

DERECHO HUMANO A UNA ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN ADECUADAS

DE MAL EN PEOR



La crisis alimentaria agudizada por la pandemia de covid-19, sumada a las crisis económica y climática, dejó en evidencia las falencias estructurales que impiden la vigencia de la seguridad y la soberanía alimentaria. La situación no hace sino empeorar. Con más de 840 mil personas subalimentadas, y más de 2 millones en riesgo de estarlo, urgen medidas que garanticen la recuperación de la producción de alimentos y fomenten el acceso a los mismos por parte de la población más vulnerable.

PALABRAS CLAVES: alimentación, hambre, ollas populares, subsidios alimentarios, reforma agraria.

Inés Franceschelli y Miguel Lovera

HENÓI

BALANCE DE LOS 25 AÑOS

UN HAMBRE DE 25 AÑOS

En el informe de 1996, Tomás Palau afirmaba que en el país “29% de la población no tiene acceso a una alimentación mínima acorde a su condición de persona humana y cerca del 60% presenta déficit importante en este sentido”¹. Desde entonces, han pasado 25 años y no se reportaron mejoras significativas en cuanto a su vigencia.

LA CONDICIÓN ESTRUCTURAL DEL HAMBRE

En aquella primera evaluación, Palau recomendaba al Estado que, para alcanzar la plena vigencia de la seguridad alimentaria, “...debe ser garantizada la igualdad de oportunidades en la vida social, económica y política, fundamentalmente referente a las mujeres y a los grupos de menores recursos, particularmente campesinos, pobladores marginales, indígenas, niños y ancianos [...]”². Describía así la razón estructural fundamental por lo que este derecho aún está tan lejos de tener plena vigencia en el país: la desigualdad, fruto de la exclusión de parte de la población, dada la necesidad de empresas transnacionales de liberar el territorio para el saqueo de bienes comunes.

Es que la vigencia del derecho a una alimentación y nutrición adecuadas está mucho más allá del combate al hambre, que es la “solución” aplicada por los gobiernos cuando la población clama soluciones. El derecho a la alimentación es de alcance progresivo y no se reduce a paliar puntualmente el hambre, también tiene que ver con evitar la malnutrición, que sea culturalmente apropiado, en cantidad y calidad y garantizar el acceso permanente y sostenible. Es un derecho inseparable de la justicia social y de la erradicación de la pobreza.

Esta disputa estructural de intereses se ponía especialmente de manifiesto en 2010. En ese momento, tras dos años del primer gobierno no colorado después de seis decenios, quedaba en evidencia el

[...] escaso avance en la implementación de las políticas ya definidas en el Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional como claves para garantizar condiciones de ejercicio del derecho a la alimentación adecuada de la población, salvo en cuanto a programas asistenciales a familias en situación de extrema pobreza. En contradicción con los postulados de soberanía y seguridad alimentaria expuestos en ese plan gubernamental, salvo

1 Tomás Palau, “Derecho a la Seguridad Alimentaria”, en *Derechos Humanos en Paraguay 1996* (Asunción: Alter Vida et al., 1996), 543.

2 *Ibid.*, 551.

algunos esfuerzos institucionales, las posiciones y acciones de los principales órganos públicos competentes apuntaron a la profundización del modelo agroexportador de monocultivos transgénicos y a la continuidad de prácticas oligopólicas en los sectores de la producción, la industria y el comercio; esto es, al fortalecimiento de factores generadores de pobreza, hambre y desigualdad en el país³.

LA DEMANDA DE LEYES, DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y DE REFORMA AGRARIA

En 1996, Palau proponía la sanción de “leyes y normas institucionales para definir y proteger explícitamente los derechos y obligaciones de los productores de alimentos [...]”. Entre las recomendaciones realizadas, incluía la necesidad de “organizar programas de ayuda alimentaria y alimentación suplementaria [...]” y “contener la emigración campo-ciudad [...]”. Asimismo, indicaba que el Estado “debe realizar una reforma agraria integral, de manera a garantizar el acceso a la tierra, así como a otros recursos naturales, y promover la utilización eficaz de los recursos agrícolas y el reasentamiento en nuevas tierras cuando sea posible”⁴.

Estas recomendaciones derivaban de su diagnóstico, que identificaba que la

alimentación popular es percibida por el sistema económico y político nacional como un espacio de mercado. Sin miramiento alguno hacia la función social que cumple y sin consideración acerca del derecho humano que se está violando. Por otro lado, no son pocos los hechos que muestran que el acceso a la alimentación es manejado como una herramienta de control político, ya sea por la vía de la desmovilización que acarrea la búsqueda incesante de medios cotidianos de supervivencia, como por las restricciones que se imponen a la libre comercialización de la producción alimentaria entre productores y consumidores finales⁵.

En 2009, de manera inédita, en el informe de ese año, Pereira reportaba la primera iniciativa del gobierno de la Alianza Patriótica para el Cambio orientada a combatir el hambre en el país y que ofrecía una esperanza: el Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional del Paraguay (Planal). Sin embargo, un año después, la misma autora afirmaba que en “el periodo analizado ha existido escaso avance en la implementación de las políticas ya definidas en el Planal como claves para garantizar condiciones de ejercicio del derecho a la alimentación adecuada de la población, salvo en cuanto a programas asistenciales a familias en situación de extrema po-

3 Milena Pereira, “Cuestión de modelos”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2010* (Asunción: Codehupy, 2010), 461.

4 Palau, “Derecho a la Seguridad Alimentaria”, 551-552.

5 *Ibíd.*, 548.

breza”, y agregaba que “[...] a pesar de que la reforma agraria fue una de las principales promesas electorales del actual gobierno, hasta el momento poco se ha avanzado en la materia. [...]”. Asimismo, indicaba que “tampoco han avanzado anteproyectos que, además de tornar menos regresivo el sistema tributario, contribuirían a disminuir el impacto del agronegocio en el país, como el impuesto a los latifundios y a la exportación de granos”⁶.

Los reportes recogen también otros intentos de avances, la mayoría de ellos interrumpidos por el curso de la historia económica nacional. Como ejemplo se mencionan: la Ley Marco de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional y Derecho a la Alimentación, sancionada en 2018, que finalmente fue vetada por el Poder Ejecutivo en 2019; la Ley de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina que, aunque fuera promulgada en 2019, aún no fue reglamentada, y su implementación está pendiente en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); los sucesivos proyectos de Ley de Seguro Agrícola que circularon por el Congreso desde 2006 sin que hasta hoy exista ese recurso para los pequeños productores; el proyecto de ley de protección y preservación de las variedades locales de maíz, impulsado por diversas organizaciones campesinas, que no llegó a debatirse en el pleno del Senado⁷.

Especialmente graves, en cuanto a políticas que impactaron en la vigencia del derecho a la alimentación, fueron los retrocesos en 2012, tras el quiebre democrático que destituyó al gobierno constitucional de Fernando Lugo; al final de ese año, el informe reportaba:

Hasta junio de 2012 era posible registrar ciertas iniciativas gubernamentales que ponían algún límite al avasallamiento de las bases del sistema alimentario tradicional, así como a la creciente destrucción de las condiciones de producción de alimentos diversificados por la agricultura campesina e indígena. Luego del golpe parlamentario de junio, es este uno de los campos donde se observan las señales más alarmantes de retroceso. El nuevo gobierno inició un proceso de ‘depuración’ arbitraria en entes estratégicos competentes en la materia, con miras a borrar la perspectiva de derechos en las políticas públicas. El debilitamiento de las políticas sociales se evidenció en ello, en el cierre de unidades específicas claves y en la acelerada carrera de ‘legalización ilegal’ de transgénicos. A este panorama desalentador se sumaron medidas más fuertes de criminalización de la pobreza y desalojos campesinos con mayor abuso de la fuerza⁸.

6 Pereira, “Cuestión de modelos”, 461-464.

7 “Ficha Técnica del Expediente”, SILPy - Sistema de Información Legislativa, acceso el 24 de octubre de 2020, <http://silpy.congreso.gov.py/expediente/3193>.

8 Milena Pereira, “A trompadas y en tiempo récord”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2012* (Asunción: Codehupy, 2012), 235-252.

CRIMINALIZACIÓN DEL CAMPESINADO

En aquel primer informe en 1996, en el reporte de violaciones del derecho a la vida, 15 víctimas de un total de 55 reportadas (27,3%) pertenecían a organizaciones campesinas, quienes desde décadas atrás venían luchando por el derecho a la tierra y por apoyo a su trabajo productivo en rubros alimentarios⁹. El campesinado sigue siendo vanguardia en la defensa del derecho a la alimentación, y sus activistas siguen estando en la primera fila entre las víctimas de la criminalización y la violencia estatal y paraestatal. En ese sentido, se destacan el reporte de 2012, en el que se pone en evidencia el asesinato de once campesinos en los trágicos sucesos conocidos como la masacre de Curuguaty¹⁰, y el reporte 2017, que da cuenta de la detención de Genaro Meza, militante del Partido Paraguay Pyahura y, casualmente, cocinero de las movilizaciones de diversas organizaciones sociales¹¹.

TRANSGÉNICOS, AGROTÓXICOS Y AMBIENTE

En 1996, el fenómeno de la migración campo-ciudad no se había acelerado. Se desconocía el impacto que tendría en la demografía nacional el fenómeno de la sojización transgénica y el uso de agrotóxicos, y solo se mencionaba superficialmente el problema ambiental, limitándose a la deforestación. Ya se identificaban los cambios en la dieta, fruto de la oferta creciente de comida industrializada importada, y de los estímulos que recibía la población por la vía de la televisión¹².

En 1997, el mismo Palau, con la coautoría de Stella García, señalaba que

la inseguridad alimentaria es revelada también por el rápido proceso de deforestación, la pérdida de la biodiversidad, el deterioro del ecosistema, la erosión del suelo en la región oriental y la salinización en la occidental, ocasionando pérdidas de la fertilidad del terreno, la contaminación de aguas superficiales y subterráneas debido a la ineficiencia en el manejo de los residuos sólidos, líquidos, domiciliarios e industriales¹³.

9 Soledad Villagra y Juan Carlos Yuste, "Derecho a la Vida", en *Derechos Humanos en Paraguay 1996* (Asunción: Alter Vida et al., 1996), 27-42.

10 Codehupy, *Informe de Derechos Humanos sobre el caso Marina Kue* (Asunción: Codehupy, 2012).

11 Abel Irala y Vidal Acevedo, "Seguridad Militarizada. En el Norte siguen los secuestros, atropellos, impunidad y el elevado gasto militar vigente, en medio de la pobreza rural", en *Derechos Humanos en Paraguay 2017* (Asunción: Codehupy, 2017), 475-476.

12 Palau, "Derecho a la Seguridad Alimentaria", 549-550.

13 Stella Mary García y Tomás Palau, "Derecho a la Seguridad Alimentaria", en *Derechos Humanos en Paraguay 1997* (Asunción: Adavi et al., 1997), 432.

Eran estas las primeras manifestaciones del impacto ambiental producto del avance de la siembra directa, de los monocultivos, de la creciente presencia brasileña sembrando soja transgénica.

En el informe de 2002 se reportan las primeras denuncias de la Coordinadora Nacional de Mujeres Campesinas e Indígenas (Conamuri) relacionadas con fumigaciones. En febrero de ese año había fallecido el niño Silvino Talavera, tras haber sido rociado con glifosato. Se denunciaba también la toxicidad agrotóxica depositada en puntos clandestinos: “varios depósitos en distintos puntos del país ubicados inadecuadamente y sin ningún tipo de control, que son utilizados incluso como depósitos de semillas vencidas pertenecientes a empresas privadas”. Al año siguiente, aparecen con fuerza más denuncias de toxicidad en la producción agrícola, tras el incendio del depósito de la Oficina Fiscalizadora de Algodón y Tabaco (OFAT) del MAG, en Asunción¹⁴.

En 2007 se denunciaron la sojización y el impacto de la instalación del puerto de la empresa Cargill en Viñas Cué; se cuestionaba la producción de soja “sin impuestos”, y el hecho de que la Secretaría de Acción Social y el Despacho de la Primera Dama entregaban a los pobres leche y carne de soja. Ese año se había iniciado entre las organizaciones sociales el debate sobre la necesaria “ley de seguridad y soberanía alimentaria”¹⁵.

Ya en 2009, tras la sanción de la Ley N.º 3742/2009 “De productos fitosanitarios”, los informes registran la necesidad de reglamentarla, de precisar mecanismos de aviso previo y protección de la población vecina a las fumigaciones, y describen los sucesivos conflictos suscitados por su interpretación¹⁶. Especialmente fuerte es el informe 2012 que relata que, entre las medidas tomadas por el gobierno de facto, se incluyeron el desmantelamiento de la incipiente red de semillas nativas y criollas y la derogación de la Resolución N.º 1160/2011 que establecía precisiones para la aplicación de la Ley N.º 3742 relacionadas con el aviso previo a las fumigaciones, la definición de caminos poblados, las distancias de barreras vivas y franjas de seguridad, medidas destinadas a proteger los intereses de la población aledaña a las fumigaciones, así como los alimentos producidos en sus fincas¹⁷.

Uno de los pocos reportes positivos en 25 años fue la declaración del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas que, en un dictamen histórico en 2019, declaró que Paraguay había incumplido sus obligaciones con relación

14 Tomás Palau, “Medidas neoliberales atentan contra el derecho a la alimentación”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2002* (Asunción: Codehupy, 2002), 349-360.

15 Diego Segovia, “El difícil camino hacia una alimentación suficiente y adecuada”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2007* (Asunción: Codehupy, 2007), 418-429.

16 Diego Segovia, “Amenazas y postergaciones en dos derechos esenciales”, en *Derechos Humanos en Paraguay 2009* (Asunción: Codehupy, 2009), 435-444.

17 Pereira, “A trompadas y en tiempo récord”, 235-252.

al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos por no haber cumplido sus responsabilidades que hubieran evitado la muerte de Rubén Portillo Cáceres en la llamada Colonia Yerutí, Canindeyú, en un caso de contaminación ambiental y derechos campesinos. El Comité también señaló que el Estado paraguayo tiene la obligación de adoptar medidas para evitar que se cometan transgresiones semejantes en el futuro¹⁸.

LA DISPONIBILIDAD DE ALIMENTOS

En 2008 se reporta por primera vez el incremento de importación de alimentos:

los índices de exportación de alimentos han aumentado considerablemente, al igual que el hambre. El año pasado Paraguay exportó más de 4,3 millones de toneladas de soja y 370.000.000 de dólares norteamericanos en carne. Al mismo tiempo, 600.000 niños sufrían distintos grados de desnutrición y 270.000 personas se incorporaban a la lista de quienes que no pueden acceder a una alimentación básica¹⁹.

Este aspecto del análisis, orientado a evaluar la disponibilidad de alimentos sanos, fue acentuado en los últimos informes, a partir del 2016. En 2019 se informaba que en el último decenio 2009-2018, el aumento de la importación de alimentos tuvo incrementos de hasta 222%²⁰.

En resumen, a lo largo de estos 25 informes, como un paisaje de fondo en todos ellos, se sucedió como una letanía la recomendación de avanzar en la implementación de la reforma agraria, así como la denuncia del clientelismo como única respuesta a las demandas sociales. Sin embargo, el Estado, lejos de reaccionar en consecuencia, sigue profundizando el modelo productivo que despoja a la población de este derecho fundamental.

SITUACIÓN DEL DERECHO

El periodo observado está signado por el impacto de la mayor crisis de la historia reciente, producida por la pandemia de covid-19, que involucró amenazas al funcionamiento de los sistemas sanitario, financiero, económico y alimentario globales.

18 Comité de Derechos Humanos, Comunicación N.º 2751/2016, Portillo Cáceres y otros c. Paraguay (CCPR/C/126/D/2751/2016, 9 de agosto de 2019).

19 Diego Segovia, "El hambre sigue creciendo en Paraguay", en *Derechos Humanos en Paraguay 2008* (Asunción: Codehupy, 2008), 587.

20 Inés Franceschelli y Miguel Lovera, "Inanición programada: los esfuerzos de un Estado para hambrear a su pueblo", en *Derechos Humanos en Paraguay 2019* (Asunción: Codehupy, 2019), 199.

Tras las primeras medidas de aislamiento social dispuestas por el Gobierno nacional, quedó en evidencia la debilidad estructural del país para satisfacer la necesidad alimentaria de la población: la disminución de la superficie sembrada con cultivos alimenticios; la falta de políticas de apoyo a la producción de alimentos; las múltiples formas de subsidio, promoción y aliento hacia los agronegocios; el descontrol en las fronteras; el nulo control de la sanidad e inocuidad de alimentos. Todos estos son rasgos de esa debilidad que impactaron muy seriamente en los más de 840 mil habitantes con hambre²¹ y cerca de 2 millones en riesgo en cuanto a seguridad alimentaria²².

Ni bien comenzó la cuarentena, las diferentes cadenas de supermercados desarrollaron carreras vertiginosas de remarkado especulativo de precios, hasta 200%²³. Desde Brasil dejaron de llegar mercaderías. Según el ministro de Agricultura de ese momento, Rodolfo Friedmann, al menos el 95% de la demanda de productos hortícolas se abastecía de lo que ingresaba desde Argentina²⁴. En ese país, los mercados también registraban importantes alzas de precios²⁵, atribuidas –además de la especulación– a las dificultades logísticas generadas por las restricciones impuestas para enfrentar la pandemia.

En Paraguay, apenas 10 importadores controlan el 51% del mercado de tomate importado²⁶ y el 82% del locote importado²⁷. Esta dependencia de un oligopolio –que además cumple la ley solo ocasionalmente– agudiza la amenaza de escasez. Esta subordinación a empresas y la falta de una política orientada a asegurar la disponibilidad de alimentos sanos se observaron cuando el Gobierno nacional, en la persona de la ministra de Industria y Comercio Liz Cramer, celebraba las primeras medidas para “garantizar el abastecimiento de provisiones de manera segura y eficiente a la población” provenientes de la Cámara de Alimentos y Bebidas del Paraguay (CABE), integrada por las

21 FAO, FIDA, UNICEF, PMA y OMS, 2018. *El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo. Fomentando la resiliencia climática en aras de la seguridad alimentaria y la nutrición* (Roma: FAO, 2018). Versión en pdf disponible en <http://www.fao.org/3/I9553ES/I9553es.pdf>.

22 Prevalencia de subalimentación en la población total: 11,2%. *Ibíd.*

23 “Suben precios de frutihortícolas y el MAG culpa a los proveedores”, *Última Hora*, 24 de marzo de 2020, acceso el 20 de octubre de 2020, <https://www.ultimahora.com/suben-precios-frutihortícolas-y-el-mag-culpa-los-proveedores-n2876492.html>.

24 “Ingresan más frutas y verduras y precios se normalizan, dice MAG”, *Última Hora*, 26 de marzo de 2020, acceso el 20 de octubre de 2020, <https://www.ultimahora.com/ingresan-mas-frutas-y-verduras-y-precios-se-normalizan-dice-el-mag-n2876871.html>.

25 Florencia Barragan, “¿Por qué aumentaron la fruta, verdura y hortalizas tanto en tan pocos días?”, *Página 12*, 25 de marzo de 2020, acceso el 20 de octubre de 2020, <https://www.pagina12.com.ar/255095-por-que-aumentaron-la-fruta-verdura-y-hortalizas-tanto-en-ta>.

26 Según Senave, los 10 mayores importadores de tomate son Cipriano Contreras Caballero; Julio César Ruda Benítez; Guido Ernesto González Giménez; Nicolasa Alfonso Pesoa; Antolina Ramona Rolón; Herrera Agrocomercial; Eladio Figueredo; Feliciano Villasboa; Adalberto Franco Gil; Pirareta Py Import Export. Juntos ingresaron el 51% del total importado en 2018.

27 Conforme a datos de Senave, los 10 mayores importadores de locote son: Sanchez Comercial Import Export S.A.; César Osvaldo Pineda; Carmen González; Fruterías y verdulerías Dos Amigos; Gladys Manuela Espinola Pereira; Cándido Arce Caballero; Pirareta Py Import Export; Víctor Sosa Villalba; Cipriano y César Contreras Caballero. Entre los 10 ingresaron el 81% del locote importado en 2018.

empresas Nestlé, Arcor, Pepsico, Bebidas del Paraguay S.A., Coca-Cola Parresa y Unilever²⁸.

Con un 71% de empleo informal²⁹ y una economía de “cuentapropismo” que superaría el 40% del PIB³⁰, una gran cantidad de familias del país se encontraban en ese momento aisladas sin ninguna capacidad de proveerse de los alimentos básicos necesarios para garantizar su subsistencia.

LAS OLLAS POPULARES

La primera reacción registrada en el país, lejos de provenir de un Estado responsable, estuvo a cargo de mujeres de barrios pobres de Asunción, departamento Central y de la periferia de otras ciudades grandes (Encarnación y Ciudad del Este), así como en comunidades indígenas y campesinas. Fueron en su mayoría mujeres quienes organizaron múltiples cadenas de solidaridad para instalar cientos de ollas populares, es decir, comidas básicas destinadas a salvar el día de barriadas completas. Según la organización Civilab³¹, al menos 172 ollas populares enfrentaron el hambre desde el inicio de la pandemia, abasteciendo al menos 20.070 raciones diarias³². Merece destacarse el hecho de que hayan sido las mujeres las líderes de estas iniciativas, prácticamente en todos los casos. Incluso muchas de estas ollas llevan nombres que ponen en evidencia este rasgo: Kuña Guapa, Kuña Katupyry, Mujeres Emprendedoras, Mujeres Kuwai, Mujeres Unidas, Mujeres Valientes, Mujeres al Poder, Mujeres Triunfadoras, son los nombres de algunos de los grupos que salvaron de la inanición a miles de personas.

Fueron también mujeres las que lideraron la conformación de una Red Nacional por el Derecho a la Alimentación, y la iniciativa legislativa que culminó con la sanción de la Ley N.º 6603/2020 “de apoyo y asistencia a las ollas populares organizadas en todo el territorio de la República del Paraguay durante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del covid-19”. Consiguieron que la ley se promulgue el 14 de septiembre y, a la fecha de cierre del presente informe, demandan su reglamentación y efectiva implementación.

28 “[...] miembros de la Cámara de Alimentos y Bebidas del Paraguay (CABE) [...] asegurar la cadena de abastecimiento...”, [Facebook], Arcor [@ArcorParaguay], 25 de marzo de 2020, acceso el 14 de octubre de 2020, <https://www.facebook.com/ArcorParaguay/posts/2830337000414295>.

29 Banco Mundial, *La naturaleza cambiante del trabajo* (Washington: Banco Mundial, 2019).

30 “Economía informal mueve US\$ 16 mil millones”, *5 Días*, 22 de noviembre de 2020, acceso el 20 de octubre de 2020, <https://www.5dias.com.py/2019/11/economia-informal-mueve-us-16-mil-millones/>.

31 Alianza de organizaciones que “Contribuyen al desarrollo social a través de la tecnología, educación y la innovación”. Más información en <https://civilab.org.py/>. Han desarrollado un “Mapa social”, censando iniciativas de ollas populares, entre otras entidades de perfil social.

32 Directorio de organizaciones e iniciativas sociales del Paraguay: <https://elmapasocial.org/home>.

Por su parte, el Ministerio de Desarrollo Social, consultado –a los efectos del presente informe– sobre la asistencia prestada a familias vulnerables para paliar la crisis alimentaria en contexto de pandemia covid-19, informó³³ la entrega de alimentos por mes, por departamento, desde abril hasta agosto (cuadro 1). Según los datos proporcionados por el ministerio, cada persona asistida recibió entre 2,02 y 3,97 kg de alimentos por mes³⁴.

Cuadro 1. Asistencia del Ministerio de Desarrollo Social a familias en situación de vulnerabilidad para paliar crisis alimentaria en contexto de covid-19

| MES | DEPARTAMENTO | CANTIDAD DE PERSONAS BENEFICIARIAS | CANTIDAD DE KILOS DE ALIMENTOS ENTREGADOS |
|--------------------|------------------|------------------------------------|---|
| Abril | Capital | 4.250 | 21.925 |
| | Central | 5.010 | 13.887 |
| | Caaguazú | 1.100 | 3.796 |
| | Misiones | 150 | 690 |
| Total abril | | 10.510 | 40.298 |
| Mayo | Capital | 1.590 | 6.824 |
| | Central | 1.500 | 5.550 |
| | Caaguazú | 200 | 760 |
| | Alto Paraná | 1.000 | 3.250 |
| | San Pedro | 2.000 | 6.200 |
| | Presidente Hayes | 300 | 1.410 |
| Total mayo | | 6.590 | 23.994 |
| Junio | Caaguazú | 921 | 3.124 |
| | Central | 3.470 | 13.778 |
| | Capital | 3.570 | 14.241 |
| | Alto Paraná | 500 | 2.350 |
| | Itapúa | 200 | 700 |
| | Paraguari | 220 | 1.034 |
| Total junio | | 8.881 | 35.227 |

33 "Solicitud #34036", Informe sobre asistencia durante la pandemia", Portal Unificado de Información Pública, acceso el 20 de octubre de 2020, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#/ciudadano/solicitud/34036>.

34 Los promedios informados son: abril: 3,83 kg por persona; mayo: 3,64 kg por persona; junio: 3,97 kg por persona; julio: 3,77 kg por persona; agosto: 2,02 kg por persona.

| | | | |
|---------------------|-------------|---------------|---------------|
| Julio | Caaguazú | 1.000 | 3.619 |
| | Alto Paraná | 500 | 2.150 |
| | Capital | 1.800 | 6.512 |
| | Central | 510 | 1.910 |
| | Amambay | 600 | 2.340 |
| | San Pedro | 400 | 1.065 |
| | Ñeembucú | 220 | 1.380 |
| Total julio | | 5.030 | 18.976 |
| Agosto | Alto Paraná | 3.126 | 9.589 |
| | Caaguazú | 280 | 952 |
| | Itapúa | 1.030 | 6.380 |
| | Central | 6.820 | 5.770 |
| Total agosto | | 11.256 | 22.691 |

Fuente: Ministerio de Desarrollo Social.

En el portal de rendición de cuentas del Gobierno nacional³⁵, el Ministerio de Desarrollo Social informa una ejecución de recursos “destinados a la emergencia generada por el COVID-19” en concepto de “protección social a las familias” de Gs. 223.926 millones. Otras instituciones (Indi, Ministerio de la Niñez, hasta el Instituto Paraguayo de Artesanía) también repartieron comida en todo el territorio nacional. Hasta el cierre del informe, se desconocen el criterio de planificación de lo actuado durante la crisis ni si hubo coordinación interinstitucional en este sentido.

LOS SUBSIDIOS ALIMENTARIOS

Una segunda línea de intervención estatal para paliar la crisis fue la transferencia directa de recursos por medio de dos programas³⁶: Ñangareko³⁷ y Pytyvõ³⁸ (cuadro 2).

35 Mapa Inversiones + Módulo COVID-19 - Paraguay, <https://www.rindiendocuentas.gov.py/>.

36 Informados en el mismo portal de rendición de cuentas en contexto covid-19.

37 Ñangareko es una asistencia alimentaria del Gobierno nacional, ejecutada por la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) en coordinación con el Gabinete Social y otras instituciones. La iniciativa pretende alcanzar a 330.000 personas. El beneficio Ñangareko se otorga una sola vez, y consiste en una transferencia monetaria por medio de empresas telefónicas privadas. Secretaría de Emergencia Nacional, <https://www.sen.gov.py/index.php/acciones/nangareko>.

38 Pytyvõ es un subsidio otorgado por el Gobierno nacional (a través del Ministerio de Hacienda) a las personas del sector informal afectadas económicamente por las medidas adoptadas para enfrentar la emergencia sanitaria por la pandemia de la covid-19. Son potenciales beneficiarios(as) trabajadores(as) por cuenta propia o dependientes de las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). Las transferencias se depositan en las cuentas de beneficiarios(as), por medio de empresas telefónicas privadas. Datos sobre el acceso, véanse en la página de Zimble: <https://www.zimble.com.py/app/pytyvo.html>.

Cuadro 2. Transferencia de recursos de los programas Ñangareko y Pytyvõ

| | TOTAL DE SUBSIDIOS ENTREGADOS | TOTAL DE DINERO TRANSFERIDO (GS.) | PROMEDIO GS. POR SUBSIDIO |
|-----------|-------------------------------|-----------------------------------|---------------------------|
| Ñangareko | 285.340 | 165.000 millones | 578.257 |
| Pytyvõ | 1.152.565 | 1.241.589 millones | 1.077.240 |

Fuente: Mapa Inversiones + Módulo COVID-19 - Paraguay, rindiendocuentas.gov.py

La distribución de dinero se realizó por medio de las cuentas telefónicas de empresas privadas. La efectivización de esos recursos solo puede hacerse en comercios que acepten pagos por teléfono, por lo que únicamente las grandes cadenas de supermercados y otras tiendas importantes son quienes reciben ese caudal monetario, junto a las telefónicas que, “generosamente”, han renunciado a cobrar comisión a los usuarios y solo cobran comisión a las empresas. Así, esta política de subsidios impacta negativamente en las redes comerciales minoristas, al tiempo que viene a resolver apenas una ínfima parte de la necesidad de la población más pobre.

LA PROMOCIÓN DE HUERTAS FAMILIARES

Ante la pérdida de empleos informales y precarios producida por las restricciones de la emergencia sanitaria, uno de los fenómenos reportados por las familias campesinas fue la llegada en plan retorno de sus hijos e hijas que habían migrado a las ciudades o fuera del país. Este reporte se daba en paralelo a los informes de una enorme retracción productiva de rubros alimentarios, como consecuencia de la crisis climática (por padecer el tercer año consecutivo de sequía) y por una grave carencia de material germinativo (al estar cerradas las fronteras, dejaron de ingresar al país las semillas empresariales, de las que Paraguay se hizo dependiente).

La producción hortícola, clave para garantizar la disponibilidad de alimentos frescos, viene padeciendo un constante retroceso, víctima del abandono estatal, del contrabando impune, de la falta de acceso a infraestructura y asistencia técnica por parte de pequeños(as) productores(as). Ya en 2018, la Federación Nacional Campesina había propuesto al MAG la implementación de un programa hortícola que no fue tenido en cuenta por la cartera de Estado.

Como respuesta a la grave situación de inicios de año, una tercera línea de intervención estatal fue implementada desde el Ministerio de Agricultura y Ganadería, con el nombre de “Apoyo a la seguridad alimentaria”, consistente en la “instalación de 50.000 huertas familiares en apoyo a las familias de la agricultura familiar y comunidades indígenas, teniendo en cuenta las incidencias del covid-19 al sector agrario”.

Según lo reportado por el ministerio³⁹, 61.060 familias rurales y de zonas urbanas y periurbanas ahorran un monto aproximado de 2 millones de guaraníes en concepto de compra de hortalizas; incorporan a su dieta fuentes de alimentos ricos en vitaminas, minerales y fibras; consumen alimentos saludables, sin el uso de químicos, con participación de toda la familia (mano de obra de personas adultas, niños, niñas y adolescentes); aprovechan espacio y tiempo disponibles y aprenden técnicas de producción; meta alcanzada y sobrepasada por el MAG: 61.060 huertas instaladas.

La asistencia reportada por el MAG con tanto optimismo consistió en la distribución de paquetes de semillas de algunos rubros de huerta, por parte de técnicos de la Dirección de Extensión Agraria (DEAG), a quienes lo solicitaban. El material germinativo era apenas esencial y no venía acompañado de asistencia alguna⁴⁰.

EL PLAN ALIMENTARIO NACIONAL IDEAL

Ante un panorama desafiante, cabe preguntarse cuál podría ser un buen plan alimentario nacional. Quien puede responder mejor es la instancia responsable de las políticas públicas nutricionales: el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN), que aplicó la última Encuesta Alimentaria-Nutricional Nacional entre 1962-1965.

Sobre⁴¹ los avances en la implementación de una nueva encuesta, anunciada en 2016, el INAN respondió con un detalle del alcance de la prueba piloto realizada en los meses de junio y julio de 2019, ya comunicada en el informe de Codehup de ese año.

Igualmente, acerca de qué políticas se impulsaron en el contexto de la crisis pandémica, el organismo mencionó⁴²:

39 “#Solicitud N.º 34033, Informe sobre alcance de asistencia a huertas familiares”, Portal Unificado de Información Pública, acceso el 20 de septiembre de 2020, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/34033>.

40 Observación de campo directa de los autores de este artículo.

41 “#Solicitud N.º 34034, Informe sobre políticas de INAN, implementación de INAN”, Portal Unificado de Información Pública, acceso el 20 de septiembre de 2020, <https://informacionpublica.paraguay.gov.py/portal/#!/ciudadano/solicitud/34034>.

42 *Ibíd.*

- Emisión de directrices, seguimiento constante y trabajo coordinado con las regiones sanitarias a fin de salvaguardar la ejecución del Programa Alimentario Nutricional Integral PANI en servicios de salud pública en todo el territorio nacional [...].
- Elaboración de recomendaciones técnicas en relación a los kits de víveres que serán destinados a elaboración de ollas populares.
- Realización de un estudio exploratorio digital acerca de las prácticas alimentarias y estilos de vida con el objetivo de describir el contexto alimentario-nutricional y los cambios generados durante el aislamiento social en Paraguay.
- Elaboración de materiales educativos relacionados a selección, compra, manipulación de alimentos, orientaciones para alimentación saludable en épocas de covid 19, recomendaciones para ollas populares, disponibles para descarga en la página Web institucional.
- Realización de charlas de sensibilización virtual sobre los temas incluidos en los materiales educativos.
- Participación en mesas de trabajo interinstitucionales en el marco de la implementación de un proyecto de cooperación en 2 regiones del país. Que tiene entre sus objetivos capacitar al personal de salud de las USF⁴³ sobre nutrición en primera infancia: lactancia materna y alimentación complementaria.

CONCLUSIONES

Después de 25 años, seguimos de mal en peor. La alimentación sigue siendo un enorme negocio para contrabandistas y comerciantes de diversa laya, una oportunidad de manipulación para la clase política y el funcionariado y un trágico desafío para el pueblo paraguayo.

Ante la extrema gravedad de la situación descrita, es imperioso destacar que la humanidad entera enfrenta condiciones de desigualdades sociales generadas por la misma opción gubernamental a favor de un modelo social inaceptable, catalogado entre los más injustos del mundo, que propicia la implementación de un esquema productivo insustentable, que deforesta, contamina, expulsa y empobrece a millones de compatriotas, y perjudica especialmente a mujeres, niños y niñas, sobre todo campesinos(as) e indígenas.

El riesgo de hambrunas es concreto y requiere de medidas urgentes y radicales.

43 Unidades de Salud de la Familia (USF).

RECOMENDACIONES

- Desarrollar y aplicar con urgencia medidas que coloquen la vida y la dignidad humanas en el centro de las decisiones y políticas públicas, priorizando la vigencia del derecho humano a una alimentación y nutrición adecuadas, buscando alcanzar la seguridad alimentaria y recobrar la soberanía alimentaria.
- Avanzar en la implementación de la reforma agraria contemplada en la Constitución Nacional. Suspender inmediatamente todos los procesos judiciales en los que se litiga titularidad de tierras, así como procesos de desalojo, que impiden el derecho a la tierra y el territorio a pequeños agricultores familiares y comunidades indígenas, garantizados en la Constitución Nacional, el Estatuto Agrario, entre otras normas.
- Reglamentar e implementar la Ley N.º 6603/2020 “de apoyo y asistencia a las ollas populares organizadas en todo el territorio de la República del Paraguay durante la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud a causa del covid-19”. Crear comités departamentales y municipales de combate al hambre y fomento de la producción de alimentos, con participación de los consejos de Salud, Codenis, oficinas de asuntos sociales y organizaciones de la sociedad civil en territorio, para articular una respuesta inmediata a las familias con hambre.
- Implementar de forma rápida el Programa Nacional de Producción Hortícola presentado por la Federación Nacional Campesina a las autoridades nacionales, para iniciar el camino de la recuperación de la soberanía alimentaria.
- Urgir la implementación de un programa de multiplicación de semillas nativas y criollas, especialmente de los rubros más sensibles de la dieta nacional (maíz, poroto, maní, mandioca), para iniciar la recuperación del germoplasma nativo.
- Establecer una política de control de precios de la canasta básica alimentaria, si es necesario subsidiarlos.
- Disponer que estas medidas se financien directamente por la retención a la exportación de soja, el aumento del impuesto al tabaco, alcohol y bebidas azucaradas, una mayor tributación del sector financiero, y el cese de pagos de la deuda pública, de modo a evitar el innecesario y peligroso mayor endeudamiento del país.

