS%20LINEAS%20DE%20POBREZA.pdf
- DGEEC. *Encuesta Permanente de Hogares*. 2000, 2016, 2017, 2018
- FAO (2019). *El estado de la inseguridad alimentaria y nutricional en el mundo*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Roma Italia.
- FAO (2018). *Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe 2018*. www.fao.org/3/CA2127ES/CA2127ES.pdf
- FAO, FIDA, PMA (2015) *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. <http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf>

- FAO (2011). *La Seguridad Alimentaria: Información para la toma de decisiones*. <http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>
- FAO (2004). *Directrices Voluntarias, en apoyo a la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional*. Roma Italia
- FAO (1996) “La seguridad alimentaria y nutricional: importancia de la producción de alimentos”, en: FAO (1996). *El Estado Mundial de la Agricultura y la Alimentación 1996*.
- FIAN Internacional (2007). *Vigilando la acción estatal contra el hambre. Cómo usar las Directrices Voluntarias sobre el derecho a la alimentación para monitorear las políticas públicas*. Heidelberg, FIAN Internacional.
- Franceschelli, Ines (2016), “Toda la gloria del mundo cabe en un grano de maíz”. En Marie-lle Palau (coord), *Con la soja al cuello 2016. Informe sobre Agronegocios en Paraguay*. BASE IS, Asunción Paraguay
- Galeano, Luis. 2011. “La nueva ruralidad: transformaciones y desafíos del Paraguay rural”. En: Abente D. y D. Borda (eds.). *El Reto del Futuro. Asumiendo el legado del bicentenario*. Ministerio de Hacienda-CAF. Asunción, Paraguay.
- Gabinete Social. 2015. “Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Segundo Informe de Gobierno”. Gabinete Social.
- Gabinete Social. 2011. “Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno”. Gabinete Social.
- Glauser, Marcos (2009). *Extranjerización del territorio paraguayo*. BASE IS, Asunción Paraguay
- Gordillo, Gustavo y Méndez, Obed (2013). “Seguridad y Soberanía Alimentarias”. FAO. Documento presentado en el marco de la 32ª Conferencia Regional de la FAO para América Latina y el Caribe, realizada en Buenos Aires en marzo de 2012,
- Imas, Víctor (2018). “Producción e importación de alimentos en el Paraguay: aumentando la dependencia alimentaria”. En Palau, Marielle (2018) *Con la soja al cuello, 2018. Informe sobre Agronegocios en Paraguay*. Base IS
- Imas, Víctor (2016). “Agronegocio y Alimentos. Importación y Dependencia Alimentaria”. En Palau, Marielle (2016) *Con la soja al cuello, 2016. Informe sobre Agronegocios en Paraguay*. Base IS.
- International Food Policy Research Institute. 2017. “Índice Global del Hambre”. en <https://www.ifpri.org/node/18090>, consultado en noviembre de 2018.
- Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN). “Niveles de yodo en muestras de sal en hogares (Encuesta a escolares) en las Regiones Sanitarias. Año 2008-2018”. MSPBS
http://www.inan.gov.py/site/?page_id=501
- INAN (2014). “Informe de Yoduria en Escolares y Adolescentes”. MSPBS.
http://www.inan.gov.py/site/?page_id=501
- INAN. Resolución S.G. N° 27/2002. “Por la cual se aprueba el Reglamento Técnico de enriquecimiento de la harina de trigo y se deroga la Resolución S.G. Ley N° 272, de fecha 8 de junio de 2001”.

- La Vía Campesina, *Qué significa soberanía alimentaria*. <https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>
- La Vía Campesina: *¿Qué significa soberanía alimentaria* (2003); *La agricultura campesina sostenible puede alimentar al mundo* (2011); *Boletín de Nyeleni sobre la economía “verde”* (2012); *Boletín Nyeleni Comida y Ciudades* (2012); *El CSA un nuevo espacio para las políticas alimentarias en el mundo, oportunidades y límites* (2012); *Boletín Nyeleni sobre Soberanía Alimentaria* (2013); *NEM, una oportunidad para promover el derecho a los pueblos a la alimentación* (2013); *Boletín Nyeleni, creando conocimientos para la soberanía alimentaria* (2014); *Boletín Nyeleni, nutrición y soberanía alimentaria* (2015); *Boletín Nyeleni, justicia alimentaria y soberanía alimentaria en EE.UU.* (2015); *Boletín Nyeleni, Bosques, recolectar comida y los comunales* (2015); *Boletín Nyeleni, Reforma Agraria y soberanía alimentaria* (2016); *Boletín Nyeleni, mercados campesinos* (2016); *La vinculación de los productores a pequeña escala con los mercados, guía analítica* (2016); *Las luchas de La Vía Campesina por la Reforma Agraria, la defensa de la vida, la tierra y los territorios* (2017); *Soberanía Alimentaria: Una guía detallada* (2018), en <https://viacampesina.org/es/por-que-luchamos/soberania-alimentaria/documentos-claves-soberania-alimentaria/>,
- MEC/FAO (2016) “Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP)”. (Documento de Trabajo, Resp. Víctor Imas)
- MEC (1997). “Programa Complemento Nutricional Escolar a Nivel Nacional (Antecedentes legales del Programa y de la Ayuda Alimentaria en Paraguay)” (Mimeografiado).
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2016. “Síntesis estadísticas. Producción agropecuaria año agrícola 2015/2016”.
<http://www.mag.gov.py/Censo/SINTESIS%20ESTADISTICAS%202016.pdf>
- Ministerio de Agricultura y Ganadería. 2008. *Censo Agropecuario Nacional*.
- Ministerio de Hacienda, 2017. *Balance Anual de la Gestión Pública*.
<http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/index.php?c=247>
- Ministerio de Hacienda, 2015. “Informe Financiero. Control Financiero y Evaluación Presupuestaria”. <http://www.hacienda.gov.py/webcontabilidad/archivo.php?a=d8e0e5dde6e9e4dcd6a9a7a8aca6cbe6e4e6d6c0c0a5e7dbddd8077&x=d8d8077&y=c4c4063>
- PNC ONU-REDD+ Py/SEAM/INFONA/FAP. 2016. “Escenarios de Deforestación Futura en Paraguay”. Asunción, Paraguay: FAO/PNUD/PNUMA.
- Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo (2010). *Hambre y Vulneración del Derecho a la Alimentación en Colombia*. Bogotá.
- Pereira Fukuoka, Milena (2019) “Declaración de Derechos Campesinos será una herramienta para fortalecer las luchas por los derechos humanos en el contexto rural paraguayo”. En <http://www.baseis.org.py/declaracion-de-derechos-campesinos-sera-una-herramienta-para-fortalecer-las-luchas-por-los-derechos-humanos-en-el-contexto-rural-paraguayo/>
- Pereira Fukuoka, Milena (2011) *El Estado y la garantía del derecho a la alimentación adecuada en Paraguay*. BASE IS, Asunción Paraguay

- 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
- Ortega, Guillermo (2016) *Mapeamiento del Extractivismo*. Base IS- Fundación Rosa Luxemburgo. Asunción, Paraguay.
- Ortiz, Luis. 2014. “La Educación Escolar en Paraguay”. En D. Gregosz (ed.) *Los Desafíos de Educación Preescolar, Básica y Media en América Latina*. Santiago de Chile, Chile: SOPLA/KAS
- UNESCO. 2009. “Indicadores de La Educación”.
<http://www.uis.unesco.org/Library/Documents/eiguide09-es.pdf>.
- SENAVE. *Anuarios Estadísticos*, 2013 – 2017. Asunción, Paraguay.
- Serafini, V. (2017) “Cuando ganan los sojeros”. En Marielle Palau (coord.) *Con la soja al cuello 2017. Informe sobre Agronegocios en Paraguay*. BASE IS, Asunción Paraguay.
- Serafini, V. y Rossi, M. (2016). “Evaluación de Impacto del programa Tekopora”. Ministerio de Hacienda/ Cooperación Técnica del BID. Asunción, Paraguay
- Serafini, V. (2015). *Pobreza, oportunidades económicas desiguales y género*. ONU Mujeres & PNUD. Asunción.
- Setrini G. y G. Rojas (2017) “Contexto para nuevas políticas de producción y comercialización” (Informe realizado para La Vía Campesina), Asunción Paraguay.

ANEXOS

ANEXO 1 - Datos Seguridad Alimentaria

INDICADORES	FUENTE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Prevalencia de obesidad en la población adulta (18 años en adelante)	FAO/BM	10,6	10,9	11,3	11,7	12,1	12,4	12,9	13,3	13,8	14,2	14,8	15,3	15,9	16,5	-	-	-	-
Prevalencia de anemia en embarazadas	FAO/BM	35,8	35,3	34,8	34,5	34,1	33,8	33,5	33,1	32,8	32,6	32,4	32,2	32,2	32,1	32,1	32,4	32,7	-
Prevalencia de anemia en la infancia (menores de 5 años)	FAO/BM	26,4	25,9	25,4	25,1	24,8	24,4	24,1	23,9	23,6	23,5	23,5	23,6	23,8	24,1	24,5	25,0	25,7	-
Prevalencia de anemia en mujeres en edad reproductiva (15 - 49 años)	FAO/BM	23,5	23,0	22,5	22,1	21,8	21,5	21,2	20,9	20,7	20,5	20,4	20,4	20,5	20,8	21,2	21,9	22,8	-
Carreteras asfaltadas en el total de caminos	FAO/BM	12,0	12,0	13,0	13,4	13,7	14,0	14,4	14,4	14,6	14,7	15,2	15,6	-	-	-	-	-	-
Densidad de carreteras	FAO/BM	6,4	6,5	6,7	7,2	7,1	7,0	7,0	7,7	7,8	7,8	7,9	8,0	-	-	-	-	-	-
Volatilidad de los precios nacionales de los alimentos	FAO	-	-	8,1	10,4	9,4	13,9	9,3	12,6	13,3	19,8	17,8	15,7	14,7	16,7	10,0	11,2	-	-
Variabilidad de la producción de alimentos per cápita	FAO	-	-	10,0	15,2	14,7	15,1	17,6	19,9	21,7	20,4	32,0	34,9	59,5	70,3	75,4	104,6	105,6	-
Variabilidad del suministro de alimentos per cápita	FAO	-	-	21,0	27,0	26,0	27,0	40,0	41,0	55,0	61,0	68,0	46,0	32,0	36,0	54,0	66,0	-	-

INDICADORES	FUENTE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Estabilidad política y ausencia de violencia o terrorismo	BM	-	-	-1,2	-0,7	-0,6	-0,7	-0,8	-0,7	-0,7	-0,9	-0,8	-0,7	-0,9	-0,7	-0,1	0,0	0,2	-
Acceso a fuentes de agua mejoradas	DGEEC	60,74	-	-	-	67,86	-	-	-	77,78	-	-	-	82,90	-	-	-	86,80	87,35
Acceso a instalaciones sanitarias mejoradas	DGEEC	59,35	-	-	-	61,47	-	-	-	67,82	-	-	-	73,41	-	-	-	78,63	82,90
Porcentajes de niños menores de 5 años afectados por emaciación	FAO	-	-	-	-	-	1,10	-	-	-	-	-	-	2,60	-	-	-	-	-
Porcentaje de niños menores de 5 años con retraso en el crecimiento	FAO	-	-	-	-	-	17,50	-	-	-	-	-	-	10,90	-	-	-	-	-
Porcentaje de niños menores de 5 años que padecen insuficiencia ponderal	FAO	-	-	-	-	-	3,40	-	-	-	-	-	-	2,60	-	-	-	-	-
Porcentaje de niños menores de 5 años con sobrepeso	FAO	-	-	-	-	-	7,10	-	-	-	-	-	-	11,70	-	-	-	-	-
PIB per cápita, PPA (\$ a precios internacionales constantes de 2011)	FAO/BM	6084,8	5918,1	5807,2	5950,8	6088,3	6119,8	6318,8	6568,3	6892,4	6531,9	7289,5	7504,7	7312,4	8227,2	-	-	-	-

ANEXO 1 - Datos Seguridad Alimentaria

INDICADORES	FUENTE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Índice nacional de precios de los alimentos	FAO/BM	3,6	3,5	3,5	3,7	3,8	3,8	4,0	4,3	4,4	4,2	4,4	4,6	4,4	4,3	-	-	-	-
Índice global de producción de alimentos	BM	79,3	87,6	87,2	97,7	94,1	97,6	108,4	123,4	128,2	106,8	153,0	161,8	128,0	176,6	178,5	-	-	-
Pensión Adulto Mayor (en millones de guaraníes)	MH	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1215,4	41.121	181.168	362.148	530.624	722.055	733.070	-
Cantidad de Beneficiarios del Programa Adultos Mayores	MH	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	870,0	24.867	48.682	88.420	126.340	133.470	138.390	-
Presupuesto del Programa PANI	INAN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17.723	29.379	50.579	50.579	80.579	-	-
Cobertura General del PANI por año. Niños < 5 años	INAN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	48.269	55.236	55.789	87.158	78.571
Cobertura General del PANI por año. Embarazadas	INAN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	10.935	15.321	17.940	24.661	23.587
Cobertura General del PANI por año. Casos Excepcionales	INAN	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	510	745	1.012	189	593
N° de familias beneficiarias del Programa Tekopora	MH	-	-	-	-	-	4.324	9.103	14.154	19.810	77.448	93.374	91.192	88.153	82.557	101.440	131.159	140.865	152.132

INDICADORES	FUENTE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Participación en el ingreso del 20% mejor remunerado	BM	-	59,0	61,0	59,9	57,4	56,1	58,0	56,6	56,0	54,1	56,3	56,8	52,9	53,2	56,5	53,0	-	-
Participación en el ingreso del 20% peor remunerado	BM	-	3,0	2,8	3,2	3,8	3,8	3,4	3,6	4,0	3,8	3,6	3,3	4,0	4,3	3,8	4,1	-	-
Producto Interno Bruto per cápita (en precios constantes)	BCP	4482,4	4362,0	4281,9	4387,8	4486,8	4504,9	4643,1	4815,0	5039,3	4947,3	5413,4	5557,0	5443,5	5813,5	6006,2	6100,9	6272,3	6476,9
Requisito de energía dietética promedio (ADER) por persona (kcal/día)	FAO	2271	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2363	-
Suministro de energía dietética (DES) por persona (kcal/día)	FAO	2636	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2596	-

Tasa de matrícula neta del Preescolar y la Educación Escolar Básica

INDICADORES	FUENTE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1º Y 2º CICLO	Gabinete Social. 2011. "Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno".	96,0	97,0	96,0	97,0	97,0	94,0	92,0	90,0	87,0	85,0	83,0	82,0	81,0	-	-	-	-	-
PREESCOLAR	Gabinete Social. 2011. "Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno".	70,0	74,0	74,0	72,0	72,0	69,0	67,0	67,0	70,0	68,0	69,0	67,0	65,0	-	-	-	-	-
3º CICLO	Gabinete Social. 2011. "Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno".	48,0	46,0	48,0	51,0	54,0	55,0	56,0	56,0	57,0	59,0	60,0	60,0	59,0	-	-	-	-	-

Tasa de matrícula bruta del Preescolar y la Educación Escolar Básica

INDICADORES	FUENTE	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
1º Y 2º CICLO	Gabinete Social. 2011. "Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno".	117,0	117,0	116,0	116,0	115,0	111,0	108,0	105,0	102,0	99,0	97,0	94,0	92,0	-	-	-	-	-
PREESCOLAR	Gabinete Social. 2011. "Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno".	85,0	91,0	91,0	90,0	90,0	85,0	83,0	82,0	85,0	81,0	82,0	79,0	77,0	-	-	-	-	-
3º CICLO	Gabinete Social. 2011. "Objetivos de Desarrollo Del Milenio: Primer Informe de Gobierno".	70,0	74,0	76,0	78,0	80,0	79,0	78,0	77,0	77,0	77,0	79,0	79,0	78,0	-	-	-	-	-

INDICADORES	FUENTE	1990	1994	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Incidencia de tuberculosis (por cada 100.000 personas)	BM	-	-	-	-	-	42,0	44,0	44,0	47,0	47,0	43,0	48,0	44,0	42,0	44,0	42,0	43,0	44,0	40,0	39,0	41,0	42,0
Número de Casos de VIH	MSPBS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.294,0	1.209,0	1.369,0	1.430,0	1.441,0
Número de Casos de SIDA	MSPBS	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	339,0	341,0	387,0	423,0	453,0
Embarazadas que reciben atención médica prenatal (%)	BM	83,9	-	88,7	89,0	-	-	-	-	94,2	-	-	-	-	96,3	-	-	-	-	-	-	-	-
Nacimientos asistidos por personal de salud capacitado (% del total)	BM	66,0	-	60,8	60,8	-	-	-	85,8	-	77,2	-	90,5	-	87,2	-	-	-	95,7	-	-	-	-
Imunización contra el sarampión (%)	BM	69,0	76,0	-	71,0	-	-	-	86,0	91,0	91,0	-	-	-	91,0	-	-	-	91,0	-	-	-	99,0
Inmunización con vacuna DPT (%)	BM	67,0	71,0	-	79,0	-	-	-	87,0	86,0	92,0	-	-	-	89,0	-	-	-	87,0	-	-	-	93,0
Consumo de sal yodada	BM	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	94,4	-	-	-	-	93,4	-	-	-	-	-

	FUENTE	1990	1994	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
INDICADORES	Porcentaje registrado de niños/as menores de 5 años de edad con desnutrición crónica	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17,3	-	-	-	-	15,1	-	-	-	12,6	-	-
	GS-PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA PY																						
Prevalencia de sobrepeso en mujeres (% de mujeres adultas)	CEPAL	-	-	-	-	-	41,9	-	-	-	44,3	-	-	-	47,0	-	-	-	49,8	-	51,3	-	-
Prevalencia de anemia en mujeres no embarazadas (% de mujeres de 15-49)	CEPAL	-	-	-	-	-	22,6	-	-	-	21,0	-	-	-	19,9	-	-	-	19,9	-	20,6	-	22,3
Mujeres embarazadas con desnutrición	GS-PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA PY	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	30,9	-	-	-	-	28,2	-	-	-	26,8	-	-
Tierras agrícolas (% del área de tierra)	BM	-	-	-	-	-	51,2	50,8	49,3	48,7	49,4	50,2	50,9	51,7	52,4	53,1	53,4	53,8	54,1	54,6	55,1	-	-

INDICADORES	FUENTE	1990	1994	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Tierras agrícolas (kilómetros cuadrados)	BM	-	-	-	-	-	203.250	202.000	195.810	193.460	196.400	199.400	202.350	205.300	208.370	211.000	212.300	213.900	215.000	216.850	218.850	-	-
Índice Global del Hambre	International Food Policy Research Institute	-	-	-	-	-	14,2	-	-	-	-	-	-	-	11,7	-	-	-	-	-	-	-	10,4
Prevalencia de niños entre 6 y 12 años que padecen insuficiencia de yodo	OMS	-	-	-	-	13,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Niños que están lactando durante los primeros seis meses de vida	BM	8,7	-	-	-	-	-	-	-	-	21,9	-	-	-	24,4	-	-	-	-	-	-	-	-
Porcentaje de recién nacidos con bajo peso	CEPAL	-	-	9,1	-	-	-	-	-	6,0	5,7	5,9	6,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

Evolución de los niveles de yodo en la sal de consumo en hogares. Paraguay

INDICADORES	FUENTE	1990	1994	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Déficit	Documento "Niveles de yodo en muestras de sal en hogares (Encuesta a escuelas) en las Regiones Sanitarias. Año 2008-2018". INIAN.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	7,1	8,7	9,9	5,8	5,1	8,7	13,6	32,7	35,0
Adecuado	Documento "Niveles de yodo en muestras de sal en hogares (Encuesta a escuelas) en las Regiones Sanitarias. Año 2008-2018". INIAN.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	26,9	54,7	54,0	58,5	52,0	63,0	59,6	57,9	60,4
Exceso	Documento "Niveles de yodo en muestras de sal en hogares (Encuesta a escuelas) en las Regiones Sanitarias. Año 2008-2018". INIAN.	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	65,8	36,5	35,9	34,9	42,6	27,6	26,8	9,4	4,6

Proporción de niños menores de 5 años con peso inferior al normal /+

INDICADORES	FUENTE	1990	1994	1996	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ambos Sexos	CEPAL	2,8	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,6	-	-	-	-
Hombres	CEPAL	2,2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,8	-	-	-	-
Mujeres	CEPAL	3,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	2,3	-	-	-	-

INDICADORES	FUENTE	2000-2002	2002-2004	2004-2006	2006-2008	2008-2010	2010-2012	2012-2014	2014-2016
Suficiencia del suministro de energía alimentaria promedio	FAO	116,0	117,0	114,0	111,0	109,0	111,0	110,0	-
Valor de la producción de alimentos promedio (en dólares constantes 2004-2006)	FAO	493,0	522,0	543,0	633,0	666,0	739,0	784,0	-
Proporción del suministro de energía alimentaria derivado de cereales, raíces y tubérculos.	FAO	42,0	42,0	43,0	43,0	44,0	43,0	-	-
Suministro de proteínas promedio (expresado en gramos por persona por día).	FAO	92,0	95,0	91,0	90,0	91,0	92,0	-	-
Suministro de proteínas de origen animal promedio (expresado en gramos por persona por día).	FAO	39,0	37,0	31,0	30,0	29,0	32,0	-	-
Prevalencia de la subalimentación	FAO	12,2	11,0	11,9	12,6	12,7	11,9	12,3	12,0
Intensidad del déficit alimentario	FAO	83,0	75,0	82,0	87,0	88,0	83,0	87,0	85,0
Nº de personas desnutridas	BM	0,7	0,6	0,7	0,8	0,8	0,7	0,8	0,8

INDICADORES	FUENTE	2000-2002	2001-2003	2002-2004	2003-2005	2004-2006	2005-2007	2006-2008	2007-2009	2008-2010	2009-2011	2010-2012	2011-2013
Proporción de dependencia de las importaciones de cereales	FAO	-18,1	-46,3	-52,9	-89,6	-125,4	-176,2	-186,1	-196,1	-185,9	-187,5	-201,4	-210,6
Porcentaje de tierra arable provista de sistemas de riego	FAO	2,2	-	-	2	-	-	2,2	-	-	2,2	-	2,8
Valor de la importaciones de alimentos en el total de mercancías exportadas	FAO	14	-	-	7	-	-	9	-	-	8	-	7

INDICADORES	1997 / 1998			
	Ingreso		Consumo	
	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Proporción del gasto en alimentos de los pobres.	53,0	64,0	54,4	67,7
Proporción del gasto en alimentos de los no pobres.	32,7	51,0	32,7	52,8

Fuente. DGEEC

INDICADOR	2011 / 2012	
	Urbana	Rural
Consumo de alimentos según el Índice de Engel por dominio geográfico.	38,0	48,8

Fuente. DGEEC

Paraguay Zafra 2015-2016

Granos	Superficie sembrada (Ha)	Producción (tn)	Rendimiento promedio
Soja	3.370.000	9.163.030	2.719
Maíz	960.000	5.152.320	5.367
Trigo	520.000	1.144.000	2.200
Arroz c/ riego	130.000	858.000	6.600
Arroz seco	1.740	2.610	1.500
Girasol	40.850	65.360	1.600

Fuente: Síntesis estadística - Producción agropecuaria año agrícola 2015/2016. (MAG)

Dependencia externa: Importaciones de alimentos básicos por países (%)

Rubros	Procedencia	2003	2014	2015	2016
Cebolla	Argentina	43%	83%	20%	33%
	Brasil	34%	7%	73%	52%
	Paraguay	23%	10%	7%	15%
Papa	Argentina	96%	96%	98%	98%
	Brasil	-	3%	2%	2%
	Paraguay	4%	1%	-	0%
Locote	Paraguay	94%	65%	46%	27%
	Brasil	6%	35%	54%	73%
Tomate	Argentina	24%	26%	30%	34%
	Brasil	14%	2%	7%	14%
	Paraguay	62%	72%	63%	52%
Naranja	Argentina	84%	91%	95%	32%
	Brasil	-	1%	1%	55%
	Paraguay	16%	8%	4%	13%
Melón	Paraguay	95%	92%	89%	89%
	Brasil	5%	8%	11%	11%
Sandia	Paraguay	92%	100%	95%	81%
	Brasil	8%	-	5%	19%
Piña	Argentina	1%	-	-	-
	Brasil	12%	8%	5%	8%
	Paraguay	87%	92%	95%	92%
Mandioca	Paraguay	100%	100%	100%	100%
Banana	Paraguay	100%	100%	100%	100%

Fuente: MAG - SIMA. Situación de los mercados de productos fruti-hortícolas en el Paraguay.

Disponibilidad alimentaria por grupo de alimentos (kCal/día/persona) – Paraguay

Alimentos	1990-92	2011-13
Aceites y grasas	280	419,67
Azúcares	218,67	252,33
Carnes	292,67	235
Cereales	647	829
Frutas y verduras	128	92
Lacteos	100,67	134,67
Otros	309,67	324,33
Raíces	419,33	311

Fuente: CELAD

Costo de una canasta fija de alimentos (en Guaraníes)

Años	Urbana		Rural	
	Línea de pobreza extrema Urbana	Línea de pobreza total Urbana	Línea de pobreza extrema Rural	Línea de pobreza total Rural
2000/01	69.698	251.299	63.650	170.609
2003	94.146	317.340	85.977	217.526
2005	110.665	361.707	101.063	250.008
2007	160.418	430.835	146.499	306.770
2009	170.327	463.061	155.548	329.460
2011	201.084	523.735	183.637	374.096
2013	212.676	569.073	194.223	403.759
2015	219.632	606.429	200.575	427.893
2017	256.881	664.297	234.592	473.601

Fuente: DGEEC

Índice de GINI en concentración de tierra – Paraguay

Censos	Índice
CENSO 1943/44*	0,75
CENSO 1991**	0,91
CENSO 2008	0,93

Fuente: Galeano, Luis. 2011. La nueva ruralidad: transformaciones y desafíos del Paraguay rural y contemporáneo.

Participación de la Agricultura Familiar en la producción total del país

Producto	Producción (miles de toneladas)		% de la AF en el total
	Nacional	AF	
Maíz tupi zafra normal	990,6	206,6	20,9
Maíz tupi de entrezafra (zafríña)	1384,3	119,3	8,6
Maíz chipa	85,8	79,1	92,2
Poroto con cáscara	44,6	41,9	93,9
Mandioca	2218,5	2075,6	93,6
Ka'a He'e	0,973	0,911	93,6
Maní con cáscara	30	11,3	37,7
Sésamo	50	44,5	89
Banana	59,9	55,8	93,2
Piña	54,3	52,7	97,1
Batata	43,4	38,8	89,6

Fuente: Elaboración propia con datos del Censo Agropecuario Nacional 2008, MAG.

Población Analfabeta

Indicadores	Hombre	Mujer	Total
15-24 años	13.349	9.037	22.386
15 años y mayores	97.604	129.497	227.101

*Datos del 2015.
Fuente: UNESCO.

Enfermedad diarreica aguda (EDA)

Indicadores	Consultas	%
Menores de 5 años	78.546	44
Mayores de 5 años	99.783	56
Total	178.329	100,0

Fuente: MSPYBS. 2016. Boletín epidemiológico.

Tipo de desagüe sanitario por personas - Año 2016

Indicadores	Área de Residencia					
	Total		Urbana		Rural	
	Población	%	Población	%	Población	%
Red de alcantarillado sanitario (cloaca)	616.790	9,2%	603.218	14,7%	13.572	0,5%
Cámara séptica y pozo ciego	2.877.642	43,0%	2.183.287	53,1%	694.355	26,9%
Pozo ciego, sin cámara séptica	1.831.835	27,4%	1.098.319	26,7%	733.516	28,4%
La superficie de la tierra, hoyo abierto, zanja, arroyo, río	42.264	0,6%	38.100	0,9%	4.164	0,2%
Letrina ventilada de hoyo seco (común con tubo de ventilación)	74.189	1,1%	28.560	0,7%	45.629	1,8%
Letrina común de hoyo seco (con losa, techo, paredes y puertas)	536.975	8,0%	85.794	2,1%	451.181	17,5%
Letrina común sin techo o puerta	712.973	10,7%	73.184	1,8%	639.789	24,8%
Otro	1.730	0,0%	1.730	0,0%	0	0,0%
No informado	0	0,0%	0	0,0%	0	0,0%
Total	6.694.398	100,0%	4.112.192	100,0%	2.582.206	100,0%

Fuente: Elaboración propia con datos de la DGEEC.

Reglamento técnico del enriquecimiento de la harina de trigo

Tiamina	4,50 mg
Riboflavina	2,50 mg
Niacina	35,00 mg
Ácido Fólico	3,00 mg
Hierro	45,00 mg

Fuente: INAN

Distribución de concentración de yodo en orina en escolares y adolescentes. Paraguay - 2014

Indicadores	%
Deficit (< 100 ug/L)	4,9
Adecuado (100 a 199 ug/L)	15,8
Superior a las necesidades (200 299 ug/L)	30,8
Excesivo (300 - 799 ug/L)	48,5

Fuente: INAN

Distribución de concentración de yodo en orina en embarazadas. Paraguay - 2014

Indicadores	%
Insuficiente (<150ug/L)	10,2
Suficiente (150 a 249 ug/L)	45,8
Superior a las necesidades (>500ug/L)	38,4
Excesivo (250-499 ug/L)	5,6

Fuente: INAN

INDICADORES	FUENTE	1999	2000/01	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Población rural con acceso de saneamiento mejorado (%)	DGEEC	-	28,5	-	-	-	30,1	-	37,0	-	38,4	-	38,3	-	46,7	-	52,4	-	56,8	-	64,3
Población rural con acceso a electricidad (%)	DGEEC	-	80,8	-	-	-	84,9	-	89,0	-	92,8	-	94,7	-	96,3	-	97,9	-	98,7	-	98,4
Tierras agrícolas	FAO	-	-	20.325	-	19.581	-	19.640	-	20.235	-	20.837	-	21.230	-	21.500	-	21.885	-	21.885	-
Bosques	FAO	-	-	19.368	-	19.011	-	18.654	-	18.170	-	17.560	-	16.950	-	16.299	-	15.648	-	15.323	-
Tierras de cultivo	FAO	-	-	3.110	-	3.308	-	3.470	-	3.650	-	3.837	-	4.230	-	4.500	-	4.885	-	4.885	-
Cosechadoras-trilladoras	FAO	20.550	-	-	21.720	-	22.885	-	24.055	-	25.225	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Tractores Agrícolas	FAO	5.340	-	-	5.800	-	6.255	-	6.710	-	7.165	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Empleos en agricultura (% del total de empleo)	BM	-	-	-	-	-	-	-	32,4	-	-	-	-	-	-	-	-	22,1	-	-	-
Empleo infantil en la agricultura (% para cada edad de niñas de entre 7 y 14 años)	BM	-	-	-	-	-	-	-	60,8	-	-	-	-	-	-	-	-	56,1	-	-	-

INDICADORES	FUENTE	1999	2000/01	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Empleo infantil en la agricultura, mujeres (% para cada edad de niñas de entre 7 y 14 años)	BM	-	-	-	-	-	-	-	33,9	-	-	-	-	-	-	-	-	38,3	-	-	-
Empleo infantil en la agricultura, varones (% para cada edad de niños de entre 7 y 14 años)	BM	-	-	-	-	-	-	-	69,8	-	-	-	-	-	-	-	-	61,2	-	-	-
Población Rural	DGEEC	-	-	2.449.149	-	2.487.329	-	2.524.186	-	2.556.619	-	2.584.974	-	2.613.163	-	2.635.730	-	2.658.708	-	2.679.702	-
Superficie de tierras equipada para riego	BM	-	-	67	-	67	-	70	-	80	-	80	-	90	-	136	-	140	-	140	-
Recursos de agua dulce internos renovables per cápita (metros cúbicos)	BM	-	-	-	-	-	-	-	-	-	19.611	-	-	-	-	-	-	17.856	-	-	-
Extracción anual de agua dulce para uso agrícola (% del total de extracción de agua dulce)	BM	-	-	71,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	78,6	-	-	-	-	-

ANEXO 2 - Datos Soberanía Alimentaria

INDICADORES	FUENTE	1999	2000/01	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
	MH	-	-	-	-	-	213.490	299.695	381.655	382.389	351.063	355.327	589.907	570.203	702.929	916.960	655.510	671.176	687.909	700.001	906.889
VAR % del Gasto en Agricultura y Ganadería	MH	-	-	-	-	-	-	40,4	27,3	0,2	-8,2	1,2	66,0	-3,3	23,3	30,4	-28,5	2,4	2,5	1,8	29,6
AF % DEL PIB	Agri-cultura Familiar: ODM y Gasto Publico. Bentez, 2016	-	-	-	-	-	-	-	0,42	0,35	0,27	0,21	0,35	0,29	0,27	0,41	0,18	0,16	0,14		

Acceso a animales

INDICADORES	FUENTE	1999	2000/2001	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Cantidad de Gallinas	FAO	-	-	15.198	-	15.504	-	17.857	-	19.000	-	16.055	-	16.376	-	16.722	-	17.096	-	17.466	-
Cantidad de Ganado vacuno	FAO	-	-	9.737	-	9.260	-	9.622	-	9.983	-	10.497	-	12.305	-	13.291	-	14.466	-	13.859	-
Cantidad de Cerdos	FAO	-	-	1.800	-	1.365	-	1.507	-	1.300	-	1.073	-	1.118	-	1.169	-	1.230	-	1.300	-
Cantidad de Ovinos	FAO	-	-	402	-	410	-	525	-	460	-	365	-	393	-	428	-	472	-	516	-
Cantidad de Caballos	FAO	-	-	360	-	347	-	326	-	305	-	284	-	282	-	279	-	277	-	275	-

Balance alimentario - Ganadería y pesca equivalente primario

INDICADORES	FUENTE	1999	2000/ 2001	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Carne de Vaca	FAO	-	-	-	230.884	-	228.960	-	248.679	-	264.829	-	312.000	-	348.000	-	374.000	-	-	-	-
Carne de Cerdo	FAO	-	-	-	143.040	-	153.440	-	152.000	-	148.820	-	144.000	-	164.000	-	176.000	-	-	-	-
Carne de Aves de Corral	FAO	-	-	-	37.787	-	38.746	-	44.012	-	29.810	-	38.477	-	40.340	-	42.495	-	-	-	-
Peces de Agua Dulce	FAO	-	-	-	25.570	-	24.700	-	23.896	-	22.530	-	21.180	-	21.929	-	21.929	-	-	-	-
Asistencia a pescadores (en miles de millones de Gs.)	MH	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	44,0	20,0	10,0	6,0	9,0
Consumo de fertilizantes (kilogramos por hectárea de tierras cultivables)	BM	-	-	-	-	47,7	66,2	78,4	65,8	72,7	94,3	74,7	62,7	82,1	97,6	83,2	94,6	105,3	97,6	-	-
Índice de producción de alimentos	BM	-	-	80,1	88,5	87,7	98,6	94,5	98,6	106,9	125,1	129,5	109,9	154,5	163,3	129,0	178,3	181,5	181,0	183,7	-
Índice de cosecha	BM	-	-	70,5	86,2	83,8	99,0	101,8	98,0	100,2	127,7	120,0	92,9	145,0	155,0	104,1	171,4	175,9	177,4	180,9	-

Maquinarias Agrícolas

MESES	2016	2017	Var. 2017/2016
Enero	91	101	11,0%
Febrero	78	53	-32,1%
Marzo	94	127	35,1%
Abril	82	95	15,9%
Mayo	93	115	23,7%
Junio	98	144	46,9%
Julio	116	221	90,5%
Agosto	87	238	173,6%
Septiembre	170	117	-31,2%
Octubre	79	172	117,7%
Noviembre	121	120	-0,8%
Diciembre	130	149	14,6%
Total	1239	1652	33,3%

Fuente: CADAM

Cantidad de agroquímicos y herbicidas utilizados

Productos	Toneladas
Acárida	8
Adherente	52,8
Bactericida	2,5
Coadyuvante	1.500,90
Fitorregulador	62,6
Fungicida	8.225
Herbicida	29.579,50
Insecticida	6.403,60
Molusquicida	9,00
Protector de semillas	3,20
Regulador de crecimiento	14,20
Total General	45.861,20

Fuente: Apipé, Gervasio. 2017. "Medida que aumenta el uso de transgénicos, más veneno se vierte sobre los campos de cultivo".

