

# Introducción

La seguridad alimentaria constituye un concepto amplio y multifacético. Desde una mirada de género, puede analizarse a partir de tres pilares en los que las mujeres tienen particular relevancia: la producción, el acceso y el uso de los alimentos.

En la producción, sobre todo en las zonas rurales y peri-urbanas, ellas producen alimentos en pequeñas parcelas y los procesan para su uso doméstico y también para comerciar a pequeña escala.

En lo referente al acceso, generalmente son las mujeres las principales encargadas de asegurar que cada miembro de la familia reciba una parte de los alimentos disponibles. Se ha comprobado empíricamente que ellas tienen diferentes patrones de consumo y distribución de sus ingresos que los hombres, entre quienes la probabilidad de destinar sus recursos al hogar y a satisfacer necesidades básicas es menor.

En el uso, las mujeres son las que se encargan de la nutrición en la mayoría de los hogares, deciden qué alimentos comprar y cómo prepararlos. Una parte importante del tiempo es destinado a esta actividad, sobre todo en los hogares en condiciones de pobreza, ya que no cuentan con un fácil acceso a agua potable ni a los medios que facilitan la cocción (gas, energía eléctrica).

Dos objetivos generales enmarcan este trabajo:

1. Contribuir a generar conocimientos sobre la problemática de la alimentación y la agricultura en el contexto de las actuales políticas comerciales, brindando información sobre ciertas tendencias, por ejemplo, integración vertical y horizontal de la producción, concentración de los mercados e impactos sobre sectores sociales.
2. Fundamentar la crítica sobre los impactos del sistema de comercio global en la seguridad alimentaria del país, la producción agrícola, el ambiente y el bienestar, incorporando el género en el análisis.

Una de las limitaciones de este documento se encuentra en la inexistencia de estadísticas sobre uso del tiempo de la mujer en el país. Tampoco el trabajo remunerado de las mujeres se

## Vínculos entre el modelo productivo paraguayo y la inseguridad alimentaria

La economía paraguaya se basó tradicionalmente en la producción agrícola ganadera. La producción del siglo XIX caracterizada por grandes latifundios de enclaves exportadores fue reemplazada durante el siglo XX por una combinación de latifundios con pequeñas unidades productivas campesinas y unidades agrícolas empresariales.

Las presiones sobre la tierra debido a la existencia de los latifundios fueron aplacadas por el gobierno a través de varios procesos de colonización, siendo el principal el denominado “Marcha hacia el Este”. Con la financiación del FMI a finales de los años cincuenta se extendieron las rutas hacia el Este, Nordeste y Sudeste y se distribuyeron tierras fiscales, aunque esto no representó cambios significativos en la desigual distribución de la tierra.

Por otro lado, la inclusión de partidarios del régimen dictatorial como beneficiarios de esta política provocó nuevos latifundistas. Otro efecto negativo fue la destrucción de importantes áreas boscosas, sentando las bases de los desequilibrios que presenta actualmente el ecosistema en el territorio paraguayo (erosión y desertificación, incremento de la temperatura, pérdida de biodiversidad, contaminación de las aguas) y la pérdida del hábitat natural de varias etnias.

Los años setenta y ochenta se caracterizaron por el importante avance de cultivos de renta, impulsados por los buenos precios internacionales y los bajos aranceles a la exportación. Así, la producción conjunta de soja y trigo hace su aparición en el escenario económico en un marco de estrategias de tipo empresarial. La producción de algodón, por su parte, mantiene su histórica importancia para el pequeño campesinado de menos de 20 hectáreas, pero se inicia una cadena de transformaciones que impacta negativamente en los hogares involucrados.

Con una estructura productiva basada en la producción agrícola, el papel de las mujeres se invisibiliza por dos motivos. En el sector empresarial, de uso de capital altamente intensivo, ellas tienen una participación marginal en el mercado laboral, ya que el perfil demandado se identifica con características adscriptas a los hombres (tractoristas, peones).

En la pequeña producción campesina, por su parte, si bien la producción algodonera es fundamentalmente familiar en todo su proceso, no sólo las estadísticas económicas no captan el aporte de cada uno de los miembros, sino que en el sector público los cálculos de costos de producción de una hectárea de algodón para la distribución de subsidios no incorporan el valor del trabajo de todos los miembros, sino sólo el del jefe de hogar.

Las mujeres paraguayas cumplen en los hogares campesinos los roles tradicionales que se asignan en general en América Latina. Ellas se encargan del cuidado de los hijos e hijas, de la producción de alimentos y de la provisión de agua, además, las que viven en hogares algodoneros dedican tiempo a la siembra y cosecha.

Recién en los años ochenta se observa un paulatino incremento de la participación relativa de las mujeres en la **INDUSTRIA DE LOS SERVICIOS**, sector que con la caída de la dictadura en 1989 adquiere relevancia por la expansión del gasto social y el consiguiente incremento del empleo público.

Como se puede ver, la incapacidad para medir el trabajo (remunerado y no remunerado) de las mujeres, junto con el particular contexto rural paraguayo y las representaciones sociales sobre el trabajo familiar agrícola, impidieron -y todavía hoy hacen difícil- la comprensión cabal de la realidad paraguaya en lo referente al papel de las mujeres en la seguridad alimentaria y la producción de alimentos. Con la llegada de la transición democrática, algunas de estas dificultades disminuyeron, sobre todo las relativas a la información sobre el empleo formal, no así el informal, el no remunerado o el uso del tiempo.

En los noventa, al igual que gran parte de América Latina, Paraguay inició un proceso de integración económica con reformas

#### **INDUSTRIA DE LOS SERVICIOS**

Se denomina Industria de los servicios o sector terciario al conjunto de todas aquellas actividades que no producen bienes materiales de forma directa, sino que se ofrecen para satisfacer las necesidades de la población. Se incluye bajo esta denominación todo lo relativo al comercio, turismo, sanidad, actividad civil, ocio. El sector servicios o sector terciario se compone de las áreas “suaves” de la economía tales como seguros, turismo, actividades bancarias, venta al por menor y educación.

#### **CONSENSO DE WASHINGTON**

Se conoce con este nombre a un listado de políticas económicas implementadas durante los años noventa: disciplina presupuestaria; cambios en las prioridades del gasto público; reforma fiscal; liberalización financiera; búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos; liberalización comercial; apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas; privatizaciones; desregulaciones; entre otros.

que impulsaron la liberalización financiera y la apertura externa. Si bien dicho proceso no se alejó de los delineamientos del llamado **CONSENSO DE WASHINGTON**, las políticas implementadas no respondieron sólo a este modelo, ya que por ejemplo, el principio del equilibrio fiscal no solo no quedó en suspenso, sino que fueron años de un gran impulso al gasto social.

Esto tuvo particular impacto en las mujeres, ya que se abrieron oportunidades laborales en la docencia y en el área de la salud, incorporando a un gran número de ellas al empleo público. Al respecto, el caso paraguayo responde a lo que Rodrik llamó combinación de “ortodoxia económica” con “he- rejía local”.

Este proceso de liberalización y apertura se inició temprana y unilateralmente. Paraguay disminuyó sus aranceles y realizó reformas jurídicas e institucionales para atraer capital externo y promover las exportaciones. La liberalización incluyó las tasas de interés además del reemplazo de un sistema de tipos de cambio múltiples por otro de tipo flexible, se redujeron los encajes legales y los redescuentos fueron eliminados progresivamente. La estructura tributaria se simplificó. Para 1995, año en que se concreta la unión aduanera en el marco del MERCOSUR, Paraguay ya había realizado parte de estas reformas y su coeficiente de inserción externa se había multiplicado cuatro veces. La entrada al **MERCOSUR** implicó el incremento arancelario.

A pesar de estas medidas y de la relativa estabilidad macroeconómica lograda, el país no pudo salir de la recesión que lo azotaba desde finales de los ochenta y que se profundiza con una crisis financiera en 1995 y otra en 1998, lo que determinó un sostenido incremento del desempleo, la pobreza y la desigualdad. De esta manera, Paraguay no escapó a los efectos del retroceso económico que experimentó América Latina durante los años ochenta la denominada “década perdida”.

En la década de los años noventa, mientras muchos países iniciaban un proceso de crecimiento económico, Paraguay continuó su tendencia recesiva. La política social implementada y sustentada en un importante incremento del gasto público no fue capaz de generar condiciones que garantizaran la formación del capital humano requerido por el contexto de apertura económica.

### **MERCOSUR**

El Mercado Común del Sur o MERCOSUR es un bloque comercial cuyos propósitos son promover el libre intercambio y movimiento de bienes, personas y capital entre los países que lo componen, y avanzar a una mayor integración política y cultural entre sus países miembros y asociados.

Sus estados miembros son Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay. Venezuela, firmó su adhesión en el 2006, pero aún no es miembro de pleno derecho, y Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú tienen estatus de estados asociados.

La liberalización económica en Paraguay impulsó un patrón de inserción externa basado en la producción agroexportadora intensiva en el uso de tierra, recurso del que las mujeres carecen. El Censo de Colonias realizado en 2001 muestra que sólo el 8,4% de la tierra corresponde a mujeres, mientras que el 91,6% a hombres (Heikel, 2004).

El incremento de la cotización internacional de la soja y las buenas perspectivas para la carne incentivaron su producción -cuyo componente de mano de obra es relativamente bajo- y la expansión del área utilizada en estos rubros. El algodón, otra de las plantaciones principales de exportación, sufrió una fuerte caída de su precio internacional y con ello en su rentabilidad. Éste, producido principalmente por explotaciones familiares minifundistas, con un uso intensivo de fuerza de trabajo, contribuyó con la disminución de su producción al desempleo de un amplio sector de la economía campesina.

Una de las respuestas de estas familias fue la migración hacia la ciudad, proceso en el que las mujeres fueron importantes protagonistas, ya que al no contar con recursos productivos, capital humano o capacidad para encarar nuevos emprendimientos debieron buscar empleo generalmente como trabajadoras domésticas o cuentapropistas. Los estudios de Heikel (1996) y Galeano (1997) muestran una feminización del fenómeno migratorio en Paraguay, que es confirmado por Santander (2000:159), quien señala que más de la mitad de los emigrantes son mujeres.

El proceso de urbanización contribuyó a generar este tipo de empleo y otros relacionados con la expansión de los servicios públicos como salud y educación. El mismo proceso de liberalización también impulsó actividades terciarias, como las bancarias y comerciales; sin embargo, éstas últimas demandaron un perfil educativo más alto, por lo cual se puede deducir que la apertura de puestos de trabajo de mayor productividad y mejor remuneración no benefició a las más pobres, contribuyendo este hecho a ampliar la desigualdad económica verificada en los últimos quinquenios.

Con este patrón de apertura económica, y en un contexto de bajas capacidades competitivas de la fuerza de trabajo y de una importante desigualdad en el acceso a tecnología y demás factores productivos (tierra y capital), el efecto de la liberalización parece haber sido positivo para la población de los estratos de mayores ingresos, que es donde se concentra la propiedad de los factores de producción.

Las desigualdades económicas, sociales y culturales caracterizan históricamente a Paraguay y lo ubican como uno de los países más desiguales de América Latina. La población del quintil<sup>1</sup> más pobre se apropia solamente del 2,4% de los ingresos, frente al

---

1. Un quintil es la quinta parte de una población estadística ordenada de menor a mayor de acuerdo a alguna característica. El término es utilizado en Economía para caracterizar la distribución del ingreso de una población humana. El quintil de ingreso, se calcula ordenando la población (de una región, país, etc.) desde el individuo más pobre al más adinerado, para luego dividirla en cinco partes de igual número de individuos; con esto se obtienen cinco quintiles ordenados por sus ingresos, donde el primer quintil representa la porción de la población más pobre y el quinto quintil es representante de la población más rica.

quintil más rico que se apropia del 61,3%. Desigualdades importantes se observan en el acceso a la educación, a la salud y a los servicios públicos, según área de residencia (urbana/rural), idioma hablado (castellano/guaraní) o etnia.

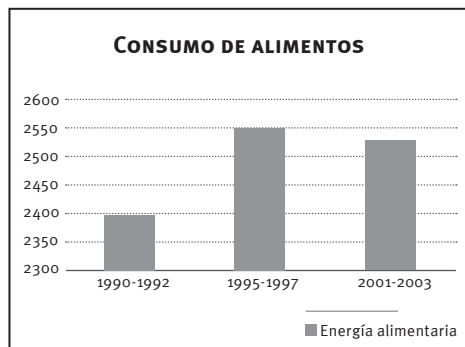
La desigualdad del ingreso también se verifica entre hombres y mujeres. El ingreso de las mujeres representa alrededor del 72% del ingreso masculino. Si bien en Paraguay no se ha podido comprobar fehacientemente la hipótesis de la feminización de la pobreza de ingreso, las menores remuneraciones percibidas por las mujeres, así como sus precarias condiciones laborales y las características familiares y de los hogares donde ellas son jefas hacen suponer una elevada vulnerabilidad.

### >> EL CONSUMO DE ALIMENTOS SE DETERIORA

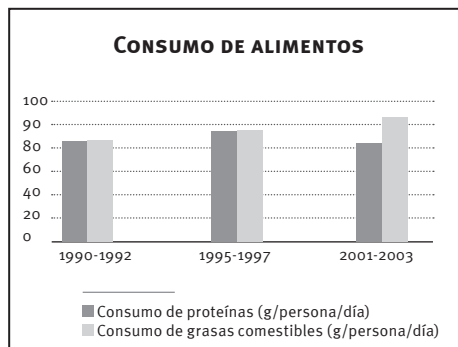
Los datos que se muestran a continuación señalan un deterioro del consumo de alimentos en un período de trece años. Se puede observar una disminución de las calorías por persona, y un aumento del consumo de grasas frente a una disminución del consumo de proteínas. Este fenómeno coincide con el incremento de la pobreza extrema en esos mismos años.

Ojeda (2001) muestra además diferencias por área de residencia y por departamento: el déficit de consumo de calorías alcanza al 31% de los hogares urbanos y al 23% de los rurales, y el déficit de consumo de proteínas alcanza a alrededor del 10% de los hogares tanto urbanos como rurales. La situación de inseguridad alimentaria en hogares de extrema pobreza -con consumo calórico inferior- es del 40% en los departamentos Central, Caaguazú y Asunción, 36 % en San Pedro, 25 % en Alto Paraná y 24 % en Itapúa.

Un reciente estudio (Sanabria, 2006) muestra que la desnutrición y el riesgo de desnutrición presentan una leve tendencia a su incremento. Esto a pesar de que a partir



FAO (2006)



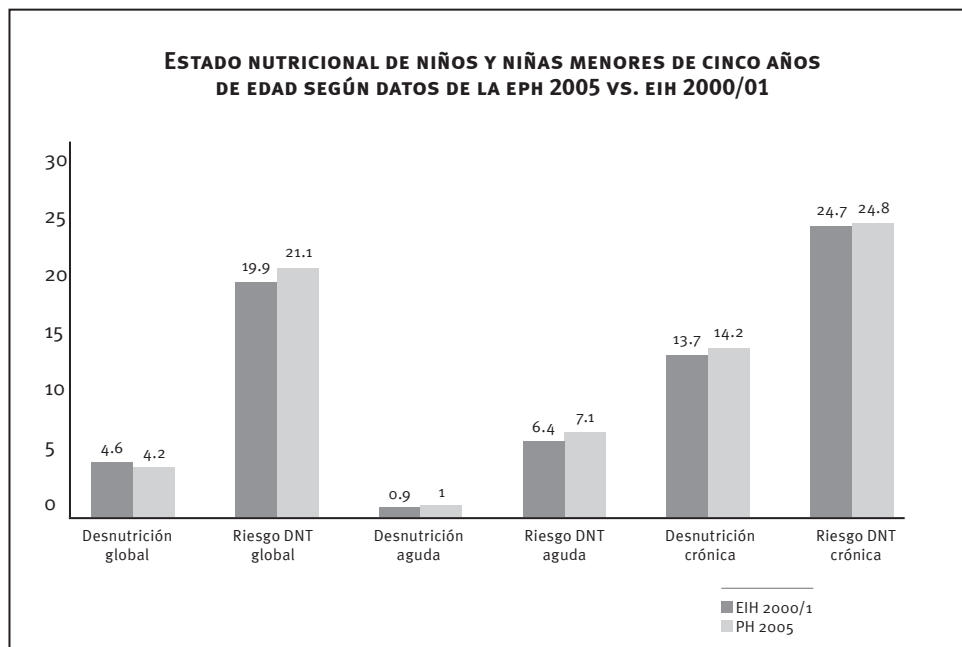
FAO (2006)

de 2003 se implementaron políticas públicas dirigidas especialmente a la problemática -aunque de baja cobertura-, y que se ha verificado un modesto repunte económico. Como se señaló en párrafos anteriores, probablemente este mejoramiento de los indicadores económicos no se refleje en las condiciones de vida de la población, dada la desigualdad y los factores estructurales que impiden el “derrame” de esos beneficios hacia los pobres.

Este estudio y otros similares (Sanabria, 2001; Ojeda, 2001) señalan que uno de los factores asociados a esta situación es el relacionado con la seguridad alimentaria: baja prevalencia de lactancia materna exclusiva, introducción precoz de alimentación complementaria, alimentación inconveniente durante los episodios de diarrea, baja calidad de los alimentos en micronutrientes, inadecuada producción de alimentos para el autoconsumo, insuficiente acceso a los alimentos, falta de programas comunitarios de seguridad alimentaria. Otro de los factores que impactan en el estado nutricional de la infancia es la educación de la madre.

Factores como estos inciden en el fenómeno a la vez que muestran la importancia de considerar la multidimensionalidad de la problemática y de las dificultades asociadas a una perspectiva de género en el abordaje de la soberanía alimentaria.

Las diferencias entre los primeros estudios y los actuales se encuentran principalmente en la disminución de las brechas entre las áreas urbana y rural, ya que hasta el 2001, la desnutrición estaba altamente asociada a la ruralidad.



Fuente: Sanabria (2006)

## ➤ EL PAÍS SE URBANIZA, AL IGUAL QUE LA POBREZA Y EL HAMBRE

La progresiva expansión de la producción empresarial, el crecimiento poblacional -uno de los más altos de la región- junto con la ausencia de una política agraria que facilite el acceso a la tierra de las nuevas familias, además de la pérdida de calidad del suelo en algunas zonas de producción minifundaria, influyeron decisivamente en el proceso migratorio y en el incremento de la pobreza rural. Éste se agudizó a finales de la década de los noventa incrementando la pobreza urbana por la llegada de los necesitados rurales a los municipios periurbanos, especialmente a los que rodean a la capital del país.

Los datos censales muestran que Paraguay empezó a dejar de ser un país eminentemente rural. En 1992 la mitad de la población ya vivía en ciudades, proporción que se incrementó al 56,7% en 2002.

La pobreza por su parte muestra cambios importantes. En 10 años, de ser un fenómeno muy asociado al campo, pasa a ser mayor en las ciudades. El nivel de pobreza en 2005 en el sector rural es el mismo que en 1995; sin embargo en el sector urbano aumenta 16 puntos porcentuales, duplicándose la pobreza extrema, es decir, la proporción de personas que no cuenta con los ingresos mínimos para cubrir el costo de una Canasta Básica de Alimentos (CBA).

La información existente no permite realizar un seguimiento periódico a los resultados de esta situación. La Encuesta de Hogares 2000/2001, es el único instrumento que capta información referida a nutrición y lo hace tanto a través del peso como de la talla. Utilizando el peso, se concluye que el 4,6% de niños y niñas menores de 5 años presenta desnutri-

### Población en situación de pobreza

	1995	1997/8	1999	2000/1	2002	2003	2004	2005
<b>Total</b>	<b>30,3</b>	<b>32,1</b>	<b>33,7</b>	<b>33,9</b>	<b>46,4</b>	<b>41,4</b>	<b>39,2</b>	<b>38,2</b>
<b>Extrema</b>	13,9	17,3	15,5	15,6	21,7	20,1	17,1	15,5
<b>No extrema</b>	16,4	14,8	18,2	18,3	24,6	21,3	22,1	22,7
<b>Urbana</b>	<b>23,7</b>	<b>23,1</b>	<b>26,7</b>	<b>27,6</b>	<b>43,2</b>	<b>39,8</b>	<b>38,4</b>	<b>39,4</b>
<b>Extrema</b>	6,8	7,3	6,1	7,1	14,6	13,4	12,8	11,6
<b>No extrema</b>	16,9	15,9	20,6	20,5	28,6	26,4	25,6	27,8
<b>Rural</b>	<b>37,2</b>	<b>42,5</b>	<b>42,0</b>	<b>41,2</b>	<b>50,5</b>	<b>43,4</b>	<b>40,1</b>	<b>36,6</b>
<b>Extrema</b>	21,4	28,9	26,5	25,6	31,1	28,7	22,8	20,8
<b>No extrema</b>	15,8	13,7	15,4	15,7	19,4	14,7	17,3	15,8

Fuente: DGEEC. Encuestas de hogares.

ción, mientras que el 19,9% tiene riesgo de desnutrición. Para el 20% más pobre de los hogares, el 34% de las niñas y niños se encuentran con desnutrición o presentan el riesgo.

Utilizando la talla, las condiciones empeoran significativamente, ya que el 13,9% de la niñez se encuentra desnutrida y el 24,6% en riesgo. Entre la población más pobre más del 50% se encuentra en alguna de estas dos situaciones.

Los diversos informes (Plataforma Paraguay Sin excusas contra la pobreza, 2005; Sistema de Naciones Unidas, 2005) de seguimiento de los **OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO** (ODM) muestran el difícil cumplimiento de la meta uno de erradicación de la pobreza extrema y el hambre.

#### **OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO**

Los ocho objetivos constituyen un plan convenido por todas las naciones del mundo y todas las instituciones de desarrollo más importantes a nivel mundial. El propósito es mejorar las vidas de las poblaciones pobres del mundo –evaluadas en la mayoría de los casos de acuerdo con su situación en 1990–.

1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.
4. Reducir la mortalidad infantil.
5. Mejorar la salud materna.
6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

#### **>> POBLACIÓN URBANA DESEMPLEADA O SUBEMPLEADA, SIN INGRESOS PARA ADQUIRIR ALIMENTOS**

En las ciudades, la seguridad alimentaria depende fundamentalmente de que los hogares puedan generar los ingresos suficientes para adquirir los alimentos que requiere la familia. Además del nivel de ingreso, adquieren importancia en este sentido, la depreciación de la moneda local, la inflación y la política fiscal. En casos como el paraguayo, en que una parte importante de la economía depende del mercado externo, la pérdida del valor de la moneda encarece los alimentos importados y aumenta la competitividad de los bienes y servicios transables, lo que a su vez incrementa los precios internos. Este es el caso actual de la carne, cuya exportación se encuentra en expansión, disminuyendo la oferta y aumentando, consiguientemente, su cotización en el mercado interno.

La inflación y la política fiscal (eliminación de subsidios o gravámenes a alimentos) también contribuyen a aumentar el costo de los alimentos, afectando a la economía del hogar y, particularmente, a las mujeres, principales encargadas de la administración de los recursos destinados a la alimentación.

En Paraguay, si bien la inflación (el aumento sostenido y generalizado del nivel de precios de bienes y servicios, medido frente a un poder adquisitivo estable) presenta una tendencia a la baja desde hace varios quinquenios, no ha podido ser estabilizada por debajo de un dígito, generando pérdidas importantes del poder adquisitivo de los ingresos. Asimismo, las sucesivas reformas fiscales (1995 y 2003) han impulsado una generalización cada vez mayor de los impuestos indirectos como el Impuesto al Valor Agregado (IVA), con lo que los alimentos han ido pagando progresivamente cada vez mayores impuestos.

Frente a estos cambios, junto con la escasa apertura de nuevas fuentes de empleo y la precarización de los existentes, la situación de los hogares urbanos se hace cada vez más vulnerable.

#### >> **SE DEBILITA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA EN EL SECTOR RURAL**

El modelo económico vigente en Paraguay se sustenta en la producción agropecuaria para el exterior y en los servicios, especialmente en los que se refieren a finanzas y comercio. La agricultura y ganadería generan alrededor del 24% del Producto Bruto Interno (PBI), mientras que el sector terciario más del 50%.

El 40% de la población ocupada realiza actividades en el sector primario. La importancia relativa del sector agrícola se incrementa si se considera que casi el 80% de las exportaciones se reducen a 5 rubros primarios: fibra de algodón, semilla de soja, aceites vegetales, carne y madera, y que una parte importante de la industria nacional se basa en el procesamiento de estos mismos productos.

Todos estos rubros, a excepción del algodón, tienen escaso valor agregado y son de baja absorción de mano de obra. La expansión de la frontera agrícola con base sobre todo en producción empresarial de la soja, a lo que se agrega el fracaso del algodón como principal rubro de renta de la pequeña economía campesina, fue generando un proceso de expulsión y migración rural-urbana, aunque el desplazamiento entre ciudades no deja de ser importante, sobre todo para las mujeres.

Los signos de agotamiento de este modelo se vienen observando desde hace varios años. La economía muestra un estancamiento que ya lleva unos 25 años, como puede verse el siguiente cuadro.

**Población en situación de pobreza**

	1960-1970	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2005
<b>Paraguay</b>	1.7	6.2	-1.7	0.0	-0.5
<b>MERCOSUR ampliado (1)</b>	2.3	3.0	-1.2	1.1	0.6

(1) Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Uruguay.

Fuente: Fernández y Monge (2004) para el periodo 1960 – 2000.  
y Anuarios Estadísticos de la CEPAL para el periodo 2000 – 2005.

Los sectores de mayor dinamismo son el agrícola-ganadero y el de servicios básicos, que lograron desarrollarse por encima de la tasa de crecimiento poblacional (2,4%). Sin embargo, ambos sectores tienen limitaciones estructurales para generar más empleo. El primero, por ser intensivo en tierra y capital, y el segundo, porque el sector público, responsable principal de la provisión de estos servicios, ya empezó a mostrar su incapacidad para continuar su expansión y con ello aumentar su oferta de nuevos cargos.

En la década del noventa, el gasto social se incrementó sustancialmente en las áreas de salud y educación generando nuevas oportunidades laborales, especialmente para las mujeres, ya sea como docentes o personal de salud. En el sector rural esto pudo haber tenido un efecto particular, pues la docencia pasó a ser una de las pocas opciones de estudio y empleo remunerado formal de las mujeres.

Las desigualdades a nivel nacional se verifican también en el sector rural. El nivel de ingreso está claramente segmentado por rubro productivo, lo cual se asocia también al nivel de pobreza. El siguiente cuadro muestra que el ingreso promedio mensual disponible de quienes producen soja es cinco veces superior al de quienes producen algodón. Más de la mitad de la población ocupada en este rubro se encuentra en condición de pobreza.

**Población en situación de pobreza**

	Ingreso mensual disponible por persona (Gs.)	% de pobreza
<b>Soja</b>	1.279.618	35.2
<b>Algodón</b>	261.618	54.2
<b>Carne</b>	610.929	30.0

Fuente: Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC). Encuesta Permanente de Hogares 2004.

Una de las grandes restricciones para lograr menores niveles de desigualdad y pobreza es el acceso a la tierra, sobre todo considerando que la población ocupada en el sector agrícola corresponde al 40% del total de las personas ocupadas. El Índice de Gini<sup>2</sup> para la distribución de tierras productivas estimado en 1991, año en que se realizó el último censo agrícola fue de 0,93. En otros términos, esto significa que el 10% de la población rural tiene aproximadamente el 66% de las tierras, mientras que, en el otro extremo, un tercio de la población no posee tierras y otro tercio posee sólo el 7%.

Las mujeres tienen una escasa representación como propietarias. El Censo de Colonias 2001 señala que alrededor del 8% de los lotes corresponden a mujeres (Heikel, 2004). Esto a pesar de que la jefatura de hogar femenina autodeclarada llega en el sector rural al 19,6%, la más alta de la región. Actualmente, las mujeres son sujetos políticos claves de la reforma agraria ya que en 2002 se aprobó la **LEY NÚMERO 1.863/02 DEL ESTATUTO AGRARIO** que establece medidas para la igualdad de las mujeres en el acceso a los recursos como tierra y crédito, así como otros beneficios en el ámbito rural. Sin embargo, no se han implementado con efectividad las medidas para lograr el mayor acceso de las mujeres a la tierra.

El acceso a la tierra tiene una importancia vital porque se trata de un recurso esencial para la producción de alimentos y de un factor básico desde el punto de vista de la vivienda y el desarrollo comunitario. El acceso a otros recursos como el crédito y la vivienda depende de la tenencia de la tierra. En el sector rural, es el activo más importante para lograr empleo, autonomía económica e inclusión social. Asimismo, la construcción de la identidad campesina se vincula al trabajo en la tierra.

No obstante, en Paraguay, otros factores igualmente determinantes para la erradicación de la pobreza y el hambre son el acceso a tecnología apropiada, a técnicas de producción adecuadas y al crédito. La falta de infraestructura como red de agua potable, energía eléctrica, red vial y comunicaciones constituyen obstáculos para el logro de este objetivo.

La caída del precio internacional del algodón y la del rendimiento en kilogramos

**LEY NÚMERO 1.863/02  
DEL ESTATUTO AGRARIO**

Ley N° 1.863/02 que establece el Estatuto Agrario. en su artículo 2: De la Reforma Agraria y el Desarrollo Rural, inciso b sostiene que se debe *“promover el acceso de la mujer a la propiedad de la tierra, garantizando su arraigo a través del acceso al título de propiedad, al crédito y al apoyo técnico oportuno”*

2. Este índice se utiliza para medir la desigualdad en los ingresos, pero puede usarse para medir cualquier forma de distribución desigual. El coeficiente de Gini es un número entre 0 y 1, en donde 0 se corresponde con la perfecta igualdad (todos tienen los mismos ingresos) y 1 se corresponde con la perfecta desigualdad (una persona tiene todos los ingresos y los demás ninguno). El índice de Gini es el coeficiente expresado en porcentaje, es decir, multiplicado por cien.

por hectárea precarizaron las condiciones de vida de los hogares aldoneros, impulsando a la búsqueda de trabajo extrapredial como mecanismo para aumentar el ingreso familiar. Este hecho contribuyó a la disminución de los cultivos de autosubsistencia, forma tradicional de garantizar la reproducción de la unidad campesina.

En la década de los noventa desde el sector público los planes aldoneros incluyeron cambios en el tipo de semilla de algodón distribuido a los agricultores. Dichos cambios fueron impulsados por gremios empresariales y funcionarios públicos vinculados a empresas transnacionales. Las nuevas variedades no estaban adaptadas a las características del suelo, a las condiciones climatológicas y a las formas de producción, lo que tuvo como consecuencia la caída del rendimiento del cultivo.

Otro resultado con particular influencia sobre las familias y la seguridad alimentaria es el hecho de que algunas de esas nuevas variedades servían para el cultivo mecanizado y no para el manual, ya que la maduración de todos los capullos se realiza de manera conjunta y en un corto lapso. Las variedades adaptadas a la cosecha manual maduran paulatinamente, lo que permite a la familia utilizar su propia fuerza de trabajo durante varias semanas. El cambio de variedad modificó la estructura de costos de las familias campesinas que requirieron alquilar maquinarias cuando estas estuvieran disponibles en la zona o pagar a trabajadores no familiares para la recolección. Esta situación impidió el equilibrio de la economía familiar y obligó a nuevas estrategias familiares, como la migración, ya señalada en párrafos anteriores.

### >> EL DOBLE IMPACTO DE LAS REMESAS DEL EXTERIOR

En el 2006, los envíos particulares de dinero desde el exterior al país en concepto de ayuda familiar totalizaron unos US\$ 650 millones, según un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Aproximadamente US\$ 385 millones fueron enviados desde Europa, US\$ 140 millones desde países vecinos y otros US\$ 125 millones desde los Estados Unidos.

El mismo estudio indica que una cada diez familias (377.000 personas) recibe remesas del exterior (el 80% de ellos las recibe mensualmente), enviadas por unos 220.000 paraguayos y paraguayas que han buscado su suerte fuera del país ante la falta de oportunidades de trabajo. De esta cantidad, aproximadamente 110.000 personas viven en Europa (principalmente España, Francia e Italia) y envían regularmente dinero a Paraguay, 76.000 en Argentina y Brasil y 34.000 en los Estados Unidos.

Más de la mitad (53%) de los receptores de remesas indicó utilizar el dinero exclusivamente para gastos de primera necesidad, entre ellos la alimentación y la educación. La recepción de remesas está creciendo en torno de entre 8% y 18% en los últimos años.

Para el año 2004, según la misma fuente, los hogares en Paraguay habían recibido remesas por US\$ 506 millones. En el 2005 el monto había subido a US\$ 550 millones, para llegar a US\$ 650 millones en el 2006.

Estos resultados positivos de los hogares se ven contrarrestados por posibles efectos negativos en las familias, sobre todo cuando son los padres o madres quienes migran generando efectos que aún no han sido totalmente estudiados en la unidad familiar.

### >> **EL AMBIENTE, RECURSO INDISPENSABLE PARA LA SEGURIDAD ALIMENTARIA**

La producción y el procesamiento y uso de los alimentos requiere el acceso a agua. Para las mujeres paraguayas adquiere particular relevancia debido a que ellas son las principales encargadas de estas actividades en el hogar. Cabe señalar que Paraguay cuenta con un importante potencial hídrico, por lo que una buena gestión integrada de estos recursos debería garantizar la adecuada provisión en el corto, mediano y largo plazo. Este país se ubica, por un lado, entre los 10 más ricos en biodiversidad y disponibilidad de agua dulce por persona en el mundo pero, por otro lado, entre los 15 de peor manejo de este recurso (PNUD, 2006).

El acceso a agua potable aún constituye un desafío para el país. Las estimaciones realizadas para la meta 10 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio: *“Reducir a la mitad, para el año 2015, el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible a agua potable”*, señalan una alta probabilidad de cumplimiento. Sin embargo, se ha detectado sobreexplotación y contaminación de las fuentes de abastecimiento público del agua, tanto subterráneas como de los ríos.

El uso inadecuado de fertilizantes y pesticidas en la producción agrícola, el uso no controlado de los recursos hídricos y la deficiente gestión de los desechos domésticos e industriales ponen en peligro la disponibilidad de agua en el presente y sobre todo para las generaciones futuras.

La expansión de la frontera agrícola disminuyó de manera drástica la cantidad de bosques en el país y con ello el hábitat natural y la fuente de obtención de alimentos y medicinas de la mayoría de la población indígena. Igualmente, la deforestación impactó en el ecosistema.

La superficie de tierra cultivada (soja y algodón, principalmente) se incrementó en un 10% anual entre 1970 y 1980 (Kholer, 1993) con la consiguiente pérdida de áreas boscosas. En los últimos 55 años, en la Región Oriental se talaron más de 7.400.000 hectáreas. En 2000 ya solo el 5% estaba cubierto de bosques (PNUD, 2003).

La deforestación tiene un efecto directo sobre la erosión de la tierra. El 90% de las áreas bajo cultivos anuales presentan erosión hídrica (STP, 2002). La erosión además

de significar pérdida de tierra, implica disminución de la fertilidad de la misma puesto que el agua lleva consigo los nutrientes del suelo.

La pérdida de calidad de la tierra tiene un impacto particular en las poblaciones pobres, ya que no cuentan con conocimientos ni recursos necesarios para paliar la situación, empujándoles a mayores niveles de pobreza y migración.

### **>> EL IMPACTO DE LA APERTURA COMERCIAL EN LAS MUJERES: REFLEXIONES SOBRE ALGUNOS CASOS SELECCIONADOS**

La persistente caída del producto se produjo paralelamente a un incremento de las exportaciones, sumándose Paraguay a los países en los que no se demuestra una relación robusta entre liberalización comercial y crecimiento económico.

El bajo impacto de las exportaciones sobre la tendencia del crecimiento económico está relacionado, en parte, con el escaso dinamismo de los productos primarios y de las manufacturas basadas en recursos naturales, y a su vez relacionado con las prácticas proteccionistas del mundo desarrollado. El patrón de especialización en bienes transables primarios crea un círculo vicioso ya que es dependiente de los precios internacionales que tienen una tendencia decreciente. Esto implica limitado ingreso de divisas y débil capacidad para importar, incrementando la necesidad de financiar la economía con deuda externa.

Otro de los problemas importantes en Paraguay lo constituye la falta de infraestructura vial, que sumada a su mediterraneidad impacta en la competitividad externa. Un estudio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) señala que las exportaciones paraguayas pierden competitividad en precio por el costo adicional de transporte que tienen que asumir. Este costo se estimó para el año 2005 en unos US\$ 327 millones, equivalente al 4,3% del PIB.

Las políticas de apertura comercial profundizaron la estructura productiva basada en las agroexportaciones, ya que impulsaron el incremento de la competitividad de ciertos bienes transables como la soja, la carne y los productos derivados de la explotación forestal, pero además abrieron indiscriminadamente los mercados a los bienes importados, sin generar condiciones para exportaciones competitivas de mayor valor agregado, ni para redistribuir los recursos liberados desde el sector que compite con las importaciones. Así, en el proceso de desindustrialización, dos de los sectores más golpeados son el textil y el productor de zapatos, ambos con una fuerte participación femenina. Sin embargo, no debe atribuirse el fracaso del sector sólo a la apertura externa, sino también a la incapacidad de control de las fronteras para evitar el ingreso de ropa y zapatos chinos y prendas usadas importadas desde Estados Unidos.

Por otro lado, el patrón de inserción comercial del Paraguay es el menos adecuado en el contexto de las negociaciones internacionales actuales. El proteccionismo de los países europeos y de Norteamérica, y los mecanismos arancelarios y no arancelarios existentes para los productos agrícolas, imponen obstáculos para el logro de una mayor competitividad externa, en particular para los productos que el país tradicionalmente exportó.

Si bien existen iniciativas para ampliar los mercados, mejorar la competitividad externa y encontrar nichos, todas financiadas por la cooperación externa, los resultados aún son mínimos debido, sobre todo, a una gestión pública sumamente ineficiente.

#### a. La cadena de la carne

Uno de los sectores beneficiados por el comercio internacional fue el de la carne. Las exportaciones de carne crecieron en los últimos 5 años a una tasa promedio del 50%, por lo que se espera que en el corto plazo, la carne y sus derivados (cuero especialmente) ocupen el primer lugar en las exportaciones. Actualmente Paraguay se ubica en el octavo lugar en el mundo como productor y exportador, representando el 2,9% del comercio mundial (DENDE, 2006).

A nivel nacional, la cadena de la carne representó, en 2005, aproximadamente el 9,58% del PIB. El cuadro que se muestra a continuación desagrega cada uno de los eslabones y su peso relativo.

Si bien las estadísticas en Paraguay no permiten analizar la participación por sexo en esta cadena, las entrevistas y visitas a los establecimientos muestran con claridad la participación femenina segmentada en cada uno de los eslabones y al interior de los mismos.

En la producción de ganado un hecho relevante es la cantidad de mujeres dedicadas a esta actividad, ya sea como propietarias de establecimientos ganaderos o como esposas. En el primer caso asumen el liderazgo en una parte importante de las decisiones y tareas. Esto implica vivir parte del tiempo en el campo, movilizar la tropa, acompañar la vacunación y sanitación del ganado; todo esto con precaria infraestructura, tanto en energía eléctrica, comunicacional como vial.

Las mujeres que acompañan a sus maridos en la vida de la hacienda por lo general se quedan hasta que se inicia la edad escolar de sus niños y niñas. En ese momento se

#### La carne en Paraguay. Año 2005

Concepto	% del PIB	Volumen (millones de US\$)
Ganadería	6,5	498,6
Industria frigorífica	2,5	191,7
Transporte	0,44	33,7
Sector financiero	0,14	10,5
Total	9,58	734,7

Fuente: Fundación Desarrollo en Democracia. Propuesta Plan de la carne. Asunción, mayo 2006.

establecen en Asunción, donde asumen responsabilidades en el sector de servicios como administrativas, o para realizar tareas de gestión, trámites bancarios, entre otras.

Otras mujeres viven todo el tiempo en Asunción y cumplen con los roles que tradicionalmente la sociedad espera: esposas y madres. Como trabajadoras dependientes, ellas se desempeñan en la cocina y/o cuidado de hijos e hijas. El censo de 2002, muestra un número casi imperceptible de mujeres en esta condición.

En la industria frigorífica la proporción de mujeres es comparativamente mayor a la de las otras industrias. Mientras la proporción es variable, la asignación de tareas presenta una mayor homogeneidad. Las actividades relacionadas al arreo, ubicación en el frigorífico y muerte del animal se asignan a los hombres, mientras que el faenamiento es fundamentalmente femenino, son las denominadas “cuchilleras”. También hay una presencia mayoritariamente femenina en la limpieza y en la administración. Hay menos mujeres trabajando en cargos que requieren formación profesional relacionada con esta rama industrial. Esto estaría relacionado con la menor participación de las mujeres en carreras que tradicionalmente eran “masculinas” como la ingeniería agronómica y veterinaria. Probablemente esta situación tienda a cambiar porque se está dando una modificación en la matriculación universitaria del país, aumentando la presencia femenina en estas carreras.

El sector transporte prácticamente no genera empleos para mujeres, mientras que el sector financiero sí presenta una mayor proporción de ellas, aunque a nivel nacional, en ambos casos, no es una cifra significativa. En el sector público, la presencia de mujeres en las oficinas gubernamentales vinculadas a esta actividad es menor en proporción al resto del sector público, sobre todo en los cargos técnicos, debido al perfil requerido (agronomía y veterinaria).

#### **b. La pequeña producción campesina**

La pequeña producción campesina tiene una gran importancia relativa ya que representa al 25% de la economía, pero en términos demográficos allí se ubica más de un tercio de la población total del país, con una alta preponderancia infantil debido a una fecundidad relativamente más elevada que el promedio nacional.

La agricultura minifundaria basada en el trabajo familiar ubica a la mujer en un lugar central en la seguridad alimentaria. Por las características socioculturales del campesinado paraguayo, a ellas generalmente se le asignan las tareas relativas al mantenimiento de la huerta y de los animales menores, y en épocas de cosecha o zafra, su trabajo se equipara en algunos casos al de los hombres. Parte de la producción hortícola o ganadera puede llegar a venderse si la familia produce en exceso.

Con respecto al trabajo de cuidado familiar, ellas (abuelas, madres e hijas) son las encargadas de la obtención del agua para la comida y de la preparación de la misma, así como la posterior distribución entre los miembros del hogar. La preparación de la comida inclu-

ye la elaboración de quesos, cosecha diaria de yerba para la elaboración del desayuno y la merienda y del “tereré” (mate frío) y de mandioca (también llamada yuca).

En general, las entrevistas realizadas muestran que cuando el hogar realiza compras de alimentos son aquellos que no es posible procesar domésticamente: azúcar, arroz, panificados, aceite, fideos.

Si la producción al interior de la chacra no es suficiente, las mujeres optan por trabajar de manera remunerada fuera de la misma. En primera instancia en zonas urbanas cercanas a la finca, y sólo si allí no hay oportunidades, se opta por migrar hacia la capital o al exterior. La mayor educación de ellas también contribuyó a que tuvieran más oportunidades fuera de la finca, sobre todo atendiendo a que tienen un papel “secundario” frente al de los hombres (padres, hermanos), en la actividad productiva.

Un aspecto relacionado a la educación -y señalado en las entrevistas realizadas- es que con este mayor nivel educativo, las mujeres “yapokuerame la tembí'u chuchi” (podemos preparar comidas de mejor calidad).

Existe una percepción generalizada acerca de que el principal efecto de la globalización ha sido la disminución de los precios de los productos que ellos venden y el incremento de los precios de los bienes que el hogar debe adquirir. Esta situación genera desequilibrios en la economía familiar y la necesidad de implementar diferentes estrategias para lograr la sobrevivencia: trabajo extrapredial temporal (generalmente masculino), migración, destinar mayor proporción de hectáreas a rubros de renta.

La migración es un fenómeno que afecta tanto a hombres como mujeres. Sin embargo, en las últimas décadas ha tenido como principal protagonista a las mujeres. La expansión de la oferta de puestos de trabajo tradicionalmente femeninos impulsaron a las mujeres a buscar un ingreso fuera de la “chacra”. El proceso de urbanización impulsó el trabajo doméstico y otras ocupaciones relacionadas con el comercio y los servicios. En la mayoría de los casos estos son empleos de baja calidad. En el caso del trabajo doméstico, la legislación paraguaya permite jornadas laborales de hasta 12 horas y un salario 40% menor al mínimo legal. El 59,3% de las mujeres urbanas se ubica en el trabajo doméstico o en el Sector Informal Urbano (SIU), frente al 42,0% de los hombres.

Por otro lado, el aumento del gasto público en salud y educación durante la transición a la democracia impactó en las mujeres urbanas más educadas, debido al gran número de cargos en la docencia y en los servicios de salud (enfermeras) que fueron cubiertos por ellas. Este hecho contrasta con lo ocurrido en otros países latinoamericanos, que en los mismos años vieron restringido su gasto social derivado de las políticas de ajuste.

El monocultivo de renta proveniente del mayor uso de la tierra familiar contribuye a expulsar a las mujeres, ya que su trabajo pierde importancia relativa y es “poco” lo que

pueden aportar a los cultivos de renta. Allí el trabajo de los hombres y niños es el relevante según la percepción tradicional.

Otros cultivos de renta están siendo adoptados, tales como el sésamo y la caña de azúcar, ante el fracaso sucesivo del cultivo del textil, pero de ninguno de ellos puede esperarse que impulse el trabajo remunerado de las mujeres. El primero de estos rubros cuenta con una importante ventaja competitiva por su rendimiento y calidad. Actualmente se exporta a los mercados más exigentes, como el japonés, y el sésamo representa el 5% del área sembrada total en el país. No obstante, las fincas involucradas, entre las que se encuentran varias con jefatura femenina dependen comercial, tecnológica y financieramente de dos grandes empresas japonesas acopiadoras/exportadoras y, por ende, son altamente vulnerables.

La introducción del sésamo como cultivo de renta implica no solamente una diversificación, sino mejores ingresos para las familias campesinas. Una pequeña finca campesina, cuyo ingreso no supera los US\$ 100 mensuales puede obtener un ingreso adicional anual de entre US\$ 300 a 500 por hectárea en condiciones normales de clima y mercado. En general, las plantaciones no superan las dos hectáreas, por lo que se puede suponer que esta opción puede casi duplicar el ingreso familiar. El cultivo de sésamo no es exigente en agroquímicos por lo que las condiciones de producción son amigables al ambiente. Este fenómeno, sin embargo, se presenta a la inversa con otros cultivos de renta como el algodón, con perjuicio para la salud humana y el ecosistema.

La caña de azúcar, por su lado, es un cultivo tradicional de Paraguay, pero actualmente está ganando importancia relativa debido al incremento de la producción de **AGROCOMBUSTIBLES** por el aumento del precio del petróleo. No existen mujeres “zafreras” según las entrevistas realizadas y la mayoría de los hombres son trabajadores temporales inmigrantes de regiones cercanas. Ellos migran en épocas de cosecha, dejando sus hogares a cargo casi exclusivamente de mujeres.

#### **AGROCOMBUSTIBLES**

Los agrocombustibles, principalmente etanol y biodiesel, se presentan como una alternativa ambientalmente amigable frente a los efectos del calentamiento global y el consecuente cambio climático. Sin embargo, el modelo de agrocombustibles, planteado fundamentalmente para subsanar la necesidad de energía de los países desarrollados, potenciará los ya conocidos daños generados por la expansión de monocultivos en la región: deterioro del territorio, sustitución de cultivos alimenticios, expulsión de pequeños productores campesinos e indígenas, deforestación de bosques y pérdida de biodiversidad, además del posible incremento del precio de los alimentos.

Estas dos alternativas probablemente no tengan ningún impacto en el empleo femenino, aunque sí en las posibilidades de mantener un mínimo nivel de subsistencia en los hogares.

### **c. La cadena de producción textil**

Paraguay fue un tradicional productor y exportador de algodón. El buen material genético utilizado permitió a Paraguay en la década de los setenta -y hasta hace unos pocos años atrás- que la fibra nacional clasifique entre las 10 de mayor exportación del mundo con calidad y cotización propia en el mercado de Liverpool (IICA, MAG, 2003). En la década de los noventa el cambio del material genético provocó una grave crisis en las fincas algodoneras.

Este es uno de los rubros principales para Paraguay, y uno de los que mayores desventajas tiene en el comercio internacional debido a las distorsiones que crean los subsidios aplicados por países desarrollados como Estados Unidos y la Unión Europea. Estados Unidos en particular, es un formador de precios, el segundo productor mundial de algodón y el primer exportador neto de ese producto mediante los subsidios que reciben sus productores. La dimensión de los subsidios directos e indirectos es significativa. Los granjeros americanos recibieron entre agosto 1999 y julio de 2003 un total de US\$ 12.400 millones para una producción total de US\$ 13.900 millones. Por otro lado, el sector del vestido y textiles quedó liberalizado en enero de 2005 por el desmantelamiento del Acuerdo Multifibras, luego de 43 años (PNUD, 2006).

La inestabilidad de la provisión de la fibra algodonera junto el contrabando provocaron que en un lapso relativamente corto numerosas hilanderías y fábricas de telas se cerraran, con lo que las mujeres perdieron una importante fuente de trabajo. Actualmente, la cadena se está revitalizando gracias a la inserción internacional de una empresa paraguaya que logró alianzas estratégicas con empresas transnacionales.

Esta cadena es particularmente importante para las mujeres. En primer lugar porque, como ya se señaló, la producción de algodón minifundiaro y familiar, tiene un impacto positivo en las condiciones de vida y en la erradicación de la pobreza cuando el rendimiento es el adecuado. Una gran parte de las familias campesinas dependen del algodón como rubro de renta, por lo que su impacto en la economía nacional es relativamente alto. En segundo lugar, en la producción de hilos, telas y en las confecciones, las mujeres ocupan la mayor parte de los puestos que se generan.

La empresa paraguaya compra el 100% de la fibra de algodón producida en el departamento (Ñeembucú) y promueve la creación de pequeños talleres a través de capacitación y préstamos iniciales para obtener las máquinas de coser. Actualmente en la ciudad de Pilar (capital departamental) existen 6 unidades productivas para exportación, sin contar con el fortalecimiento y ampliación de los talleres ya existentes (medianos y

pequeños) en el lugar que suman unos 20 adicionales. En los 6 talleres mencionados se generaron 60 nuevos empleos directos, que en términos de cifras de negocios orillan los US\$ 14.000. Esta adición de ingresos mensuales generados en los nuevos empleos a destajo con personas semi calificadas son del orden de los US\$ 100 mensuales. Este nivel es superior en 30% aproximadamente a otra eventual u ocasional alternativa de trabajo. Una mayor calificación del personal implicará aumentos en la productividad y consecuentemente en sus ingresos bajo el mecanismo a “destajo” o por prenda.

Prácticamente el 100% de estos nuevos empleos son femeninos. Cabe señalar que si bien se trata de una actividad tradicionalmente asignada a las mujeres, ellas no tendrían otra oportunidad en la ciudad. La dictadura de Stroessner castigó a la ciudad de Pilar aislándola por ser de mayoría opositora. Esto afectó de manera particular a las mujeres, ya que la región permaneció eminentemente rural y sin suficientes oportunidades de empleo remunerado.

El sector comercial y financiero vinculado a esta cadena tiene las mismas características que el señalado en el apartado de la cadena de la carne. En este caso también se encontraron mujeres altamente capacitadas y en puestos de relevancia (como gerentes de marketing) pero con un peso relativo insignificante en el total de la cadena. Los principales directivos de las empresas y los gerentes generales son hombres.

La proyección de esta cadena en la economía paraguaya y, en particular, en la seguridad alimentaria presenta serias dudas atendiendo a condiciones internas y externas. Entre las internas se encuentra la baja productividad por hectárea de la producción algodónera minifundaria o de las pequeñas fincas algodóneras. Esta baja productividad está asociada a la incapacidad de la familia para aumentar la densidad de plantines debido a que durante la cosecha de los capullos no es suficiente la mano de obra familiar así como tampoco para controlar las plagas y es imposible financiar esta actividad. El pago de fuerza de trabajo extrafamiliar torna no rentable la producción.

El bajo nivel de ingreso por hectárea, está asociado, no sólo a la calidad de la fibra, sino también a los bajos precios internacionales del algodón. Como se señaló antes, este producto es altamente subsidiado en los Estados Unidos, hecho que distorsiona las condiciones de oferta.

Dada la importancia de la producción de algodón para la economía campesina paraguaya, no cabe duda de los efectos que tienen las condiciones de producción mundial de la fibra en la seguridad alimentaria del campesinado. Sobre todo teniendo en cuenta que son los mas pobres quienes se dedican a la producción de algodón.

## Conclusiones

En el país existen pocos avances en trabajos coordinados que garanticen una seguridad alimentaria a las comunidades. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) y el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) realizaron en 1997 una “Investigación sobre formas de conducción de acciones en alimentación y nutrición en diferentes instituciones” en la cual se observó que existían instituciones públicas que realizaban actividades de promoción y capacitación en cuanto a seguridad alimentaria, pero sin coordinación entre sí y de manera poco sistemática. Las iniciativas y materiales educativos cubrían algunas regiones o distritos y con presupuestos mínimos.

Actualmente existen algunos programas de complemento nutricional pero con una cobertura sumamente reducida para las necesidades actuales. Estos programas (vaso de leche, complemento nutricional a CEBINFA’s, Programas Abrazo y Familias, etc.) se iniciaron en el último quinquenio fundamentados en parte en el compromiso asumido por el país para los ODM.

Existen algunas investigaciones relacionadas con el área de revalorización de alimentos tradicionales, diversificación alimentaria y estrategias de comercialización, pero son escasamente utilizadas para el diseño y la ejecución de los planes y programas. Según Sanabria (2001), la mujer de campo podría desempeñar un papel importante en la seguridad alimentaria ya que ella tiene mayor receptividad a las innovaciones tecnológicas, especialmente si ve la incidencia positiva que la introducción de dichos cambios podría traer a su unidad familiar.

Un avance en este sentido, considerando el impacto de la educación de las mujeres en el estado nutricional de la infancia, es la reducción de las brechas educativas entre hombres y mujeres, aunque todavía queda mucho por hacer en el país para elevar los años promedio de estudio actuales que en este momento apenas llegan a siete y con importantes deficiencias en la calidad.

A continuación se exponen algunas afirmaciones que podrían ser útiles a los efectos de la construcción de hipótesis para futuros estudios sobre este tema.

El modelo productivo paraguayo no contribuye positivamente a la seguridad alimentaria por dos motivos. En primer lugar, al concentrarse en sectores y rubros productivos de baja absorción de mano de obra, no genera ingresos necesarios para que las personas adquieran los alimentos necesarios. Este es el caso de la ganadería y la producción de soja.

En segundo lugar, los rubros productivos que afectan de manera directa a la sobrevivencia de las familias campesinas son aquellos que cuentan con importantes subsidios en los países industrializados, lo cual afecta negativamente a los precios internacionales y por esta vía a los precios nacionales y al ingreso que percibe el hogar campesino. Este es el caso del algodón.

La migración interna y externa de las mujeres en particular podría estar teniendo un impacto positivo en la seguridad alimentaria, sobre todo en lo que respecta al acceso a alimentos, dada la importancia creciente de las remesas en el ingreso familiar y su destino en los hogares (consumo). Sin embargo hay un total desconocimiento sobre los efectos adversos: desintegración familiar, desarraigo, etc.

La ineficiencia del aparato estatal y sus limitaciones estructurales afectan de manera particular a las mujeres debido a que durante los últimos tres lustros, la expansión del empleo y el acceso de las mujeres a un ingreso fue posible, en parte importante, y sobre todo a nivel urbano, por la mayor cobertura de los servicios públicos. Actualmente, el creciente déficit público y la necesidad de influencia política para acceder a un cargo público limitan el camino de las mujeres hacia el empleo en este sector.

La ineficacia estatal también se verifica en la ausencia de un horizonte claro en términos económicos que permita aprovechar los resultados positivos de un proceso de globalización e integrarse en condiciones de competitividad..

## Bibliografía consultada

- ▶ **Benítez, Clotilde.** Desarrollo social: seguridad alimentaria y nutricional en Paraguay. Universidad Nacional de Asunción. Facultad de Ciencias Agrarias. s/f., San Lorenzo.
- ▶ **Facetti, Juan Francisco.** Estado Ambiental del Paraguay. SEAM-GTZ. Asunción, 2002.
- ▶ **Fundación Desarrollo en Democracia.** Propuesta Plan de la carne. Asunción, 2006.
- ▶ **Heikel, Ma. Victoria.** Ser mujer en Paraguay. DGEEC. Fernando de la Mora, 1996.
- ▶ **Heikel, Ma. Victoria.** “Dimensión de la pobreza y relaciones de género en el sector rural”. En María Elena Valenzuela (editora). OIT. Santiago de Chile, 2004.
- ▶ **Kholer, Alois.** “El problema de la tierra en el Paraguay”. En Ronaldo Dítese, et al. Voces y pistas para un desarrollo sostenible. Ministerio de Agricultura y Ganadería-GTZ. Asunción, 1993.
- ▶ **Ojeda, Flaviano.** “Seguridad alimentaria de los pobres en Paraguay”. Economía y Sociedad. Año 2, Nro.5.
- ▶ **Organización Panamericana de la Salud (OPS).** Género y seguridad alimentaria. Hoja Informativa. Programa Mujer, salud y desarrollo. s/f. Washington.
- ▶ **PNUD.** Informe Nacional sobre Desarrollo Humano 2003. Asunción, 2003.
- ▶ **PNUD.** Usos y gobernabilidad del Agua en el Paraguay. Asunción, 2006.
- ▶ **Sanabria, Marta.** Determinantes del estado de salud y nutrición de niños menores de 5 años en situación de pobreza. Paraguay EIH 2000/01. Asunción, 2001.
- ▶ **Sanabria, Marta.** Análisis de la situación de salud infantil y antropometría en menores de 5 años. Paraguay EPH 2005. Informe de consultoría. Naciones Unidas. Asunción, 2006.
- ▶ **Santander, Horacio.** El fenómeno migratorio interno en el Paraguay. En Economía y Sociedad. N° 2, Año 1. Diciembre, 2000.
- ▶ **Secretaría Técnica de Planificación (STP).** Ver INDH Serafini Geoghegan, Verónica. Mujer paraguaya: tendencias recientes. DGEEC-BID. Asunción, 2005.