



**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE  
ECONOMÍA, SOCIEDAD Y POLÍTICA  
(ILAESP)**

**DESARROLLO RURAL Y SEGURIDAD  
ALIMENTARIA (DRUSA)**

**SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN CIUDAD DEL  
ESTE  
ACCIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

**DIANA JAZMIN BRITEZ COHENE**

Foz de Iguazú  
2021



**INSTITUTO LATINOAMERICANO DE ECONOMÍA,  
SOCIEDAD, Y POLÍTICA (ILAESP)**

**DESARROLLO RURAL Y SEGURIDAD  
ALIMENTARIA (DRUSA)**

**SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN CIUDAD DEL ESTE  
ACCIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

**DIANA JAZMIN BRITEZ COHENE**

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latinoamericano de Economía, Sociedad y Política de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, como requisito parcial para la obtención del título de Bacharel en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Silvia Aparecida Zimmermann

Foz de Iguazú  
2021

DIANA JAZMIN BRITZ COHENE

**SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL EN CIUDAD DEL ESTE**  
**ACCIONES Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

Trabajo de Conclusión de Curso  
presentado al Instituto Latinoamericano de  
Economía, Sociedad y Política de la  
Universidad Federal de la Integración  
Latinoamericana, como requisito parcial  
para la obtención del título de Bacharel en  
Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Silvia Aparecida Zimmermann  
UNILA

---

Prof. Dr. Régis da Cunha Belem  
UNILA

---

Prof. Ing. EH. Emilio Andres Aquino Gaona  
UNA

Foz de Iguazú, 28 de octubre de 2021.

Este trabajo está dedicado a mis padres, Domi y Rubén, quienes me enseñaron el valor de la vida y de las oportunidades, son mi mayor motivación. Y también a Ña Sabina, mi abuela (*in memoriam*), quien siempre supo que podría lograrlo y con sus oraciones me guía hasta hoy.

## **AGRADECIMIENTOS**

Gracias a Dios por una segunda oportunidad de vida para poder culminar la etapa de la carrera de grado y junto con ella, haber logrado mucho más.

Gracias a la profesora Simone, por adentrarme en la pesquisa y extensión y acompañarme en mis inicios como estudiante universitaria con paciencia y cariño.

Agradezco, de todo corazón a la profesora Silvia, mi orientadora, por confiar en mí y por la oportunidad de trabajar con ella todos estos años, por enseñarme incluso antes de comenzar a darme clases, por su paciencia en el proceso de pesquisa, por las varias oportunidades de permanecer en el campo de extensión universitaria y crecer como investigadora. Gracias por hacer de mí una mejor alumna y profesional.

Así mismo, muchas gracias al PTI-Py por la oportunidad de ser beneficiaria del Convenio N° 4500041549/2016 PAE. UNILA-COHORTE 2017. Y a la propia UNILA por las posibilidades de acceder a becas de Iniciación Científica y Extensión, lo que a su vez enriqueció enormemente el aprendizaje en la universidad. También, al profesor Carlos Vera, quien siempre retornó las solicitudes con carisma y palabras de motivación.

A mis padres, infinitas gracias por acompañarme desde el inicio de la carrera, a mi papá por llevarme a clases todos los días del primer semestre y esperarme hasta la hora de volver a casa, a mi mamá por velar desde siempre por mi bienestar y por apoyarme en mis decisiones. A mis hermanos, Ever, Marle y Sabri por nunca negarse cuando necesité de ellos. Y al amor de mi vida, Rafa, por ayudarme a estudiar, a corregir textos y tareas y por impulsarme a ser mejor siempre.

A mis compañeros de curso y sobre todo a mis amigos de otras carreras, que siempre tenían un lugar para mí en la sala de estudios o en los corredores del Parque Tecnológico Itaipú (PTI).

Gracias a quienes colaboraron para la culminación de este trabajo, gracias a mis tías Zuni, Myrian y Silvia, a todos mis amigos, en especial a Nati, Fer y Ara, y al profesor Cristóbal.

Y a todos los que no llegan a caber en estas líneas, pero que estuvieron cuando fue necesario. Muchas gracias no es suficiente para todo lo que contribuyeron en este proceso, del cual todos fueron parte. Sin ustedes no habría sido posible.

*Mboriahu memby toiko mba'apópe  
Opa hesasêne okaru haguã  
Ha ríko ra'y jevy'a saingópe  
Mboriahu ry'áire oñemoyguatã.*

***Emiliano R. Fernández***

*El hijo del pobre vive trabajando  
Un ojo de la cara le cuesta comer  
Y el hijo del rico felizmente holgado  
Por el sudor del pobre se logra satisfacer.*

***Emiliano R. Fernández***

BRITEZ COHENE, Diana Jazmin. **Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional en Ciudad del Este**: acciones y políticas públicas. 2021. 91. Trabajo de Conclusión del Curso en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria – Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz de Iguazú, 2021.

## RESUMEN

Ciudad del Este (CDE) es conocida por el turismo comercial, lo que pone en evidencia el gran flujo de personas que transitan en ella todos los días, además de los comerciantes que residen allí, destacando diversas nacionalidades. Por lo tanto, es importante identificar cuáles son las acciones y políticas que la Municipalidad lleva a cabo para abastecer la demanda alimentaria de la población esteña, teniendo en cuenta sus características peculiares. El objetivo principal buscó analizar las acciones y políticas públicas de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional (SSAN) en CDE, por iniciativa nacional o local. La intención se centró en entender el papel de la municipalidad en la gestión de las políticas públicas de SSAN. En ese sentido, los objetivos específicos se basaron en: i) entender y esquematizar la estructura política de la municipalidad de CDE; ii); analizar el papel de la municipalidad sobre el proceso de implementación de iniciativas sociales (políticas públicas, programas, proyectos u ordenanzas); iii) identificar a los actores y/o sectores de la municipalidad responsables por las políticas públicas; iv) analizar las formas principales de abastecimiento de alimentos de la ciudad y el(los) órgano(s) encargado(s); v) identificar las políticas públicas (nacionales o locales) de SSAN implementadas en el municipio. Para tanto, fue adoptada una metodología cualitativa, la cual se apoyó en un levantamiento bibliográfico y documental, así como la elaboración y aplicación de un guion semiestructurado en entrevistas a 05 funcionarios municipales. El trabajo de conclusión del curso se desenvuelve a partir de: i) la importancia de la metodología cualitativa y las formas en la que se ejecutó debido a las condiciones restrictivas por la pandemia de Covid-19; ii) conceptos relevantes en el tema estudiado, tales como políticas públicas, SSAN, inseguridad alimentaria y Derecho Humano a la Alimentación Adecuada; iii) los resultados de la investigación en el contexto del municipio y su estructura política, lo que permitió la identificación de los responsables de las acciones y políticas públicas, las iniciativas en el ámbito SSAN ya implementadas, además de la dificultad de acceso a documentos. Fueron enfrentadas diversas limitaciones durante el proceso de pesquisa relacionadas a la nueva modalidad virtual, al poco tiempo disponible para una investigación, a la falta de retorno por parte de los funcionarios y la escasez de documentos oficiales disponibles. Aun así, los objetivos fueron alcanzados, identificando las principales políticas y acciones, tales como: La Central de Productores y Feriantes Hortigranjeros (CPFH) y la Feria Permanente; El Mercado de Abasto; La Vaca Mecánica; además de otras iniciativas como Las Ollas Populares; proyectos que involucran cursos de capacitación en el ámbito culinario y ferias; El Albergue y los principales supermercados de la ciudad. Al analizarlas se percibió que las mismas se encuentran dispersas, no teniendo una articulación entre ellas, a pesar de que en su mayoría sean ejecutadas por la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de CDE. Tales políticas representan un papel fundamental en cuanto al acceso a la alimentación y garantía de seguridad alimentaria en la ciudad.

**Palabras clave:** Políticas Públicas. CDE. Municipalidad. SSAN.

BRITTEZ COHENE, Diana Jazmin. **Segurança e Soberania Alimentar e Nutricional em Cidade do Leste**: ações e políticas públicas. 2021. 91. Trabalho de Conclusão de Curso em Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2021.

## RESUMO

Cidade do Leste (CDE) é conhecida pelo turismo comercial e por tanto evidencia-se um grande fluxo de pessoas que passam por ela todos os dias, além dos próprios comerciantes que residem ali, destacando diversas nacionalidades. Nesse sentido, é importante identificar quais as ações e políticas que a prefeitura executa para atender a demanda alimentar da população do leste do país, tendo em conta suas características peculiares. Assim, o objetivo principal buscou analisar as ações e políticas públicas de Segurança e Soberania Alimentar e Nutricional (SSAN) em CDE, em nível nacional ou local. A intenção baseou-se em entender o papel da prefeitura na gestão das políticas públicas de SSAN. Para tanto, os objetivos específicos focaram-se em: i) compreender e esquematizar a estrutura política da prefeitura em CDE; ii) analisar o papel da prefeitura no processo de implementação das iniciativas sociais (políticas públicas, programas, projetos ou portarias); iii) identificar os atores e/ou setores da prefeitura responsáveis pelas políticas públicas; iv) analisar as principais formas de abastecimento alimentar da cidade e o(s) órgão(s) responsável(is); v) identificar as políticas públicas (nacionais ou locais) de SSAN implementadas no município. A metodologia adotada foi qualitativa, a qual se apoiou em um levantamento bibliográfico e documental, bem como na elaboração e aplicação de um roteiro semiestruturado em entrevistas com 05 funcionários municipais. O trabalho de conclusão de curso se desenvolve a partir de: i) a importância da metodologia qualitativa e as formas como ela foi realizada devido às condições restritivas causadas pela pandemia da Covid-19; ii) conceitos relevantes na temática estudada, como políticas públicas, SSAN, insegurança alimentar e Direito Humano à Alimentação Adequada; iii) os resultados da pesquisa no contexto do município e sua estrutura política, que possibilitou identificar os responsáveis pelas ações e políticas públicas, as iniciativas no campo da SSAN já implementadas, além da dificuldade de acesso aos documentos. Durante o processo de investigação foram enfrentadas várias limitações relacionadas com a nova modalidade virtual, também o pouco tempo disponível para fazer a pesquisa, a falta de retorno dos funcionários e a escassez de documentos oficiais disponíveis. Mesmo assim, os objetivos foram atingidos, identificando as principais políticas e ações, tais como: A Central de Produtores e Feirantes Hortigranjeiros (CPFH) e a Feira Permanente; O Mercado de Abasto; A Vaca Mecânica; além de outras iniciativas como As Panelas Populares; Projetos que envolveram cursos de capacitação na área culinária e feiras; O Abrigo Temporário e os principais supermercados da cidade. Ao analisá-las, percebeu-se que estão dispersas, não havendo uma articulação entre elas, apesar de a maioria delas serem executadas pela Diretoria de Desenvolvimento Social do Município da CDE. Tais políticas desempenham um papel fundamental no acesso aos alimentos e na garantia da segurança alimentar na cidade.

**Palavras-chave:** Políticas Públicas. CDE. Prefeitura. SSAN.

BRITEZ COHENE, Diana Jazmin. **Food and Nutritional Security and Sovereignty in Ciudad del Este: actions and public policies.** 2021. 91. Trabajo de Conclusión de Curso en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria – Universidad Federal da Integración Latinoamericana, Foz de Iguazú, 2021.

## ABSTRACT

Ciudad del Este (CDE) is known for its commercial tourism, so there is a large flow of people who pass through it every day, in addition to the merchants who reside there, highlighting various nationalities. Therefore, it is important to identify which are the actions and policies that the Municipality carries out to supply the food demand of the eastern population, taking into account its peculiar characteristics. Likewise, the main objective sought to analyze the actions and public policies of Food and Nutritional Security and Sovereignty (SSAN) in CDE, by national or local initiative. The intention focused on understanding the role of the Municipality in the management of FNSH public policies. Therefore, the specific objectives were based on: i) understanding and outlining the political structure of the Municipality of CDE; ii); analyzing the role of the Municipality in the process of implementing social initiatives (public policies, programs, projects or ordinances); iii) identifying the actors and/or sectors of the Municipality responsible for public policies; iv) analyzing the main forms of food supply in the city and the body(ies) in charge; v) identifying the public policies (national or local) of SSAN implemented in the Municipality. In this sense, a qualitative methodology was adopted, which was supported by a bibliographic and documentary survey, as well as the elaboration and application of a semi-structured script in interviews with 05 municipal officials. The concluding work of the course is divided into three chapters: i) the importance of the qualitative methodology and the ways in which it was executed due to the restrictive conditions owing to the pandemic; ii) relevant concepts in the subject studied, such as public policies, SSAN, food insecurity and the Human Right to Adequate Food; iii) the results of the research in the context of the Municipality and its political structure, which enabled the identification of those responsible for the actions and public policies, the initiatives in the SSAN area already implemented, in addition to the difficulty of accessing to documents. Several limitations were faced during the research process related to the new virtual modality, the short time available for a research, the lack of return from officials and the scarcity of available official documents. Even so, the objectives were achieved, identifying the main policies and actions, such as: *La Central de Productores y Feriantes Hortigranjeros* (CPFH) (The Central of Producers and Horticulturists and Farmers Standholders), and *La Feria Permanente* (The Permanent Fair); *El Mercado de Abasto* (The Food Market); *La Vaca Mecánica* (The Mechanic Cow); in addition to other initiatives such as *Las Ollas Populares* (*The Community Pots*); projects involving training courses in the culinary field and fairs; *El Albergue* (The Shelter) and the main supermarkets in the city. When analyzing them, it was perceived that they are dispersed, not having an articulation among them, despite the fact that most of them are executed by the Direction of Social Development of the Municipality of CDE. Such policies play a fundamental role in terms of access to food and guaranteeing food security in the city.

**Key words:** Public policies. CDE. Municipality. SSAN.

BRITEZ COHENE, Diana Jazmin. **Ñemombaretey ha ñemoha'ëño je'upy mbareterã táva Ciudad del Estepe:** japopy ha ñemomba'e tavayguáre. 2021. 91. Trabajo de Conclusión del Curso de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria – Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz de Iguazú, 2021.

## MBYKUKUE

Táva Ciudad del Estepe (CDE) ojekuaa jesareko jehepyme'ëva, upévare ojehecha heta tapicha oguatáva. Ko távape, upéva apytépe oĩ tapicha ohepyme'ëva upeichagua ambue tetãyguáva oikóva avei ko távape. Upeicha rupi jahechakuaava'erã mba'épa tavaygua'atyha ojapo jeupykuéra rehe. Tavaygua'atyha ome'ë pa'ũ tuichaitereívape (SSAN). Peteĩha jehupyeturã oikuaava ha omohakãmby mba'éichapa oñembohapo ohóvo pe apopyrã ha léi oimoĩva tavaygua'atyha. Ojehesa'ỹijo avei mba'éichapa oñembyoty ha oñeñangareko hi'uperẽre. Ojekuaa ha oñembyoty umi kuatia oñe'ëva ha ombo'ajéva ko hi'upy ñangarekórehe rehe. Oñembo'aje ha ojehecháramo mba'éichapa oñemombarete ko tembiapo pandemia Covid-19 aja. Añemombere ha onembo'aje (SSAN) derecho humano ramo, upéva rupi ojekuaa máva, mávapa tevokuéra ojapo ko tembiapo. Ko tembiapo ojejapo haġua ojetopa avei ndaipóri kuatia ojehaiva'ekue o tembiapóre. Upéva rupi oréva ojejapóva porã haġua ko tembiapo mbykyeterei. Amo hógape techakuaa ojehepupyty, ha ojechakuaa mba'épa ojejapa (SSAN) umi tekove ohepyme'ëva hi'upy (CPFH) rupi. Tenda karurã ha Vaca Mecanica ha japepo guasu oĩ avei ãva apytépe. Ogaguasu ñemoha (supermercado) ombohe ko avei ã mba'e. Ko'áva omba'apo (Dirección de Desarrollo Social Tavaygua'atyha CDEpe). Kóva omboheko, omombarete, oñangareko avei hi'upy tavayguakuére oikũmbýtava.

**Ñe'ë apyte:** Ñemomba'e Tavayguáva. CDEpe. Tavaygua'atyha. SSAN.

## LISTA DE ILUSTRACIONES

<b>Figura 01</b> – Perfil de los entrevistados	21
<b>Figura 02</b> – El ciclo de las Políticas Públicas.	33
<b>Figura 03</b> – Mapa distrital de Ciudad del Este	38
<b>Figura 04</b> – Excursionistas en CDE	40
<b>Figura 05</b> – Función 10 de la municipalidad. Art. 12 LOM	44
<b>Figura 06</b> – Área aproximada del Mercado Municipal de Abasto	55
<b>Figura 07</b> – Mapa de principales supermercados en CDE	72

## LISTA DE FOTOGRAFIAS

<b>Fotografía 01</b>	– Feria Hortigranjeros	47
<b>Fotografía 02</b>	– Entrada a la Feria Permanente	48
<b>Fotografía 03</b>	– Productos hortícolas de la CPFH	49
<b>Fotografía 04</b>	– Comidas típicas de la CPFH	49
<b>Fotografía 05</b>	– Orquidario de la Feria Permanente	50
<b>Fotografía 06</b>	– Comercial de la Feria Permanente	50
<b>Fotografía 07</b>	– Sector de cárnicos en el Mercado de Abasto de CDE	54
<b>Fotografía 08</b>	– Calle redireccionada del Mercado de Abasto de CDE	54
<b>Fotografía 09</b>	– Productos del proyecto “Mango Solidario” en el IGA	59
<b>Fotografía 10</b>	– Alianza con la Heladería Capo	59
<b>Fotografía 11</b>	– Curso de Capacitación para Mujeres Emprendedoras	60
<b>Fotografía 12</b>	– Alianza con Empresa de Lácteos	61
<b>Fotografía 13</b>	– Secuencia de fotos de la producción de la Vaca Mecánica	63
<b>Fotografía 14</b>	– Producción de pan en la Vaca Mecánica	63
<b>Fotografía 15</b>	– Producción de leche de soja en la Vaca Mecánica	64
<b>Fotografía 16</b>	– Olla Popular en CDE	67
<b>Fotografía 17</b>	– Alimentos servidos en el albergue	68
<b>Fotografía 18</b>	– Refugiados del albergue	69
<b>Fotografía 19</b>	– Vivero Municipal	70
<b>Fotografía 20</b>	– Proyecto Feria Comunitaria del Este	70

## LISTA DE CUADROS

<b>Cuadro 01</b> – Guión Semiestructurado	23
<b>Cuadro 02</b> – Tratados internacionales de protección de los Derechos Humanos incorporados por Paraguay	30
<b>Cuadro 03</b> – Dimensiones de la Política direccionadas a las cuestiones de soberanía y seguridad alimentaria de Paraguay, 2020.	35

## LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

CDE	Ciudad del Este
CN	Constitución Nacional
COPROFAM	Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado
CPFH	Central de Productores y Feriantes Hortigranjeros
DESC	Derechos Económicos, Sociales y Culturales
DHAA	Derecho Humano a la Alimentación Adecuada
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
IGA	Instituto Gastronómico de las Américas
IM	Intendencia Municipal
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
LOM	Ley Orgánica Municipal
MCDE	Municipalidad de Ciudad del Este
MDS	Ministerio de Desarrollo Social
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPACI	Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal
PAEP	Programa de Alimentación Escolar del Paraguay
PANI	Programa Alimentario Nutricional Integral
PARLATINO	Parlamento Latinoamericano y del Caribe
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PLANAL	Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
PMA	Programa Mundial de Alimentos
SEN	Secretaría de Emergencia Nacional
SENACSA	Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal
SENAVE	Secretaría Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas
SET	Subsecretaría de Estado y Tributación
SSAN	Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional

TCC

Trabajo de Conclusión de Curso

UDC

Centro Universitario Dinámica de las Cataratas

## ÍNDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>12</b>
<b>CAPÍTULO I: METODOLOGÍA CUALITATIVA</b>	<b>16</b>
1.1 CONCEPTO E IMPORTANCIA DE LA METODOLOGÍA CUALITATIVA.....	16
1.2 TÉCNICAS DE PESQUISA UTILIZADAS.....	17
1.2.1 Pesquisa Bibliográfica y Documental.....	17
1.2.2 Entrevistas y Transcripción.....	19
1.3 DESCRIPCIÓN DE CÓMO OCURRIERON LAS ENTREVISTAS.....	20
<b>CAPÍTULO II: SSAN Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<b>25</b>
2.1 SSAN Y EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA.....	25
2.1.1 Seguridad Alimentaria.....	25
2.1.1.1 <i>Inseguridad alimentaria</i> .....	27
2.1.2 Soberanía Alimentaria.....	28
2.1.3 Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA).....	29
2.2 ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?.....	32
2.2.1 LAS TRES DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	34
<b>CAPÍTULO III: CIUDAD DEL ESTE Y SUS POLÍTICAS SSAN</b>	<b>37</b>
3.1 CONTEXTUALIZACIÓN DE CIUDAD DEL ESTE.....	38
3.2 ESTRUCTURA POLÍTICA DEL MUNICIPIO.....	41
3.3 LAS ACCIONES Y POLÍTICAS DE SSAN EN CDE.....	45
3.3.1 La CPFH y la Feria Permanente.....	46
3.3.2 Mercado Municipal de Abasto.....	52
3.3.3 Banco de Alimentos.....	57
3.3.4 Vaca Mecánica.....	62
3.3.5 Otras Estructuras e iniciativas locales de SSAN.....	66
<b>CONSIDERACIONES FINALES</b>	<b>73</b>
<b>REFERENCIAS</b>	<b>76</b>
<b>ANEXO A - RESOLUCIÓN 2339 I.M</b>	<b>86</b>
<b>ANEXO B - ORGANIGRAMA MUNICIPAL</b>	<b>89</b>

## INTRODUCCIÓN

El derecho a la alimentación se entiende como “el derecho humano de poder alimentarse con dignidad, sea mediante la producción de alimentos o a través de su compra con dinero en el mercado” (DE SCHUTTER, 2011, p.3). Así, es posible pensar en la Seguridad y Soberanía Alimentaria como elementos claves para garantizar el derecho a la alimentación y por ende también se espera cumplir con las necesidades nutricionales de una población.

Por lo tanto, de acuerdo con De Schutter (2011), el marco normativo y analítico del derecho a la alimentación destaca la importancia de la voluntad política, empoderamiento y participación de la sociedad civil, además de otros aspectos que son esenciales para el proceso de una política. Esto es importante porque a partir de la organización de la sociedad civil se entienden las demandas de los productores y consumidores, así como sus obstáculos y conflictos, por lo que el Estado debe actuar como facilitador y mediador a través de las acciones políticas.

Entonces, a pesar de todas las acciones llevadas a cabo para garantizar el derecho a la alimentación, ¿Por qué aún hay hambre? No es porque haya poca comida, “sino porque la población es marginada económicamente e impotente políticamente” (DE SCHUTTER, 2011, p.3). El autor afirma que el hambre no es un simple problema de oferta y demanda, sino que abarca también la falta de acceso a los recursos productivos, de proveedores de insumos cada vez más concentrados, y de redes insuficientes de seguridad social para apoyar a los pobres.

Por un lado, al analizar tales cuestiones en la realidad de Paraguay, es posible manifestar que la histórica disponibilidad de alimentos estaría aumentando continuamente en lo que respecta a los productos de la agricultura mecanizada e industrial, tales como cereales, aceites y grasas. Por otro lado, la disponibilidad de la carne, raíces, lácteos, frutas y verduras demuestran un índice decreciente, al igual que los productos que tienen origen en la agricultura familiar (IMAS, 2019).

Además, la disponibilidad está condicionada al acceso físico y económico de los alimentos. En ese sentido, según el Foro Económico Mundial, el Paraguay es uno de los más atrasados del mundo en infraestructura, siendo “...deficitaria en cantidad y calidad. Apenas el 10% de nuestras rutas están asfaltadas. El 90% sigue siendo de caminos de tierra” (IMAS, 2019, p.47). Bajo esa perspectiva, es posible dimensionar la realidad específica de Ciudad del Este, enfoque de estudio

en cuestión. La cual si bien no se encuentra libre de deficiencias en infraestructura, de acuerdo con Rabossi (2004), en el auge del comercio en la ciudad en 1995, el valor de las negociaciones alcanzaba cerca de US\$ 15 billones por año, hecho que la posicionó como la tercera ciudad en movimiento comercial en el mundo, después de las ciudades de Miami, en los Estados Unidos, y Hong Kong, en Japón.

Teniendo en cuenta aquel factor, es de reflexionarse sobre el gran flujo de personas que transitan las calles de Ciudad del Este (CDE) todos los días, así como las que residen en la ciudad a causa del comercio, destacando la presencia de diversas nacionalidades. Por lo tanto, en base a los aspectos e indicadores presentados, se deduce la necesidad de actuación de los agentes políticos y sociales en los procesos de creación y acompañamiento de las políticas de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (SSAN) en la municipalidad. Tal hecho desemboca en la reflexión sobre las acciones políticas en este ámbito que se vienen ejecutando en Paraguay, algunas resultaron y continúan hasta hoy, pero otras quedaron en el camino y no cumplieron su objetivo, tal como es posible observar en Zimmermann, Cohene y Riquelme (2021a).

A partir de aquellas acciones nacionales en el ámbito de SSAN, se entiende que varias de ellas llegaron a los municipios. Por lo que en el presente estudio se analizaron las estrategias, políticas, proyectos o programas implementados a nivel municipal en CDE, por iniciativa nacional o local. La intención se basa en entender el papel de la municipalidad en la gestión de las políticas públicas de SSAN.

Es posible manifestar que en base a Zimmermann, Cohene y Riquelme (2021a), se identificó una serie de políticas y programas de SSAN en el Paraguay en una trayectoria histórica que abarcó diferentes gobiernos. Por lo tanto, analizando aquellas políticas desde una perspectiva municipal en el caso de CDE, es posible explicar cuestiones que revelan la problemática: ¿Cuáles son las políticas nacionales que se ejecutan en el municipio de Ciudad del Este?; ¿Quiénes son los funcionarios municipales encargados de implementar esa(s) política(s)?; ¿Existen políticas públicas impulsadas desde el propio municipio?

En ese sentido, tratándose de una pesquisa cualitativa, la metodología adoptada se basa en revisión bibliográfica y documental. En secuencia, la elaboración de un guion semiestructurado para su posterior aplicación en entrevistas a distancia, a través de plataformas online (*WhatsApp* y *Google Meet*). Las mismas fueron aplicadas a los actores políticos con cargos en la Municipalidad de Ciudad del Este,

preferentemente aquellos actores involucrados en la ejecución de acciones o acompañamiento de los procesos sociales y políticos en el ámbito de SSAN. Así mismo, cabe mencionar una entrevista exploratoria inicial con el director del Banco de Alimentos de la ciudad, con el fin de conocer su historia y funcionamiento de las políticas municipales y para testar el guion. Además, se destaca la participación y acompañamiento en eventos online que explican temas afines a la estructura de una municipalidad en Paraguay. Las entrevistas fueron realizadas entre los meses de julio a septiembre de 2021, siendo entrevistados 05 funcionarios de la municipalidad: 01 representante del Banco de Alimentos; 01 representante de la división de Turismo; 01 representante de la división de Catastro; 01 representante de Defensa del Consumidor y 01 representante del Mercado de Abasto.

Es importante comentar se enfrentaron una serie de limitaciones debido a las condiciones de restricciones por la pandemia de Covid-19 vividas actualmente, las mismas conllevaron a optar por la metodología comentada. Así como las estrategias de contactar a los entrevistados y otras asociadas, con el fin de garantizar la realización de los objetivos y la utilización de herramientas que el enfoque cualitativo proporciona.

De la misma forma, como el estudio abarcó cuestiones del proceso político, se utilizaron referencias de autores que discuten las ideas afines al tema para poder explicar los conceptos claves que son necesarios para entender el proceso de creación, implementación y, en algunos casos, exclusión de una política pública a través del ciclo de la misma y de sus tres dimensiones.

Referente al objetivo general, el mismo se centra en un análisis de las acciones y políticas de la municipalidad de Ciudad del Este que pretendan garantizar la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional. Por tanto, los objetivos específicos son: i) esquematizar y entender la estructura política de la municipalidad de CDE; ii); analizar el papel de la municipalidad sobre el proceso de implementación de iniciativas sociales (políticas públicas, programas, proyectos u ordenanzas); iii) identificar a los actores y/o sectores de la municipalidad responsables por las políticas públicas; iv) analizar las formas principales de abastecimiento de alimentos de la ciudad y el(los) órgano(s) encargado(s); v) identificar las políticas públicas (nacionales o locales) de SSAN implementadas en el municipio.

El tema de estudio en cuestión se justificó por la importancia de dar a conocer las políticas públicas de SSAN y acciones sociales afines ejecutadas por la

municipalidad de CDE. Si bien ya existen algunas iniciativas asociadas al tema, tales como Zimmermann, Cohene y Riquelme (2021a); Dominguez (2018), Gimenez A. (2015) y Cabrera (2014), se destaca la escasez de estudios con el mismo enfoque, lo cual es posible percibir gracias al acompañamiento del tema por participaciones de pesquisa sobre CDE. Además, el estudio sobre Ciudad del Este dialoga con el estudio realizado sobre sistemas alimentarios en una región fronteriza, coordinado y realizado por la supervisora de este Trabajo Final de Curso, la profesora Silvia A. Zimmermann, y por ello también incluyó preguntas sobre este tema en el guion creado en esta investigación. Es de destacar que la docente también participó en las actividades de entrevista del estudio. Por lo tanto, los resultados alcanzados podrán ser una contribución muy significativa, tanto para los esteños, como para los países vecinos interesados en el seguimiento de las políticas y abastecimiento de alimentos en Ciudad del Este.

Por fin, la estructura del Trabajo de Conclusión de Curso (TCC) se divide en cuatro partes además de la introducción, siendo tres capítulos y las consideraciones finales. El primer capítulo describe la metodología a ser utilizada y su importancia; el segundo capítulo explora conceptos imprescindibles sobre SSAN y las políticas públicas; ya el tercer y último capítulo expone al país y sus políticas públicas, sobre todo las de Ciudad del Este.

## CAPÍTULO I: METODOLOGÍA CUALITATIVA

El primer capítulo se basa en informaciones sobre la metodología adoptada. Bien como fue mencionado anteriormente, se trabajó en base a un abordaje cualitativo y se considera importante explicar en qué consiste y cuál es su alcance. Por lo tanto, a seguir es posible observar la definición e importancia de una metodología cualitativa, así como también una descripción general de las técnicas utilizadas en el presente estudio.

### 1.1 CONCEPTO E IMPORTANCIA DE LA METODOLOGÍA CUALITATIVA

De acuerdo con Lenin (1965, *apud* MINAYO, 2007) la metodología es la forma de pensar y es la práctica ejercida en la aproximación a la realidad. Al mismo tiempo, la misma involucra al método, a las técnicas y la creatividad del investigador, lo que se refiere a la experiencia, capacidad y sensibilidad del mismo.

La autora explica que la pesquisa cualitativa responde a cuestiones muy particulares. La misma se ocupa en las ciencias sociales, con un nivel de realidad que no debería ser cuantificado. Pues, se hace cargo del universo de los significados, y en tal universo existe un conjunto de fenómenos humanos que se entienden como parte de la realidad social, ya que el ser humano se distingue por pensar sobre qué hacer y por interpretar sus acciones dentro de la realidad vivida con sus semejantes.

Teniendo en cuenta el enfoque social del tema estudiado, cabe mencionar la experiencia de la investigadora en cuestión en el ámbito de las ciencias sociales, en la cual una amplia trayectoria de investigación con abordaje cualitativo refuerza la importancia del mismo (ZIMMERMANN, COHENE, DOS SANTOS y VACARIN, 2020.; y ZIMMERMANN, COHENE y RIQUELME, 2021b). Por lo tanto, los resultados obtenidos en tal experiencia serán aprovechados siempre que posible en el presente trabajo, pues demuestran la eficacia de la metodología, al mismo tiempo que genera confiabilidad al considerar resultados de estudios propios en conjunto con la orientadora de pesquisa.

Minayo (2007) también afirma que la pesquisa se realiza fundamentalmente por un lenguaje que construye un ritmo propio y particular. El mismo es denominado como Ciclo de Pesquisa, un peculiar proceso de trabajo en espiral que inicia con una pregunta y termina con un resultado, que origina a su vez nuevas incógnitas. En ese sentido, la autora divide en tres etapas el proceso de trabajo científico en pesquisa

cualitativa: i) fase exploratoria; ii) trabajo de campo; iii) análisis y tratamiento del material empírico y documental.

Dando énfasis a la segunda etapa propuesta por las autoras, la misma consiste en hacer uso de instrumentos que permitan llevar en práctica la construcción teórica en la primera etapa, para lo cual se sigue una serie de procesos que la estructuran: i) ordenación de datos; ii) clasificación de datos; iii) análisis (MINAYO, 2007).

En cuanto a la etapa de trabajo de campo, la realidad del presente estudio en el contexto pandémico actual hizo que las formas de realizar pesquisa sean adaptadas a modo de cumplir con las medidas sanitarias impuestas. Es decir, a pesar de que el local de estudio se encuentra a minutos de la residencia de la investigadora y de la propia universidad, la manera en que se realiza el trabajo de campo es a partir de plataformas virtuales, tales como *WhatsApp* y *Google Meet*. Vale aclarar que, si bien la modalidad virtual presenta muchos límites, es posible cumplir con los objetivos y el ciclo de pesquisa, generando así buenos resultados.

## 1.2 TÉCNICAS DE PESQUISA UTILIZADAS

En secuencia, es posible observar las principales técnicas utilizadas en la investigación, así como su descripción general a modo de dimensionar la función de cada una. En ese sentido, la técnica es un conjunto de procesos del cual se sirve una ciencia, además de la capacidad de usarlos, es decir, la parte práctica. Así mismo, toda ciencia hace uso de innumerables técnicas en la obtención de sus objetivos (LAKATOS y MARCONI, 2003).

### 1.2.1 Pesquisa Bibliográfica y Documental

De acuerdo con Lakatos y Marconi (2003), ambas maneras de pesquisa, tanto la documental como la bibliográfica, son el primer paso de cualquier pesquisa científica en el levantamiento de datos, siendo las mismas a partir de fuentes primarias y secundarias respectivamente. Así, la pesquisa documental se caracteriza por estar restringida a documentos, mientras que la pesquisa bibliográfica abarca toda la bibliografía pública en relación al tema estudiado, incluyendo medios orales de comunicación.

Bajo esa perspectiva, es posible comentar sobre la utilización de los materiales audiovisuales como recurso metodológico en el presente trabajo. Considerando nuevamente el periodo de Covid-19 y las nuevas formas de interacción social, las mismas proporcionaron a su vez mayores oportunidades de participaciones en eventos de manera virtual, volviendo a las informaciones debatidas en esos espacios más accesibles en comparación a lo que sería en un encuentro netamente presencial.

Por lo tanto, se destaca la participación en un Webinar en julio de 2021, organizado por la Red Mundial de Jóvenes Políticos en Paraguay, en el cual se explicó la Ley Orgánica Municipal (LOM) del país, donde la disertante fue la Lic. Magdalena Montiel, ex asesora financiera de la municipalidad de CDE. El evento generó una mejor visión de cómo se estructuran las municipalidades a nivel nacional y las funciones del ejecutivo y legislativo municipal, además de la oportunidad de la realización de preguntas puntuales sobre las políticas en los municipios. De la misma forma, se destaca la indagación en páginas oficiales y redes sociales de la municipalidad y direcciones en ella presentes, donde fue posible acceder a materiales audiovisuales de informes de la municipalidad y sus acciones en los últimos años.

Por otro lado, también se realizó la búsqueda de documentos en la página oficial de la municipalidad<sup>1</sup>, en la red social de la misma<sup>2</sup>, así como en la cuenta de la Dirección de Desarrollo Social<sup>3</sup> y de su División, el Banco de Alimentos<sup>4</sup>. Así mismo, es de destacar que las informaciones oficiales no son de fácil acceso, muchas de ellas no se encuentran disponibles en la página oficial. En el caso del organigrama de la estructura de la municipalidad, está disponible en el sitio web, pero al no haber una buena organización de la página no se encuentra la resolución del mismo; y el caso de la lista de funcionarios, la cual hace un año fue disponibilizado y divulgado a través de *Facebook*, pero actualmente el archivo parece haber sido eliminado. Si bien fue posible acceder a otras listas de funcionarios, debido a la ausencia de documentos anteriores, es difícil realizar una comparación de los cargos de los funcionarios entre periodos distintos de administración, hecho que también se replica en el caso del organigrama de funciones.

Además, se realizó la pesquisa bibliográfica de autores que debaten los temas políticos en el país, así como las referencias que definen los conceptos claves en el

---

<sup>1</sup> Página web oficial de la Municipalidad disponible en: <<https://mcde.gov.py/>>

<sup>2</sup> Red Social- Facebook de la Municipalidad: <<https://www.facebook.com/mcdepy/>>

<sup>3</sup> Red Social- Facebook de la Dirección de Desarrollo Social: <<https://www.facebook.com/Desarrollo-Social-Municipalidad-de-Ciudad-del-Este-103941027796020/>>

<sup>4</sup> Red Social- Facebook de la División de Banco de Alimentos: <<https://www.facebook.com/Banco-de-Alimentos-Municipalidad-de-Ciudad-Del-Este-106325834596685/>>

estudio. Así mismo, la utilización de la propia Ley Orgánica Municipal (LOM), La Constitución Nacional (C.N.) de 1992, y manuales guía para el entendimiento de lo que es un municipio y las políticas públicas en la municipalidad. También fue investigada la prensa municipal con informaciones sobre las políticas e iniciativas pesquisadas, lo que contribuyó para la descripción de ellas en el documento.

### 1.2.2 Entrevistas y Transcripción

La entrevista es un encuentro entre dos personas para que una de ellas obtenga informaciones sobre determinado asunto a partir de una conversación de naturaleza profesional. Se trata de un procedimiento utilizado en la investigación social para la colecta de datos o para ayudar en el diagnóstico o en el tratamiento de un problema social. Así mismo, algunos autores consideran la entrevista como un instrumento por excelencia de la investigación (LAKATOS y MARCONI, 2003).

Al mismo tiempo, según las autoras, existen diferentes tipos de entrevistas, que varían de acuerdo con el propósito del entrevistador: i) Padronizada o Estructurada, donde el entrevistador sigue un guion previamente establecido; ii) Despadronizada o No Estructurada, en ella el entrevistador tiene libertad para desarrollar cada situación en cualquier dirección que considere adecuada, siendo la forma más amplia de explorar una cuestión.

Bajo esa perspectiva, ambos tipos de entrevistas son considerados como método en la presente investigación, pues las entrevistas iniciales tuvieron un carácter más exploratorio y posteriormente se consideró una entrevista padronizada en base a las informaciones obtenidas con las otras técnicas.

Como ventaja, la técnica de entrevista posee varias que son mencionadas por Lakatos y Marconi (2003), de las cuales se resaltan dos de ellas más acordes en el presente estudio: i) da oportunidad para la obtención de datos que no se encuentran en fuentes documentales y que sean relevantes y significativos; ii) hay posibilidad de conseguir informaciones más precisas pudiendo comprobarse de inmediato.

En ese sentido, posterior a cada entrevista, y con el consentimiento del entrevistado, se obtiene un material audiovisual del cual se transcriben las informaciones y datos más relevantes a ser presentados en el capítulo de los resultados.

Por lo tanto, se trata de una técnica que requiere de un proceso al igual

que las otras, hasta después de su aplicación. Pero su particularidad se basa en la oportunidad de interactuar con actores involucrados en el tema de estudio, y en la posibilidad de obtener informaciones que no son posibles encontrar en otras fuentes.

### 1.3 DESCRIPCIÓN DE CÓMO OCURRIERON LAS ENTREVISTAS

Las entrevistas tuvieron lugar en los meses de julio, agosto y septiembre de 2021 y hasta la conclusión del Trabajo de Conclusión de Curso (TCC), fueron 05 personas entrevistadas y todos los encuentros fueron con acompañamiento de la orientadora. Cabe mencionar que en un principio el único funcionario municipal agendado para entrevista era el jefe del Banco de Alimentos, el cual fue contactado a través de la orientadora. El mismo recomendó una posible siguiente entrevista con otra funcionaria, pero al no conseguir el retorno esperado, se buscó otras formas de acceder a los funcionarios representantes de direcciones responsables de cuestiones alimentarias.

Tales estrategias de comunicación con otros funcionarios se basaron en contactos cercanos que a su vez tenían vínculos con determinadas personas dentro de la municipalidad. Tal fue el caso del segundo entrevistado, representante de la división de Turismo y el caso de la tercera entrevistada de la división de Catastro, hasta el momento, todos dependientes de la Dirección de Desarrollo Social como se verá más adelante. Luego, gracias a los datos proporcionados en una las entrevistas, fue posible conversar con el cuarto funcionario, representante de la Dirección Defensa del Consumidor y del Usuario y con el quinto representante, del Mercado de Abasto.

Figura 01 – Perfil de los entrevistados.



Fuente: Elaboración propia.

En base a la forma de realizar el muestreo para las entrevistas de esta investigación, es posible afirmar “que lo que se busca son buenos informantes, es decir, personas informadas, lúcidas, reflexivas y dispuestas a hablar ampliamente con el investigador” (BLANCO y CASTRO, 2007, sp). Lo citado se refiere a la intención de obtener interlocutores claves que proporcionen las informaciones no disponibles en otros medios. En ese sentido, de acuerdo con los autores existen varios tipos de muestreo, en el presente caso se utilizó el *muestreo de avalancha*, también denominado *muestreo nominado*; *muestreo en bola de nieve* o *muestreo en cadena* (BLANCO y CASTRO, 2007, sp). En el cual se solicita a los participantes que recomienden otros informantes, además, gracias a la presentación que hace el sujeto ya incluido en el proyecto, resulta más fácil establecer una relación de confianza con los nuevos participantes, también permite acceder a personas difíciles de identificar.

No obstante, a pesar de las ventajas del muestreo en *bola de nieve*,

también puede haber ciertos inconvenientes, como, por ejemplo, obtener una muestra restringida debido a la reducida red de contactos (BLANCO y CASTRO, 2007). A su vez, el hecho de que un funcionario recomiende a otro, no garantiza una siguiente entrevista, la realidad fue que más de un representante contactado no retornó de forma esperada, y otros que sí lo hicieron fue debido a varias insistencias.

Teniendo en cuenta el método de muestreo, es importante aclarar que, si bien todos los entrevistados proporcionaron informaciones fundamentales tanto para el seguimiento de la investigación como para la obtención de resultados, unos fueron más claves que otros en ese sentido. Por tal motivo, aparecen más relatos de funcionarios con más trayectoria en la institución, experiencia y conocimiento en el tema de estudio.

Es importante aclarar que todas las entrevistas fueron grabadas con el permiso de los entrevistados, estando de acuerdo con la Resolución 510/2016 del Consejo Nacional de Salud brasileño, tratándose de una investigación de opinión, sin identificación del sujeto, y por lo tanto, no requiere autorización previa del comité de ética de la UNILA<sup>5</sup>.

En lo que se refiere al guion semiestructurado implementado a partir de la segunda entrevista, las preguntas fueron formuladas en base a la trayectoria del funcionario en la Municipalidad, con el fin de entender su funcionamiento, estructura y gestión en cuanto a políticas públicas. A su vez, también fue cuestionado sobre la diferencia entre acciones de la intendencia de 2018 y 2019<sup>6</sup>, ya que durante la investigación se percibió la carencia de disponibilidad de documentos públicos, además de las modificaciones recientes en la estructura de la municipalidad, la cual demuestra que anteriormente no existía una división esencial como el Banco de Alimentos. También fueron tratadas preguntas relacionadas a políticas públicas, para saber si conocen, si están ejecutando alguna o si podrían mencionar una política importante gestionada por la municipalidad, así también confirmar si hay alguna articulación de las acciones municipales con las ciudades vecinas.

---

<sup>5</sup>Para ver el documento completo en: [https://portal.unila.edu.br/mestrado/politicas-publicas/RESOLUON510DE07DEABRILDE2016\\_ticaPesquisaCinciasHumanaseSociais.pdf](https://portal.unila.edu.br/mestrado/politicas-publicas/RESOLUON510DE07DEABRILDE2016_ticaPesquisaCinciasHumanaseSociais.pdf)

<sup>6</sup>Sandra McLeod ocupaba el cargo de intendencia hasta finales de 2018. En febrero de 2019 fue convocada una sesión extraordinaria donde la Cámara de Diputados con votos unánimes de sus 52 miembros, destituyeron a McLeod de Zacarías de la municipalidad esteña, poniendo fin al dominio del clan en la ciudad tras 17 años de mandato. (ABC Color, 08 de feb. 2021a) Luego de ese proceso de intervención, en mayo de 2019 asume Miguel Prieto, (MCDE, 2021a), quien culminó el periodo faltante de la administración anterior, y a mediados de 2021 renunció al cargo para recandidatarse a las elecciones en octubre del mismo año. Actualmente, quien ocupa la intendencia es Hugo Benítez, quien fue suplente de Miguel Prieto en la concejalía. (Entrevistado 01. 02 jul. 2021)

Los cuestionamientos realizados en las entrevistas son observados a continuación, en el cuadro del guion implementado, el cual está organizado en bloques con las preguntas correspondientes:

Cuadro 01 – Guion Semiestructurado.

<b>PREGUNTAS DEL GUIÓN SEMIESTRUCTURADO</b>
<b>Bloque I. Organización de la entrevista</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Presentación del TCC (Objetivo)</li> <li>2. Pedir autorización para grabar.</li> <li>3. Pedir al entrevistado que se presente (Nombre, edad, ocupación)</li> </ol>
<b>Bloque II. Descripción de la relación del entrevistado con la municipalidad</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>4. ¿Desde hace cuánto tiempo trabaja en la municipalidad?</li> <li>5. ¿Siempre estuvo en el mismo cargo o hubo cambios en su trayectoria como funcionario municipal?</li> </ol>
<b>Bloque III. Sobre la comprensión del entrevistado de la estructura y funcionamiento de la municipalidad</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>6. ¿Podría comentar un poco sobre su experiencia en el proceso de cambio de intendencia entre 2018 y 2019? En su opinión, ¿dónde hubo más cambios?</li> <li>7. ¿Cómo era la estructura municipal antes del 2020? ¿Siempre hubieron direcciones?</li> <li>8. ¿Conoce la Ley Orgánica Municipal?</li> <li>9. Existe un organigrama que explana las direcciones de la intendencia municipal y de la junta municipal. Pero no detalla las funciones de cada uno. ¿Sabrías de algún documento que contenga esas informaciones? ¿Cómo describiría la estructura municipal?</li> <li>10. ¿Cómo funciona la municipalidad de Ciudad del Este desde su perspectiva?</li> </ol>
<b>Bloque IV. Las políticas públicas en la municipalidad - SAN, Alimentación, Agricultura, Turismo, Pobreza...</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>11. ¿Cuál es la gestión municipal en las políticas públicas, conoce alguna en el ámbito social que está siendo ejecutada en la municipalidad?</li> <li>12. Sobre las políticas públicas y programas nacionales de SSAN o de Desarrollo Social, tales como la merienda escolar o los programas de emergencia sanitaria. ¿Sabría decir cómo es la gestión de la municipalidad en la aplicación de los mismos?</li> <li>13. Sobre las políticas alimentarias en el municipio, ¿sabes cómo son desarrolladas? ¿Qué órgano es responsable? ¿Sabes quién es responsable por las ferias, los supermercados y restaurantes? ¿Hay alguna legislación sobre la comercialización de alimentos en la municipalidad?</li> <li>14. ¿Cuál es el sector responsable por los agricultores y la agricultura en Ciudad del Este?</li> <li>15. ¿Tendrías conocimiento sobre la existencia de articulación de políticas con Foz y Puerto Iguazú en relación a cuestiones alimenticias?</li> </ol>
<b>Bloque V. Preguntas específicas de acuerdo al área ocupada por el funcionario entrevistado</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>16. ¿Cuál es el impacto del turismo en las acciones alimentarias en Ciudad del Este? ¿Y en los problemas sociales, pobreza?</li> <li>17. ¿Hay/hubo iniciativa de proyectos para áreas no ocupadas que estén vinculadas al ámbito de la alimentación o agricultura?</li> <li>18. ¿Cómo es la dinámica de abastecimiento en el mercado? ¿Sabrías decir un aproximado de personas que adquieren sus productos en el mercado diariamente?</li> <li>19. ¿Desde la Dirección de Desarrollo Social cuáles son las acciones o políticas que están siendo ejecutadas actualmente? ¿Cuáles fueron las más relevantes en años anteriores?</li> <li>20. ¿Cómo gestionan las demandas desde atención al consumidor? ¿Cuáles son las iniciativas para garantizar la seguridad alimentaria a la población esteña?</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia.

En total fueron formuladas 20 preguntas en conjunto con la orientadora, de las cuales 15 estuvieron destinadas a todos los funcionarios, mientras que 5 eran específicas para el área de cada representante. Por lo tanto, del total, 16 preguntas corresponden a cada uno de los entrevistados. Así mismo, las preguntas fueron vinculadas a los objetivos específicos, organizadas en 5 bloques. Si bien los bloques IV y V son los que se centran en alcanzar los objetivos, los demás fueron fundamentales para entender el funcionamiento de la municipalidad y otras cuestiones afines a partir del sector de desempeño del/la entrevistado/a.

## **CAPÍTULO II: LA SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y LAS POLÍTICAS PÚBLICAS**

En el segundo capítulo se exponen definiciones y conceptos claves del presente estudio. Inicialmente, se explica la trayectoria de lo que actualmente se conoce como Seguridad Alimentaria, y en contraste a ella, la inseguridad alimentaria. Luego, se relata la necesidad de añadir un término que complementa al anterior, definiendo así a la Soberanía Alimentaria. Finalmente, se explica el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, su significado y necesidad en los países, analizando su aplicación en Paraguay.

### **2.1 LA SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIA Y EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

La definición de Seguridad Alimentaria transitó por varias modificaciones a lo largo de los años desde que empezó a utilizarse. Por otro lado, la Soberanía Alimentaria, que complementa de cierta manera al concepto de seguridad alimentaria, se originó a partir de los movimientos sociales. Finalmente, es necesario destacar al Derecho Humano a la Alimentación Adecuada para que se pueda garantizar la realización de los dos primeros términos. Así mismo, los tres provienen de naturaleza distinta porque a pesar de que todos hagan alusión a la cuestión alimentaria, cada uno abarca aspectos diferentes.

#### **2.1.1 Seguridad Alimentaria**

El concepto de Seguridad Alimentaria surge por primera vez en 1943 en la reunión de Hot Springs, Virginia, Estados Unidos, donde más de cuarenta países se reunieron para discutir el manejo de los excedentes de producción de alimentos básicos (IMAS, 2019, p.3). Sin embargo, recién a finales de la década de los años 70 el término comenzó a utilizarse con frecuencia (FUKUOKA, 2011). La autora afirma que el mismo fue desarrollado en el contexto de las agencias especializadas de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) sobre alimentación y nutrición, el concepto nació del énfasis que se le otorgó al problema de la producción de alimentos, así como su equilibrio entre oferta

y demanda a nivel de Estados, siendo centro de críticas a partir de la sociedad civil por la visión limitada. Así mismo, con el tiempo se logró la evolución del concepto, al cual se le incorporó la dimensión de hogares y personas.

Bajo esa perspectiva, según Imas (2019), el concepto inicial era basado en la producción y disponibilidad de los alimentos a nivel global y nacional. El mismo fue complementado en los años 80 con la concepción de acceso físico y económico a los alimentos. En la década siguiente se añadieron aspectos de inocuidad y preferencias culturales al concepto, reafirmando a la seguridad alimentaria con mayor fuerza como derecho humano.

La definición más utilizada es la que fue expuesta en la Cumbre Mundial de la Alimentación convocada por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y Agricultura (FAO) en 1996: “existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana” (IMAS, 2019, p. 4).

Así mismo, de acuerdo con el autor, el concepto de seguridad alimentaria abarca cuatro grandes dimensiones: i) la disponibilidad física de los alimentos; ii) el acceso económico y físico a los alimentos; iii) la utilización de los alimentos y; iv) la estabilidad en el tiempo. Además de las dimensiones anteriores, la FAO distingue la suficiencia alimentaria individual y la seguridad alimentaria individual, de hogares y nacional.

Fukuoka (2011, p. 40) explica que *La Suficiencia Alimentaria* individual es la ingesta calórica suficiente para satisfacer las necesidades de las personas de acuerdo a sus particularidades; *La Seguridad Alimentaria Individual* es el acceso a alimentos sanos y nutritivos suficientes para llevar una vida sana, sin riesgo de perderlo; *La Suficiencia y Seguridad Alimentaria de los Hogares* es una condición de suma importancia para el acceso individual a la suficiencia y seguridad alimentaria. Pero hay que considerar que no siempre los alimentos se distribuyen entre todas las personas integrantes del hogar conforme a sus necesidades; *La Seguridad Alimentaria Nacional* es la capacidad que un país tiene para garantizar la seguridad alimentaria a los hogares y las personas.

Por otro lado, una cuestión relevante es referente a la comparación entre el lenguaje de Seguridad Alimentaria y el lenguaje de Derechos, como explica Fukuoka (2011). Windfuhr y Jonsén *apud* Fukuoka (2011, p.41) argumentan que la seguridad alimentaria implicaría un objetivo, sin ningún vínculo jurídico de obligaciones estatales o

mecanismo jurídico vinculado a estas obligaciones. Además, según los mismos autores, el uso del término seguridad alimentaria en varios documentos carecería del enfoque de la alimentación como derecho humano, siendo enfocado en el problema de la cantidad de alimentos que las personas están en capacidad de acceder sin considerar la forma en que las personas tienen acceso a estos alimentos. Por otro lado, el debate de derechos se enfocaría en analizar si las formas de acceso respetan la dignidad humana.

#### *2.1.1.1 Inseguridad alimentaria*

En el lado opuesto a la seguridad alimentaria, se encuentra la inseguridad alimentaria. De acuerdo con la FAO, el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola - FIDA y el Programa Mundial de Alimentos - PMA (2015), la misma se refiere a cuando las personas carecen de acceso seguro a una cantidad de alimentos inocuos y nutritivos suficiente para el crecimiento y desarrollo normales, así como para llevar una vida activa y sana. Las causas podrían ser varias, tales como: no disponibilidad de alimentos, poder adquisitivo insuficiente, distribución inapropiada o uso inadecuado de los alimentos en el interior del hogar. Cabe destacar que la inseguridad alimentaria, condiciones de salud y saneamiento deficientes, así como prácticas de cuidados sanitarios y alimentación inadecuadas son las principales causas de un mal estado nutricional. Así mismo, la inseguridad alimentaria puede ser de tres tipos: crónica; estacional; o transitoria.

Existen distintas fases que son otorgadas según la gravedad de la inseguridad alimentaria: inicialmente, la seguridad alimentaria; en secuencia la inseguridad alimentaria crónica; en tercer lugar, la crisis alimentaria y de subsistencia; luego la emergencia humanitaria; finalmente la hambruna o catástrofe humanitaria. Tales fases pueden ser determinadas en base a indicadores como tasa de mortalidad, acceso a alimentos, entre otros (FAO, 2011).

La inseguridad alimentaria está generalmente relacionada a algunos factores específicos: i) el hambre: quienes padecen de hambre sufren de inseguridad alimentaria, pero no todos los afectados por la inseguridad alimentaria sufren de hambre, ya existen otras causas de inseguridad alimentaria, incluidas la ingesta insuficiente de micronutrientes; ii) la malnutrición: resulta de deficiencias, excesos o desequilibrios en el consumo de macro o micronutrientes. La misma puede ser resultado de la inseguridad alimentaria, o puede estar relacionada con causas no alimentarias; iii) la pobreza: para la

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la pobreza engloba diversas dimensiones de privación relacionadas con necesidades humanas como el consumo alimentario, salud, educación, derechos, voz, seguridad, dignidad y trabajo decente (FAO, 2011).

### 2.1.2 Soberanía Alimentaria

El concepto de soberanía alimentaria fue desarrollado por la Vía Campesina y llevado al debate público en la Cumbre Mundial de la Alimentación en 1996. El mismo ofrece una alternativa a las políticas neoliberales y se ha convertido en un tema mayor del debate agrario internacional, inclusive en el seno de las instancias de las Naciones Unidas. Además, fue el tema principal del foro de la Organización no Gubernamental (ONG) paralelo a la cumbre mundial de la alimentación de la FAO de junio del 2002. Por lo tanto, la soberanía alimentaria se refiere al derecho de los pueblos, de sus Países o Uniones de Estados a definir su política agraria y alimentaria, sin dumping frente a países terceros (VÍA CAMPESINA, 2003).

Bajo esa perspectiva, la soberanía alimentaria reposa sobre seis pilares, los cuales fueron elaborados en una actividad internacional en Nyéléni (Mali, África), 2007<sup>7</sup>: i) se centra en alimentos para los pueblos; ii) pone en valor a los proveedores de alimentos; iii) localiza los sistemas alimentarios; iv) sitúa el control a nivel local; v) promueve el conocimiento y las habilidades; vi) es compatible con la naturaleza.

En síntesis, el profesor Peter Rosset explica en una charla sobre soberanía alimentaria en 2017<sup>8</sup>, que el término se origina en vista de que Seguridad Alimentaria carecía de aspectos en su definición, pues no se especifica dónde, por quién, ni cómo fue producido ese alimento. Además, Rosset se refiere a la Soberanía Alimentaria, como fue definida en el Fórum Internacional de Soberanía Alimentaria en Nyéléni en 2007, la cual abarca el derecho de los pueblos a alimentos nutritivos y culturalmente adecuados, accesibles, producidos de forma sostenible y ecológica, y, además es el derecho de decidir el propio sistema alimentario y productivo. Tal definición

---

<sup>7</sup>Food Secure Canada. **The Six Pillars of Food Sovereignty, Developed at Nyéléni, 2007**. Disponible en: <[https://foodsecurecanada.org/sites/foodsecurecanada.org/files/SixPillars\\_Nyeleni.pdf](https://foodsecurecanada.org/sites/foodsecurecanada.org/files/SixPillars_Nyeleni.pdf)> Accedido el: 6 sep. 2021.

<sup>8</sup>Video de la charla "Soberanía Alimentar - Palestra com Prof. Peter Rosset (Ecosur/MEX)" grabada el 05 de oct. de 2017. Disponible en: <<https://www.youtube.com/watch?v=FUOJ8qGSnWc>> Accedido el: 15 oct. de 2020.

es oficial hasta hoy y consta en la Declaración de Nyeleni ya mencionada.

### 2.1.3 Derecho Humano a la Alimentación Adecuada (DHAA)

Para definir al DHAA, Gordillo (2013) afirma que el mismo debe interpretarse como un derecho dispuesto a atender tanto la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas y aceptables para una cultura determinada; como también el acceso a éstos de una forma sostenible. Tal interpretación mencionada por el autor es en base al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) adoptado en 1999 la Observación General número 12.

En ese sentido, sin el derecho a la alimentación no puede asegurarse ni la vida, ni la dignidad humana, ni el disfrute de otros derechos humanos. Alcanzar una mejor definición del derecho a la alimentación permitirá crear instrumentos concretos para mejorar su aplicación. Además, el comité estableció que se viola el Pacto del Comité de DESC cuando un estado no garantiza la satisfacción del nivel mínimo necesario para que sus ciudadanos estén protegidos contra el hambre. Por lo que se definió la naturaleza de sus obligaciones en tres niveles: respetar, proteger y satisfacer: “Si bien solamente los Estados son parte en el Pacto y son, por tanto, los responsables últimos del cumplimiento de este, todos los miembros de la sociedad son responsables de la realización del derecho a una alimentación adecuada” (GORDILLO, 2013, p. 5).

Bajo esa perspectiva, disponer con un marco democrático de convivencia que garantice la vigencia de un Estado de derecho y de una óptima gestión de los asuntos públicos, es considerado por las Directrices Voluntarias de la FAO como el contexto político necesario para la seguridad alimentaria nacional (Directriz N°1) (FUKUOKA, 2011).

En lo que respecta al DHAA en Paraguay, Fukuoka (2011) explica que desde la perspectiva normativa, a partir de la puesta en vigencia de la Constitución Nacional de 1992, el país adoptó un nuevo paradigma jurídico, fundado en los principios centrales de la doctrina internacional de protección de los derechos humanos. De la misma forma, el Estado paraguayo ha ratificado e incorporado a su derecho interno todos los principales tratados internacionales en la materia, tanto del sistema universal de protección, como del sistema interamericano, tales como:

Cuadro 02 – Tratados internacionales de protección de los Derechos Humanos incorporados por Paraguay.

SISTEMA UNIVERSAL DE PROTECCIÓN	SISTEMA AMERICANO
<p>El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley N° 4/92).</p> <p>El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N° 5/92).</p> <p>El Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N° 400/94).</p> <p>El Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Ley N° 2131/03).</p> <p>La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (Ley N° 69/89).</p> <p>La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Ley N° 1215/86).</p> <p>El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación 96 contra la Mujer (Ley N° 1683/01).</p> <p>La Convención sobre los Derechos del Niño (Ley N° 57/90).</p> <p>La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio (Ley N° 1748/01).</p> <p>La Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (Ley N° 2128/03).</p> <p>La Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (Ley N° 3540/08).</p> <p>La Convención sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares (Ley N° 3452/08).</p>	<p>La Convención Americana sobre Derechos Humanos - Pacto de San José de Costa Rica (Ley N° 1/89).</p> <p>El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador (Ley N° 1040/97).</p> <p>El Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos Relativo a la Abolición de la Pena de Muerte (Ley N° 1557/00).</p> <p>La Convención Interamericana sobre la Desaparición Forzada de Personas (Ley N° 933/96).</p> <p>La Convención para Prevenir y Sancionar la Tortura (Ley N° 56/90).</p> <p>La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer - Convención de Belém do Pará (Ley N° 605/95).</p> <p>De la misma forma, la República del Paraguay aprobó por Decreto N° 16.078 del 8 de enero de 1993 el reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, depositando el Instrumento de Declaración ante la Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en marzo de 1993.</p>

Fuente: Elaborado en base a Sitios web oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay y del Senado *apud.* (FUKUOKA, 2011).

Por lo tanto, Fukuoka (2011) sostiene que como parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) y de otros instrumentos normativos internacionales de derechos humanos, el Estado paraguayo está obligado a respetar, proteger y realizar el derecho a la alimentación adecuada de todas las personas que se encuentran bajo su jurisdicción.

Referente a las normas jurídicas del país, en la C.N de Paraguay de 1992 no se reconoce concretamente el derecho a la alimentación adecuada. No obstante, ese derecho estaría contemplado de modo implícito a través de varias disposiciones que lo suponen: art. 4 del derecho a la vida; art. 6 de la calidad de vida; art. 38 del derecho a la defensa de los intereses difusos; art. 54 de la protección del niño y la niña, que prevé específicamente la protección contra la desnutrición; art. 57 de la tercera edad; art. 66 de la educación y asistencia de los pueblos indígenas y grupos étnicos; art. 70 del régimen de bienestar social; art. 115 de las bases de la reforma agraria y del desarrollo rural; y particularmente, el artículo 72 que establece la obligación del Estado de controlar la calidad de los productos alimenticios, tanto en las etapas de producción, como de importación y comercialización (FUKUOKA, 2011).

Al mismo tiempo, el país carece de una ley marco sobre el derecho a la alimentación que lo reconozca, el cual pueda situarlo como prioridad nacional y a su vez, facilite la armonización y revisión de las distintas leyes y políticas sectoriales para que las mismas se ajusten a las obligaciones que emergen del derecho a la alimentación adecuada. Aún así, existen disposiciones vinculadas al derecho a la alimentación que se encuentran contenidas en diversos tipos de normas conforme al elemento específico del derecho y sector de intervención al que aluden en forma prevalente (FUKUOKA, 2011).

A partir de lo anterior, es posible afirmar que existen registros de iniciativas de la Ley N° 6175 “Marco de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional y Derecho a la Alimentación”. La misma es una de las acciones no concluidas en el país, tal como lo afirman Zimmermann, Cohene y Riquelme (2021a). En ese sentido, de acuerdo con la FAO (2017), la trayectoria de la Ley SSAN en Paraguay inicia en el año 2009 por la iniciativa del Parlamento Latinoamericano y del Caribe (Parlatino) y la FAO (*apud* ZIMMERMANN, COHENE y RIQUELME, 2021a). No obstante, recién en el 2013 iniciaron las discusiones para la presentación del proyecto de Ley, en el cual se destaca el papel del público del legislativo, en especial del Frente Parlamentario Contra el Hambre. Cabe mencionar que en 2015, a través de las resoluciones 2842 y 21056, fueron renovados los 08 diputados y 08 senadores del Frente (ZIMMERMANN; COHENE; y RIQUELME,

2021a).

Así mismo, después de un largo camino, el proyecto de Ley se tramitó en las Cámaras de Diputados y Senadores, siendo aprobado en junio de 2018 por el Parlamento Nacional y en noviembre fue objetado por el presidente Mario Abdo Benítez, con el argumento de que la Ley necesitaba de requerimientos adicionales de recursos y que ya existen programas sociales que benefician a más de 814 mil paraguayos (COPROFAM, 2019). Zimmermann, Cohene y Riquelme (2021a) explican que posterior al rechazo, en mayo de 2019 en la Sesión Ordinaria, con 30 votos a favor, 1 en contra, 13 en blanco y 25 abstenciones, la Cámara de Diputados aceptó el veto total del Ejecutivo y el Proyecto pasó al archivo.

En ese sentido, la necesidad de un presupuesto para la Ley, la participación de la sociedad civil y los actores políticos de organizaciones sociales son también abordados por las autoras, en vista de que influyeron en el proceso del proyecto de Ley Marco SSAN. Es decir, todo lo anterior es de destacar, pues, aunque el país casi aprobó una Ley Marco que sostiene el DHAA, hubo una iniciativa y la incógnita del motivo de su rechazo aún persiste.

## 2.2 ¿QUÉ SON LAS POLÍTICAS PÚBLICAS?

La política pública se refiere al conjunto articulado de decisiones orientadas a resolver un problema o a la realización de un objetivo considerado de interés público (BEDUSCHI, *et al.*, 2014). Si bien los autores analizan varias definiciones de políticas públicas, esta es la más acorde a una noción general que debe ser entendida por los tomadores de decisión.

De acuerdo con Jaime, *et al.* (2013), actualmente la política parece disponer de una valoración más positiva, ya que es concebida como una actividad con un alto potencial de transformación de la sociedad en la que predominan los intereses o proyectos colectivos. Es decir, tal potencial de transformación que menciona el autor tiene que ver justamente con el entendimiento del origen de una política pública a partir de un problema determinado como público y a su vez, del proceso que conlleva la misma para poder atender a ese interés colectivo.

Entonces, estudiar las políticas públicas abarca investigar cómo, por qué y

cuáles son los efectos de determinados cursos de acción, o de no acción, adoptados por los gobiernos. Tales cursos de acción, requieren tener en cuenta al ciclo de políticas como un proceso en el que intervienen múltiples actores interactivamente y donde se producen re-elaboraciones en las distintas fases del mismo a partir de la acción de los actores y los resultados intermedios y finales de los paquetes de soluciones propuestos (BEDUSCHI, *et al.*, 2014).

Figura 02 – El ciclo de las Políticas Públicas.



Fuente: Beduschi, *et al.* (2014, p. 37).

De acuerdo a lo explicado por los autores, una vez que se formula un problema, el mismo pasa por un proceso hasta conseguir su inclusión en la agenda, cuando el problema está en la agenda es que se puede entenderlo como problema público. A partir de ahí se formula y se decide la política que atiende al problema, ambas fases del ciclo involucran organizar y racionalizar los recursos públicos para su posterior implementación. Por fin, la última fase del ciclo se refiere a la evaluación de esa política, en la cual se "...fortalecen los conectores entre la entrada del problema en la agenda pública, las vías de implementación y la construcción de los resultados finales" Pichardo Muñoz, (1997, *apud* BEDUSCHI, *et al.*, 2014).

## 2.2.1 LAS TRES DIMENSIONES DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Jaime *et al.* (2013) manifiestan que el castellano o español, así como en varios otros idiomas europeos, no proveen herramientas para poder diferenciar conceptualmente bien los niveles en los que una política está dividida, por lo que el término es utilizado en contextos y situaciones distintas con diferentes significados y valoraciones. En contraste, en el idioma inglés existen distintos conceptos para identificar las tres dimensiones o niveles de la política (*polity*, *politics* y *policy*).

En ese sentido, la dimensión más amplia o estructural de la política es la que hace referencia al concepto *polity*. La misma es la dimensión institucional, entendida como el conjunto de instituciones y reglas que determinan cómo el poder está organizado y distribuido, y cómo puede ser ejercido al interior de un orden político. En secuencia, la segunda dimensión de la política se refiere al concepto de *politics*, en el cual asocia, en el lenguaje ordinario, el concepto de política propiamente dicha, ya que este nivel se refiere a la dinámica inherente conflictiva de la política. Por último, la tercera dimensión se refiere a la *policy* (o *policies*), la misma se vincula con las acciones o decisiones que un gobierno adopta (políticas públicas) y que están orientadas a la resolución de los problemas que una sociedad y un gobierno defienden como públicos (JAIME *et al.*, 2013).

A su vez, como cada dimensión abarca conceptos diferentes, cada una posee intereses y vínculos distintos. En el caso de la *polity*, comprende el análisis del Estado, el sistema político y el régimen político, además de las varias formas institucionales que puedan adoptar los regímenes poliárquicos en tanto establecen las reglas que regulan la distribución del poder y las formas en las que se puedan adoptar decisiones legítimas. Por otro lado, la *politics* se vincula con la lucha por el poder; la estructura del conflicto político y social; el comportamiento de los actores (políticos, estatales, económicos y sociales); además de sus más cognitivos (valores e ideologías), intereses y preferencias; la movilización de recursos (políticos, económicos y simbólicos); y los procesos de negociación y cooperación que implementan con el propósito de reproducir o alterar situaciones de poder. Finalmente, la *policy* o *policies* se dirige a los objetivos que las políticas públicas persiguen, pero también a los resultados e impactos que las mismas producen en la sociedad, sea reproduciendo situaciones precedentes o alternándose radicalmente, por tanto, es importante analizar también la dimensión operativa de la política, es decir, su implementación (JAIME, *et al.*, 2013).

De acuerdo con Zimmermann, Cohene y Riquelme (2021a), la necesidad

de políticas públicas direccionadas al combate de la pobreza y la garantía de la soberanía y seguridad alimentaria en Paraguay empieza a debatirse en los años 2000. Así mismo, Imas (2019) identificaron alrededor de 20 políticas públicas de soberanía y seguridad alimentaria en el país. En ese sentido, es posible dimensionar tales iniciativas y reflexionar sobre su relación con cada una de las tres dimensiones de la política en el cuadro abajo.

Cuadro 03 – Dimensiones de la Política direccionadas a las cuestiones de soberanía y seguridad alimentaria de Paraguay, 2020.

Dimensiones de la Política		
Policy	Polity	Politics
Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP): 1995/Ley de la universalidad en 2014 - ..	Ley n°. 10559/2000, de creación de la Comisión Nacional de Alimentación y Nutrición	Frente Parlamentario contra el hambre (Senado y Diputado)
Programa Tekoporã <sup>9</sup> : 2005-..	Decreto n° 8152/2006, Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza	Gabinete Social
Programa Alimentario Nutricional Integral (PANI): 2005 - ..	Decreto n° 2789/2009, crea el PLANAL	Grupo Impulsor (varias instituciones del gobierno y de la sociedad civil);
Programa Nacional para la Disminución del Trabajo Infantil “Programa Abrazo”: 2005 - ...	Ley n° 3728/2009, fondos es la Dirección de Pensiones no Contributivas	Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL):2009-2015	Ley n° 5210/2014, atender los derechos de alimentación y la salud del estudiante	Ministerio de Agricultura y Ganadería
Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar: 2009-2016	Ley n° 6175/2018, Marco de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional y Derecho a la Alimentación (aprobada en la Cámara del Senado en septiembre de 2018 y vetada en 2019)	Ministerio de Educación y Ciencias
Pensión Alimentaria para Adultos Mayores en situación de pobreza: 2009- ...	Ley n°. 6286/2019, Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar	Ministerio de Hacienda
Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030: 2014 - ...	Ley n°. 6137 /2018, creación del MDS	Ministerio de la Niñez y la Adolescencia
Programa Nacional de Reducción de la Pobreza Extrema “Sembrando Oportunidades”: 2013-2018		Secretaría de Acción Social, actual Ministerio de Desarrollo Social
Programa Ñangareko <sup>10</sup> : 2020		Secretaría Técnica de Planificación
Programa Pytyvõ <sup>11</sup> : 2020		Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social

Fuente: ZIMMERMANN, COHENE y RIQUELME (2021a, p. 339).

<sup>9</sup>Traducido del guaraní significa: buen vivir/estar bien.

<sup>10</sup>Traducido del guaraní significa: cuidar.

<sup>11</sup>Traducido del guaraní significa ayudar.

En primer lugar, los programas y políticas de protección social y seguridad alimentaria son de carácter e interés público, el gobierno las adopta como mecanismo para la solución de un problema, siendo características la *policy*. En la segunda columna se sitúan las Leyes y Decretos, es decir, reglas oficiales que determinan organización del poder en cada ámbito, siendo atribuidas la dimensión institucional, *polity*. Finalmente, los Ministerios, Grupos y Secretarías son los encargados de la movilización de recursos y procesos de negociación, por lo que corresponden a la dimensión *politics*.

### **CAPÍTULO III: CIUDAD DEL ESTE Y SUS POLÍTICAS SSAN**

El Artículo 1 de la Constitución Nacional de 1992 afirma que el Paraguay es para siempre libre e independiente, constituyéndose en Estado social de derecho, unitario<sup>12</sup>, indivisible y descentralizado. El territorio nacional se divide en departamentos<sup>13</sup>, municipios y distritos, que dentro de los límites de la Constitución y de las leyes gozan de autonomía política, administrativa y normativa para la gestión de sus intereses y de autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos (PARAGUAY, C.N., ART. 156 DE LA ESTRUCTURA POLÍTICA Y ADMINISTRATIVA).

A partir de lo anterior, el país como unitario y descentralizado dificulta el proceso de aplicación de las políticas desde el nivel central al nivel local o subnacional. Así, desde el nivel local se reclama la implementación de las políticas públicas, mientras que el nivel central afirma que no hay capacidad, al mismo tiempo en el que tampoco se proporciona esos espacios de fortalecimiento a nivel local.

En ese sentido, el Gobierno Nacional es ejercido por los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial (PARAGUAY, C.N, ART. 3 DEL PODER PÚBLICO). Así mismo, sobre los departamentos, a cargo de las Gobernaciones, el Gobierno es ejercido por un gobernador y una junta departamental, electos por los ciudadanos radicados en el departamento en comicios coincidentes con las elecciones generales, con duración de 5 años en sus funciones (PARAGUAY, C.N., ART. 161 SECCIÓN II). En el caso de los municipios, a cargo de las Municipalidades, el gobierno está conformado por un intendente y una junta municipal (PARAGUAY, C.N., ART. 167 SECCIÓN III).

En el presente apartado se expone la contextualización de CDE, así como su estructura política. Los mismos contribuyen a dimensionar el panorama en el que están sumergidos los resultados de la investigación. Finalmente, se describen las acciones y políticas de SSAN identificadas en la ciudad y que son gestionadas por la municipalidad esteña.

---

<sup>12</sup> Caracterizado por el centralismo estatal, el cual administra el gobierno a través de decisiones de un núcleo central. ZIMMERMANN, COHENE y RIQUELME (2021a).

<sup>13</sup> El país cuenta con 17 departamentos en total. De los cuales 3 se ubican en la Región Occidental o Chaco y 14 en la Región Oriental.

### 3.1 CONTEXTUALIZACIÓN DE CIUDAD DEL ESTE

La capital del departamento de Alto Paraná, Ciudad del Este está ubicada en el extremo del este del país. Se trata de la segunda ciudad más importante del Paraguay debido a su desarrollo económico y a su población, contando con 312.652 habitantes, y su área metropolitana con más de 800.000 habitantes (si se incluye la ciudad de Foz de Iguazú) y superior a 500.000 habitantes considerando sólo el departamento. La densidad poblacional en esta región está conformada por un sector importante de extranjeros, en su mayoría árabes, chinos, coreanos, japoneses y brasileños. Así mismo, la ciudad forma parte de la Triple Frontera, en donde vincula la soberanía paraguaya con la del Brasil en Foz de Iguazú por el Puente Internacional de la Amistad, y con la soberanía de la Argentina en Puerto Iguazú, por el Puente Internacional de la Fraternidad (GOBERNACIÓN DE ALTO PARANÁ, 2021).

Figura 03 – Mapa distrital de Ciudad del Este.



Fuente: Gobernación de Alto Paraná, 2021.

De acuerdo con la página de la Gobernación, la ciudad fue fundada por decreto el 3 de febrero de 1957, con el nombre de “Puerto Flor de Lis”, el mismo fue modificado a “Puerto Presidente Stroessner” en honor al dictador Alfredo Stroessner,

hasta el golpe de estado del 3 de febrero de 1989. Posteriormente, los ciudadanos eligieron el nombre de “Ciudad del Este”.

En lo que respecta a las actividades económicas, la ciudad es caracterizada por el turismo de compras, dependiendo a su vez en gran medida del comercio con Brasil. Además, en la ciudad se encuentran las mayores empresas agrícolas del país, por lo que el agronegocio también es una actividad destacada en la región. Si bien Ciudad del Este no cuenta con áreas rurales, emerge como núcleo regional de otros centros urbanos adyacentes que sí lo tienen, como Hernandarias, Presidente Franco y Minga Guazú (GOBERNACIÓN DE ALTO PARANÁ, 2021).

En la página web de la gobernación se menciona que además existen varios atractivos turísticos, en Hernandarias, 20 km al norte, se encuentra la Hidroeléctrica de Itaipú; 8 km al sur, los Saltos del Monday; a 26 km al sur, el Monumento Científico Moisés Bertoni; a 20 km al este, en frontera con Argentina y Brasil, las Cataratas del Iguazú. En el centro de la ciudad se ubica el Lago de la República, el cual aprovecha las aguas del arroyo Amambay, siendo un espacio de recreación rodeado de vegetación.

Es posible dimensionar la importancia de las políticas y acciones municipales en el ámbito de SSAN a partir de las características expuestas, pues además de los propios habitantes, y turistas, están los excursionistas, que son aquellos ciudadanos extranjeros que ingresan a Paraguay y tras realizar sus compras regresan a su país, sin quedar registro de entrada al Paraguay, es decir, a Migraciones. Y según esta dinámica, en 2017 solamente hicieron migración 124.680 brasileños en el este del país. No obstante, el informe elaborado por el Centro Universitario Dinámica de las Cataratas (UDC), de Foz de Iguazú en 2017, afirma que entre el 15 de junio y el 18 de junio del mismo año, cruzó por el Puente de la Amistad un total de 455.628 personas (LA NACIÓN, 2019).

Figura 04 – Excursionistas en CDE.



Fuente: UDC/Banco Central Brasil/Fedecámaras (apud. LA NACIÓN, 2019).

Calculando solamente la cifra del último día de estudio (domingo 18/06) siendo el de menor afluencia con 49.061 personas, se tiene que en 330 días de actividad (una cifra promedio de actividades al año en CDE) se obtiene que más de 16 millones de personas ingresaron desde el Brasil y se presume como compradores según el cálculo que realiza el UCD. (LA NACIÓN, 2019). En ese sentido, el motivo de los ingresos de los brasileños a territorio paraguayo en el año 2018, en un 71% (en Ciudad del Este calculan incluso que sería más) es para hacer compras, mientras que el porcentaje restante dedica al turismo (16,9%), visitar parientes o ir a trabajar (UDC, 2018, apud. LA NACIÓN, 2019).

A partir de tales cifras, es posible reflexionar sobre la cantidad de

personas que transitan las calles de CDE diariamente, las mismas trabajan, compran y se alimentan en la ciudad. Por lo que cabe analizar la cantidad y diversidad de locales de comida y por lo tanto, de centros de abastecimientos de alimentos, tales como el *Mercado de Abasto* y la *Central de Productores y Feriantes Hortigranjeros* (CPFH), que serán profundizados en el último capítulo. A su vez, se recalca la importante función de la municipalidad sobre las gestiones que hacen posible la dinámica alimentaria en Ciudad del Este.

### 3.2 ESTRUCTURA POLÍTICA DEL MUNICIPIO

En marzo de 2010 entró en vigencia una nueva Ley Orgánica Municipal (LOM), que surgió de un proceso de construcción con participación de ciudadanos/as, organizaciones sociales y autoridades. Este hecho marca un hito importante en la vida democrática del Paraguay, ya que para la elaboración de la LOM participaron activamente organizaciones de la sociedad civil (DECIDAMOS, 2019).

La municipalidad es un órgano de gobierno local con personería jurídica, que dentro de su competencia tiene autonomía política, administrativa y normativa, así como autarquía en la recaudación e inversión de sus recursos (PARAGUAY, C.N, ART. 166 SECCIÓN III). La misma está conformada por un Intendente y la Junta Municipal principalmente. En ese sentido, la Ley N° 3966/2010 Orgánica Municipal establece en el Art. 8 que las municipalidades serán agrupadas según sean los montos de los respectivos presupuestos generales. Así, la municipalidad de CDE clasifica en el primer grupo (con presupuestos superiores al 50% del promedio anual del total de los montos presupuestarios correspondientes a las municipalidades de las capitales departamentales), es decir, le corresponden 12 bancas titulares (MONTIEL, 2021).

Los datos obtenidos en el Webinar sobre funciones del ejecutivo y legislativo municipal, son datos que constan en la LOM. La misma reglamenta la función de la municipalidad y su estructura general, así mismo ya fue modificada por otras leyes posteriores. En la LOM, en la Sección II, Art. 31 se establece que para el mejor tratamiento de sus atribuciones, la Junta Municipal organizará las siguientes comisiones asesoras permanentes: a) Legislación; b) Hacienda y Presupuesto; c) Infraestructura Pública y Servicios; d) Planificación, Urbanismo y Ordenamiento Territorial; e) Salud,

Higiene, Salubridad y Ambiente; f) Educación, Cultura, Deporte, Turismo y Espectáculos Públicos; g) Transporte Público y Tránsito; y, h) Desarrollo Productivo, Humano y Social.

Sin embargo, al indagar específicamente sobre la estructura de la municipalidad de CDE, fue posible acceder la Resolución 2339 IM<sup>14</sup> que indica las relaciones entre sus diferentes reparticiones y presenta un organigrama (ANEXO A). Tal estructura no está organizada en comisiones, sino en direcciones y divisiones, pues el Art. 21 de la LOM afirma que la organización y el funcionamiento de las reparticiones municipales serán reglamentados de acuerdo con las necesidades que deba satisfacer y a la capacidad financiera del municipio.

En ese sentido, el organigrama de la municipalidad de CDE es un documento reciente, de enero de 2020, se encuentra disponible en la página de la Municipalidad de Ciudad del Este (MCDE)<sup>15</sup>, así como otros 39 documentos públicos del 2020, tales como: presupuesto, lista de funcionarios, bienes de la municipalidad, entre otros. Es importante mencionar que inicialmente no se encontraron documentos, la resolución del organigrama fue accedida a través de una búsqueda aleatoria en *Google*, la cual indica un enlace con la dirección de la página web de la MCDE, con el nombre de “Cargos vacantes”. Sin embargo, al explorar en la página sobre un documento con el mismo nombre y fecha, no se accede a la resolución, sino a cargos vacantes de la municipalidad en sí. Si bien es desorganizada y hasta resulta confusa la página oficial, el organigrama como tal sí está disponible y de fácil acceso, pero sólo explana las direcciones, divisiones y secretarías, no explica las funciones de cada una. Sobre tal situación se afirmó que:

Y como el año pasado recién se elaboró y se puso en funcionamiento ese organigrama, lo que está ahora realizándose es justamente determinar el límite de funciones. Porque, otra de las circunstancias es porque muchas veces no se llega a implementar eso... Viste que la Ley Orgánica Municipal es de 2010 y las ordenanzas municipales cuya estructuración y funcionamiento de las distintas dependencias está sobre esa base de ordenanzas, que falta también actualizarse. Y esas son las situaciones legales y formales que hasta el momento impiden poner en implementación un manual de funciones y el flujograma de ese manual de organizaciones y funciones. Se hizo. La dirección del Centro de Procesamiento de Datos (...) hicieron el levantamiento de cada unidad administrativa. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

Existe un apartado de archivo institucional en la página web de la municipalidad, sin embargo, solo están disponibles las resoluciones de 2017, sin contar con un organigrama de ese entonces. A lo que un representante manifestó que el único

---

<sup>14</sup>IM: Intendencia Municipal.

<sup>15</sup>Documentos de 2020 disponibles en: <<https://mcde.gov.py/enero-2020/>> Accedido el: 28 sep. 2021.

organigrama oficial es el de 2020:

Primero, debería de haber un flujograma de funciones, que se realizó, pero nunca se aprobó y nunca se promulgó. Y tampoco hay el manual de funciones. El único manual que existe y que podés encontrar es en la página de la OPACI<sup>16</sup>. Pero, como mi función de funcionario público tiene que ser a base de una sinceridad, esos manuales nunca se llegaron todavía a aprobar. (...) Pero, debo ser sincero y responderte que oficialmente sólo existe el organigrama aprobado por resolución. (...) Entonces, oficialmente no hay un organigrama y un flujograma aprobado para que justamente se alce en la página web, porque algo que no sea oficial, obviamente que no estaría a disposición de la gente. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

Por lo tanto, la duda era si la estructura municipal siempre estuvo organizada de esa manera como consta en el organigrama o si hubo cambios desde las administraciones anteriores. Así, se declaró que:

Y en realidad suelen haber algunas variaciones. Por darte un ejemplo, Artes y Oficios dependía de la Dirección de Desarrollo Social y se creó hace poco una Dirección de Educación y Cultura. Y actualmente la Dirección de Educación y Cultura se encarga de Artes y Oficios. Entonces hay de repente cambios leves, pero hay. Prácticamente cada año suelen haber cambios. ENTREVISTADO 02. 30 AGO. 2021.

Así mismo, de los demás documentos, solamente las ordenanzas de la Junta Municipal están actualizadas, y el apartado de Aranceles y Decretos sólo cuenta con 2 archivos de hace años atrás. Bien como se afirmó en una entrevista:

El conocimiento en particular que tengo es de la digitalización de las ordenanzas. Que eso sí de muchos años se estaban alzando, pero no todo por la complejidad que se tiene que realizar la digitalización. (...) Hay muchas ordenanzas que son antiquísimas. Te doy un ejemplo, la ordenanza 05 del año 75, nada más y nada menos es una ordenanza de regulación de las construcciones de la municipalidad de Ciudad del Este por la regulación de la propia estructura de la ciudad (...) Ese documento mismo por ser un documento antiguo es de difícil digitalización, primeramente. Segundo, hay modificaciones... (...) todas las normatividades que se están actualizando y se están modificando, hacer ese compendio muchas veces resulta un poco burocrático y tedioso. Y por esa razón solamente lo más actualizado que vas a encontrar son esas ordenanzas y esas resoluciones lo que ahora están alzando. Y, posteriormente cuando levanten todo, seguramente en los datos el tema de la fusión de los organismos y las unidades administrativas eso va dar el trabajo de crear un manual de función y un flujograma de cada dependencia de qué función va a tener. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

Fue posible percibir en el Art. 12, Cap. III LOM de las Funciones Municipales que, la que va más acorde al ámbito de las políticas SSAN es la función 10,

---

<sup>16</sup> Organización Paraguaya de Cooperación Intermunicipal, es un organismo oficial de los municipios paraguayos. (OPACI, 2021). Tampoco fue encontrado el manual de funciones en la página. Sitio web disponible en: <<https://www.opaci.org.py/web/>> Accedido el: 30 sep. 2021.

En materia de desarrollo humano y social. La cual abarca una serie de acciones específicas, para garantizar el cumplimiento de la función principal, las mismas se detallan a seguir, así como los organismos del Estado con los cuales es posible coordinar para cumplirlas.

Figura 05 – Función 10 de la municipalidad. Art. 12 LOM.

FUNCIONES DE LA MUNICIPALIDAD	ALGUNOS ORGANISMOS CON LOS CUALES COORDINAR
<p><b>DESARROLLO HUMANO Y SOCIAL</b></p>  <ul style="list-style-type: none"> <li>• Planificación y ejecución de planes municipales de desarrollo humano y social, atención de sectores vulnerables y promoción de la equidad de género.</li> <li>• Construcción y mantenimiento de infraestructura social necesaria en el municipio.</li> <li>• Participación en la formulación de la política y estrategia nacional y departamental de equidad de género, promoción y atención de la mujer, de la niñez y adolescencia, de la tercera edad y sectores vulnerables.</li> <li>• Implementación de programas integrales de lucha contra la pobreza.</li> <li>• Implementación de programas integrales dirigidos a la niñez y adolescencia, igualdad entre hombres y mujeres, integración de personas con discapacidades y de la tercera edad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gobernación.</li> <li>• SNPP (Servicio Nacional de Promoción Profesional).</li> <li>• SAS (Secretaría de Acción Social).</li> <li>• INDI (Instituto Nacional del Indígena).</li> <li>• Secretaría de la Mujer.</li> <li>• Secretaría de la Juventud.</li> <li>• Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia.</li> </ul>

Fuente: DECIDAMOS, 2019, p. 21.

En ese sentido, cabe destacar que, de acuerdo al mismo artículo de la LOM, las municipalidades no están obligadas a la prestación de los servicios que estén a cargo del Gobierno Central, mientras no sean transferidos los recursos de conformidad a los convenios de delegación de competencias. No obstante, es fundamental que la Municipalidad desarrolle todas sus funciones a través de ellas. En tal contexto, las políticas públicas que se desarrollen a nivel municipal deben ser responsabilidad de la

Municipalidad. Además, la Municipalidad debe tener un papel importante participando en la coordinación de políticas públicas impulsadas por el gobierno departamental o nacional en las cuales esté incluido el municipio (DECIDAMOS, 2019). Así, al cuestionar sobre la gestión municipal ante la aplicación de programas y/o políticas nacionales en el Webinar, la respuesta fue:

En realidad, yo no conozco dentro de mi experiencia (...) El único proyecto que existe, y que los municipios están cumpliendo, y que todo el mundo sabe es el caso del alimento escolar, verdad. Con este tema de la pandemia también fueron aplicados algunos proyectos con el tema de la distribución de las cestas básicas por toda la crisis económica que generó la pandemia. Pero, así como política pública aplicada directamente y legalmente... sinceramente no conozco ningún municipio que realice eso. Por lo menos hasta donde yo estuve trabajando (...) no tenían este tipo de proyectos. Pero sí se podría hacer verdad (...) el ámbito de la aplicación de la municipalidad es muy restringida. Fijate que, por ejemplo, si bien en las municipalidades tenemos la potestad de habitar empresas, digamos, taxativamente en la (...) LOM no existe ningún tipo de proyecto (...) que pueda hacer la municipalidad por medio de la Ley. Pero sí se puede por iniciativa de las autoridades se puede elaborar un proyecto de ese tipo. Y sería interesante tener la experiencia de eso (MONTIEL, M., 2021).

A partir de lo expuesto, se reflexiona sobre una realidad precaria y desorganizada en cuanto a documentos legales. Y, aunque desde hace pocos años hasta la actualidad se detectaron mayores acciones divulgadas, como el propio organigrama, la nueva administración todavía carece de informaciones sobre las funciones de la estructura planteada hace más de un año. No obstante, se espera que con el transcurrir del tiempo sea posible la elaboración de este y otros documentos, y su correspondiente divulgación al público. Así mismo y muy a pesar de tal realidad, se detectaron varias acciones y políticas públicas de SSAN como iniciativas locales implementadas por la institución. Las mismas serán detalladas en el próximo capítulo.

### 3.3 LAS ACCIONES Y POLÍTICAS DE SSAN EN CDE

En total fueron identificadas 04 acciones y políticas en el ámbito de SSAN en CDE, considerando las más antiguas inicialmente y luego las acciones que fueron siendo conocidas a través de pesquisa y los relatos de los entrevistados. En este último capítulo se describen cada una de ellas, además de las que no pudieron ser más indagadas por falta de tiempo, pero que son igualmente importantes.

Al inicio de la investigación se obtuvieron datos del Banco de Alimentos, dependiente de la Dirección de Desarrollo Social y sus acciones en un corto tiempo desde

su creación. A partir de los cuestionamientos en las entrevistas a los funcionarios de otras direcciones, se percibió el desconocimiento de la mayoría de ellos sobre acciones referentes a la SSAN y las gestiones municipales que puedan conllevar. No obstante, todos concordaron que la Dirección de Desarrollo Social es la encargada de esos temas; y algunos recordaron a la Vaca Mecánica al preguntarles sobre la política nacional de merienda escolar en el municipio. Además de tales estructuras, junto con la orientadora se sostuvo la importancia de la Central de Productores y Feriantes Hortigranjeros (CPFH) y del Mercado de Abasto de la ciudad como claves centros de distribución, por lo que los datos al respecto fueron profundizados en las entrevistas, cabe mencionar que por ser estructuras que llevan años en la ciudad y por la gran concurrencia que tienen, los funcionarios demostraron mayores conocimientos sobre estos últimos.

### 3.3.1 La CPFH y la Feria Permanente

La CPFH fue creada en un proceso lento, pero progresivo de producción de alimentos saludables y diversificados en el año 1997 (RED RURAL, 2016). La misma está constituida por 111 comités, distribuidos en decenas de comunidades campesinas en 18 distritos del departamento de Alto Paraná, por lo que su experiencia es sumamente relevante. Se trata de una asociación que administra una gran feria de venta directa, donde 380 a 400 feriantes venden semanalmente sus productos orgánicos a un público aproximado de 10 mil a 12 mil personas. Por lo tanto, es una estructura que garantiza renta, autonomía y soberanía alimentaria a cerca de 1600 pequeños agricultores asociados (C. A da SILVEIRA, 2020).

Así mismo, la CPFH se instaló en la Feria de Ciudad del Este, que inicialmente ocupaba un tinglado proporcionado por la municipalidad (detrás de la terminal de ómnibus). La misma se creció y se volvió más compleja, por lo que fue necesario incluir más dos tinglados que hoy cuentan con una cámara frigorífica, molinos de maíz y otros equipamientos necesarios para atender de manera eficaz y eficiente las tareas y controles de calidad, incluyendo el patio de comidas típicas, el cual fue inaugurado en 2015 (RED RURAL, 2016).

La estrategia de divulgación que utilizan es de radios locales, prensa escrita regional y televisoras (RED RURAL, 2016). Sin embargo, actualmente cuentan con

páginas en Facebook: la Feria Hortigranjeros CDE<sup>17</sup>, y también la Feria Permanente Municipal CDE<sup>18</sup>. Se entiende que esta herramienta virtual facilita mucho más la comercialización, divulgando los productos a través de fotos. En contraste, durante el confinamiento por la pandemia de Covid-19, la comercialización se limitó bastante, ya que la feria atendía en horario especial, ofertando nada más productos de primera necesidad, donde el patio de comidas no estaba incluido (ÚLTIMA HORA, 2020a).

Bajo esa perspectiva, se originó otra iniciativa la cual consiste en recibir pedidos por WhatsApp y entregar a domicilio en CDE y alrededores. De acuerdo a lo observado en la página, hay posibilidad de pagar vía tarjeta, transferencia bancaria y cuentan con factura legal. Se encontró al menos dos páginas<sup>19</sup> de delivery en Facebook que se dedican a las entregas, pero además de los productos de la Feria también aceptan pedidos de otros mercados y supermercados, por lo que no son exclusivos de la CPFH.

Fotografía 01 – Feria Hortigranjeros.



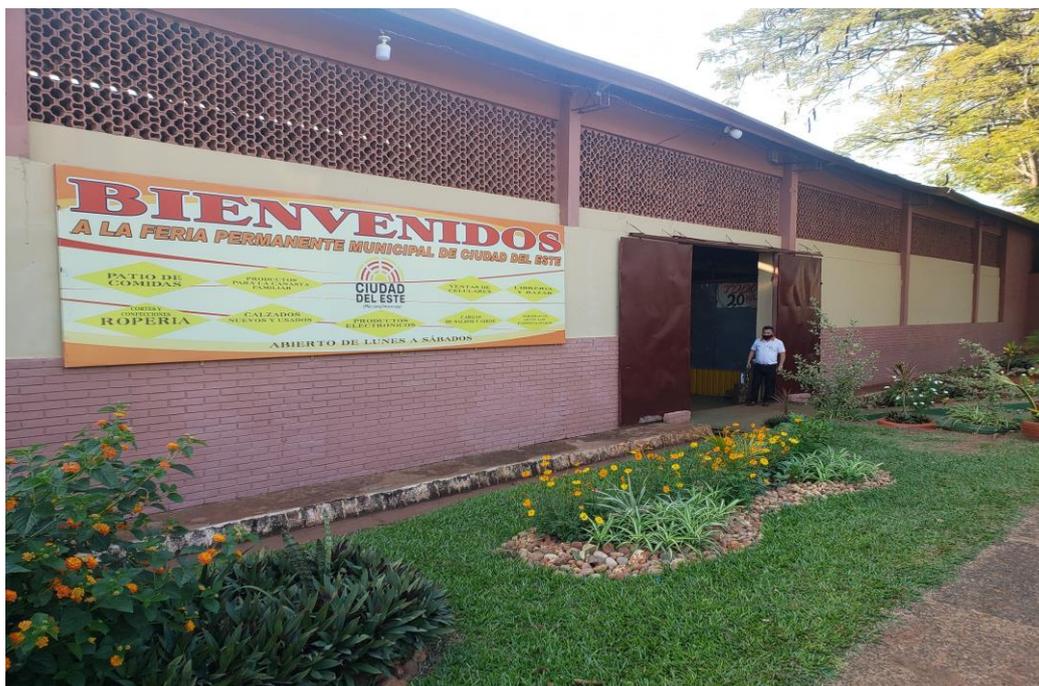
Fuente: Feria Hortigranjeros CDE. 27 dic. 2016.

<sup>17</sup> Disponible en: <<https://www.facebook.com/laferiacde/>>

<sup>18</sup> Disponible en: <<https://www.facebook.com/profile.php?id=100067520234081>>

<sup>19</sup>Tales como: 105 Compras & Entregas. Disponible en: <<https://www.facebook.com/105ComprayEntregas>>; y Huerta a Domicilio. Disponible en: <<https://www.facebook.com/DeliveryEnCDE/>>

## Fotografía 02 – Entrada a la Feria Permanente.



Fuente: Feria Permanente Municipal CDE. 26 ago. 2020.

Por un lado, en la feria de hortigranjeros se ofertan productos frescos como gran cantidad de frutas, verduras, productos cárnicos de granja, y plantas medicinales, de producción netamente nacional. Por otro lado, la feria permanente cuenta con servicios de despensa, frutería, verdulería, ventas de plantas, orquidarios, ropas, zapatos, teléfonos, artículos para el hogar y puestos de “Aquí pago”, para el pago de diferentes facturas (LA CLAVE, 2020a). Así lo explicó un representante en la entrevista:

Y la dirección de feria permanente, ya después de que se multiplicó la cantidad de personas que vinieron a promocionar sus productos, tuvo que independizarse y generar que se tenga una propia administración. Porque antes había dos bloques y esos dos bloques únicamente estaban destinados a la venta de productos agrícolas, frutihortícolas y/o granjeros. Pero, después uno de los bloques se dejó para que sea algo más permanente y el otro se dejó para que se haga justamente esa promoción a partir de los miércoles, porque es lo que determina también que esos productos son orgánicos, frescos, que cumplan con ciertos estándares, porque mucha gente se va porque es un producto fresco. Muchas veces se producen sin agrotóxico y es lo que justamente da ese atractivo a realizar esa compra en ese centro de distribución de producciones. ENTREVISTADO 04. 16, SEP. 2021.

Fotografía 03 – Productos hortícolas de la CPFH.



Fuente: Feria Hortigranjeros CDE. 20 nov. 2019.

Fotografía 04 – Comidas típicas de la CPFH.



Fuente: Feria Hortigranjeros CDE. 09 oct. 2019.

Fotografía 05 – Orquidario de la Feria Permanente.



Fuente: Feria Permanente Municipal CDE. 12 jul. 2020.

Fotografía 06 – Comercial de la Feria Permanente.



Fuente: Feria Permanente Municipal CDE. 22 jul. 2020

En lo que respecta a horarios de atención, La Feria Permanente Municipal está abierta al público de 07:00 a 19:00 de martes a sábado, mientras que los

hortigranjeros de los diferentes distritos del Alto Paraná, habilitan su atención de miércoles a jueves de 07:00 a 19:00hs y los viernes de 07:00 a 12:00. La administración municipal trabaja en forma conjunta con los productores y comerciantes para una mejor organización (LA CLAVE, 2020a). Como mencionado anteriormente, la municipalidad de CDE contribuye para la realización de la feria, por lo que se buscó entender exactamente cuál es su papel sobre ese espacio, a lo que se aclaró:

La feria municipal que está allí cerca de la terminal, ese predio es de la municipalidad. Entonces la municipalidad otorga el permiso para que vayan los agricultores allí a poner su lugar de venta (...) entonces lo que la municipalidad hace es brindar ese espacio. ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021.

Al analizar la acción municipal sobre los productores rurales que comercializan en la feria, se percibió que en su mayoría se desplazan desde otros distritos: "(...) estas personas vienen de otro municipio. Otro municipio como sería (...) Km 22, zona de Triunfo se llama una zona de producción de productos agrícolas que a partir de los miércoles en la sección de feria permanente (...) traen de esas zonas" (ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021). En ese sentido, como los entrevistados explicaron, no hay prácticamente productores rurales en la ciudad, por lo que no pudieron afirmar con certeza cuál es la dirección encargada de ellos en la municipalidad, pero en su mayoría concordaron que sería la Dirección de Medioambiente<sup>20</sup>, tal como:

Es la encargada (Dirección de Medioambiente) de realizar todo tipo de gestiones ambientales. Porque cualquier actividad, como es la rural, tiene un impacto ambiental y son los primeros que tienen que comunicar qué actividad están realizando sobre la explotación de suelo. (...) y prácticamente son exentos de todo tipo de impuestos o todo tipo de gestiones que se pueda realizar para la distribución de esos productos agrícolas y eso se hace con el acompañamiento, obviamente de la Dirección de Medioambiente y las unidades que realizan el acompañamiento para que esa distribución de productos efectivamente cumpla con los requisitos mínimos de higiene y salubridad que se tiene que tener. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

Creo que no hay un sector. Pero si es que hay, es la dirección de Medioambiente. Nunca escuche que la municipalidad se encargue o hable de agricultores ni nada en ese sentido. ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

Además de la Dirección de Medioambiente, en el organigrama también existe la Sección de Feria Permanente que se encuentra bajo responsabilidad de la Dirección de Recaudaciones. Por lo tanto, se entiende que las responsabilidades

---

<sup>20</sup> Todos los funcionarios utilizaron el término "Dirección de Medioambiente", al corroborar en el organigrama se percibe que harían alusión a la Dirección de Gestión Ambiental.

municipales sobre la feria se encuentran dispersas entre estas dos administraciones.

Por fin, es importante establecer un vínculo entre la CHFP con la soberanía alimentaria, ya que es un espacio donde comité de agricultores, movimientos social o asociaciones de agricultores familiares promueven esa dinámica de producción local dentro de la lógica campesina de la agricultura familiar paraguaya.

### 3.3.2 Mercado Municipal de Abasto

El Mercado de Abasto se originó prácticamente con la fundación de CDE en 1957, así lo afirmó el representante entrevistado: “Coincide con el aniversario de Ciudad del Este su creación (...) el 3 de febrero sería.” (ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021). Se identificó que el Mercado cuenta con un órgano municipal específico responsable, que es la Sección de Mercado de Abasto, dependiente también de la Dirección de Recaudaciones de la municipalidad. En ese sentido, sobre la gestión municipal en esa estructura se comentó que:

Existe otra unidad administrativa que se llama Mercado Municipal de Abasto. Pero, ¿qué pasa con ese Mercado Municipal de Abasto? es que la regulación o el control por parte de la municipalidad es prácticamente la de verificar el cumplimiento de los cánones o tributos para el usufructo de los locales. Porque prácticamente todos los productos que se venden son productos que también en un supermercado particular se está vendiendo, entonces esa es la (...) que existe en el mercado municipal de abasto, que se le nombra porque es un terreno municipal destinado para centro comercial, pero prácticamente esos centros comerciales son de la misma calidad y estándar de lo que son los supermercados/minimercados que son vendidos en un espacio privado que no es un espacio público. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

Sobre los requisitos para vender en el Mercado, se comentó que solamente es necesario solicitarlo en la municipalidad. Tal como afirmó el funcionario:

(...) no les cobramos nada, (...) tienen que hacer una solicitud, vemos si hay espacio o no, esas cosas lo que solemos hacer (...) prácticamente no le exigimos mucho a la gente. Ver que tiene mercadería y le habilitamos para que pueda vender. En ese sentido soy muy flexible con la gente. ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

Con tantos años de trayectoria, el mercado es bastante conocido, siendo referencia en el ámbito comercial, así como la CPFH, pero con dinámicas distintas:

Entonces, la diferencia entre la feria permanente es que ese es exclusivamente habilitado para algunas actividades comerciales de productores que vienen directamente a vender su propio producto. Y el Mercado Municipal de Abasto es un centro o un espacio donde se alquila o se le arrienda a las personas, pero prácticamente la mayoría de los productos que se venden ahí son productos ya industrializados o ya acopiado por otro para vender otra vez a ese comerciante, es un pequeño comerciante que no es directamente el productor de esas producciones que están vendiendo. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

Son muy pocas las personas que vienen de la chacra a vender directamente acá, la mayoría son intermediarios. Gente que se dedica luego y tiene su local acá o familiares de algunos de los comerciantes que tienen camiones grandes y se van a comprar de la chacra porque muchas veces la gente que está produciendo no tienen la posibilidad de venir. (...) ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

De acuerdo con las informaciones obtenidas, el mercado no está en óptimas condiciones actualmente, la nueva administración ejecutó obras para su mejoramiento, tal como la reconstrucción de la plaza “Las Residentas” que se encontraba abandonada y utilizada como vertedero, además de las ocupaciones por vendedores ilegales. En el presente caso, la Dirección de Área Urbana realizó la fiscalización (ABC COLOR, 2020). Así también se comentó:

Sinceramente, encontramos un mercado (...) “cabeza para abajo”, como se dice. Está totalmente desordenado, de hecho sigue así. Tenemos que reconstruir completamente el mercado para poder estar de la forma correcta en la que debe de estar. En su momento, cuando asumí, lo que más la gente pedía era el tema del reordenamiento, que hoy día se está logrando con el tema de las señalizaciones y con el tema del sentido único de las calles. No así con el tema del desagüe cloacal, del vital líquido que es el agua, que todavía tenemos inconvenientes, y cosas así. (...) De hecho que hoy día el mercado de abasto es una pérdida para la institución municipal por todos los gastos que conlleva el mantenerlo, porque la institución municipal es la que se encarga de limpiar, se encarga de proveer el agua, se encarga de pagar prácticamente con el totalizador más del 50% de la energía eléctrica utilizada y cosas así. ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

Además de los problemas de infraestructura y servicios básicos, también existen problemas de organización de los comercios. Referente a la dinámica y realidad actual, “el mercado tiene alrededor de 1.300 locatarios, de los cuales 300 a 400 son viviendas. Prácticamente el mercado se desnaturalizó, porque el mercado es un lugar para que la gente venga a comercializar los productos, para que la gente pueda venir a trabajar y a solventar los gastos de la casa. (...)” (ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021). Cabe mencionar también que el mercado cuenta con una página de Facebook<sup>21</sup>, a través

---

<sup>21</sup> Disponible

<<https://www.facebook.com/pages/Mercado%20de%20Abasto%20CDE/230801220372327/>>

de la cual los comerciantes comparten los productos disponibles, en su mayoría ropa y accesorios. Así mismo, la Administración del Mercado de Abasto cuenta con su página oficial en facebook<sup>22</sup>, donde divulgan las acciones que la municipalidad realiza en ese espacio.

En lo que respecta a la estructura del Mercado, la misma abarca varias calles, donde cada una está destinada a un sector específico de productos:

(...) Hay un sector que es exclusivamente de frutas y verduras, y hay un sector que es solo de carnes, pero son gente que trabajan al por mayor, surten a los diferentes locales chicos que hay nuevamente (...) El mercado de abasto tiene 4 tinglados exclusivos ocupados ya en su totalidad que tienen que ser modificados nuevamente, y espacios públicos como veredas, paseos centrales que están ocupados también que se tienen que despejar, cosas así que vamos ir haciendo más adelante (...) ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

Fotografía 07 – Sector de cárnicos en el Mercado de Abasto de CDE.



Fuente: MCDE. 21 jul. 2020a.

Fotografía 08 – Calle redireccionada del Mercado de Abasto de CDE.



Fuente: ADMINISTRACIÓN DEL MERCADO DE ABASTO CDE. 29 oct. 2020.

<sup>22</sup>Disponible en: <[https://www.facebook.com/Administraci%C3%B3n-del-Mercado-de-Abasto-CDE-602643893560146/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/Administraci%C3%B3n-del-Mercado-de-Abasto-CDE-602643893560146/?ref=page_internal)>



sería, 80, 90 (%) luego porque muy pocas personas tienen la posibilidad de venir a vender el producto nacional nuestro. ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

Por otro lado, debido a la pandemia también surgieron iniciativas que tienen que ver con venta directa en el Mercado de Abasto:

(...) El mercado en sí está lleno, el mercado está repleto. Y hay gente que en esta pandemia se involucró mucho en el tema de la producción de frutas y verduras (...) En su momento sí hubo mucho ingreso, durante la pandemia sí la gente compró mucho producto nacional, mucha verdura, mucha fruta. Pero ahora ya no, nuevamente viene lo que sería el producto de contrabando. Yo por ejemplo le habilité acá en el sector de la plaza del mercado de abasto (...) hay una plaza donde también se utiliza de estacionamiento aca en el mercado, y ponele que son 20 a 30 personas que están ahí desde las 2... las 3 de la madrugada comercializando el producto nacional, hasta las 8 de la mañana. Eso yo le permito hacer a la gente de afuera, hay gente que viene de otro departamento, de otras ciudades, pero más son gente de Alto Paraná que vienen a vender sus cebollitas, lechuga, algunos tomates, algunos limones. ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

Si bien no es una acción oficial, hay proyectos que apuntan a una estructura exclusiva de comercialización de productos frescos nacionales:

Cuando Miguel estaba como intendente todavía, había hablado con él para la creación de un nuevo mercado (...) específicamente para los agricultores para que puedan tener un lugar en donde comercializar sus productos a granel, en cantidad, porque no tenemos un espacio así. Para que ellos tengan una oficina para que ellos puedan venir también a decir sus inquietudes y sus necesidades. Con la feria no hay ese nexo. ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

A pesar de las distintas especificidades del Mercado de Abasto en comparación a la CPHF, el mismo es muy concurrido. Esto es fundamental para considerar esta estructura como referencia para la garantía de la SSAN. Para dimensionar sobre el flujo de compradores, se afirmó:

Yo creo que entre 3.000 personas al día por ahí entra, 3.000 a 5.000, muchísima gente entra. Los fines de semana sigue más todavía. De hecho, que con los locatarios que hay y con los funcionarios que hay tenemos luego 5.000 personas a 6.000 al día, locales, y la gente de afuera... Entre 3.000 y 5.000 personas al día entran, muchas personas son las que vienen a surtir en el mercado de abasto. ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

En síntesis, el Mercado Municipal de Abasto es un centro clave de distribución de alimentos y artículos de primera necesidad, y a pesar de que no sean productos nacionales en su mayoría, garantiza la renta de miles de personas, al mismo tiempo abastece mercados más pequeños en los barrios de la región. Por lo tanto, es

posible analizar sobre la necesidad de que la municipalidad continúe con los proyectos en vistas de mejorar el espacio en las cuestiones básicas y legales de comercialización, teniendo en cuenta el impacto del Mercado en Ciudad del Este.

### 3.3.3 Banco de Alimentos

A nivel país existe una Fundación de Banco de Alimentos, la cual se constituyó por el Decreto N° 2968 del Poder Ejecutivo, el 04 de agosto del 2004. Su misión es aliviar el hambre en personas con inseguridad alimentaria, evitando el desperdicio de alimentos (BANCO DE ALIMENTOS, 2021). Desde su constitución la fundación viene realizando colectas anuales de alimentos en los supermercados a nivel nacional, por lo que en CDE<sup>25</sup> existe esta iniciativa desde hace algunos años, pero no es de carácter municipal, sino más bien un trabajo comunitario. De todos modos, es importante tener en cuenta el impacto, pues en 2008 se juntaron 5 mil kilos de alimentos en Ciudad del Este (ULTIMA HORA, 2009), y en el 2014 se logró juntar 48 toneladas de alimentos a nivel nacional (INFONEGOCIOS, 2015).

Según Telefuturo (2021), en pandemia, otra experiencia en CDE a partir del voluntariado se registró en abril de 2020, donde un grupo de personas creó un Banco de Alimentos para ayudar a los que organizan ollas populares<sup>26</sup> en barrios carenciados de Ciudad del Este. Los jóvenes voluntarios se encargan de realizar las compras, recibir las donaciones y separar los kits. Saben cuántas personas viven en cada casa mediante un censo que realizan, además cuentan con una estructura de los lugares donde se preparan las ollas populares a quienes proveen también los alimentos.

Respecto al ámbito municipal, de acuerdo con el Entrevistado 01, la División de Banco de Alimentos fue creada muy recientemente, en mayo de 2020, dependiente de la Dirección de Desarrollo Social. Desde antes de su creación, existía la División de Desarrollo Comunitario y bajo la Dirección de Desarrollo social ejecutó varias acciones en el ámbito de la alimentación y en ese trayecto se oficializó el Banco de Alimentos. Bien como lo explican a seguir:

(...) Hasta que, finalmente, llegó la pandemia y en ese momento todo cambió,

---

<sup>25</sup>Página de la Fundación de Banco de Alimentos en CDE disponible en: <<https://www.facebook.com/Banco-de-Alimentos-CDE-878277108994613/>>

<sup>26</sup>Más adelante en este documento hay mayores explicaciones sobre las Ollas Populares.

tuvimos que re-encausar toda nuestra fuerza, direccionar todo eso al servicio y al apoyo de la gente. Realizamos una tarea nunca antes vista, entregamos más de 70.000 kits casa por casa. En un cálculo de toda la distancia recorrida, superamos los 900 Km lineales recorridos en toda Ciudad del Este, casa por casa entregando de manera responsable esta ayuda humanitaria a más de 70.000 familias esteñas. Esta tarea nos cambió la vida, nos hizo llegar a la gente, nos hizo tocar suelo en muchas áreas donde todavía no conocíamos la realidad y nos permitió iniciar trabajos que nunca antes se habían iniciado. Asistimos, luego de esto, a tantas organizaciones, a tantas ollas populares. Ello nos permitió también la creación del Banco de Alimentos, que si pensamos, es una herramienta valiosísima para el desarrollo y la alimentación en nuestra comunidad. (DESARROLLO SOCIAL - MCDE, 2021).

Lamentablemente había muchas falencias en la administración anterior por decirlo así. Hace dos años el intendente Miguel Prieto (...) cuando él asumió, la administración que es la que prácticamente estamos hoy día, hubo un replanteamiento de parte de la Dirección de Desarrollo Social en cuanto a alimentación se refiere (...) Entonces, lo que hizo la municipalidad (...) La dirección de Desarrollo Social en ese entonces era director Sebastián Martínez, que también renunció como Miguel Prieto para entrar en un cargo electoral (...) bajo su administración se creó la división de Banco de Alimentos. ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021.

Según lo observado en Desarrollo Social - MCDE (2021), el Banco de Alimentos brinda soporte a los distintos comedores, hogares y a las distintas familias afectadas por la crisis causada por la pandemia. lo cual es posible gracias a la captación de donaciones, alianzas con el sector privado y recursos propios. Así mismo, el primer trabajo del Banco de Alimentos fue el programa de emergencia Karurã<sup>27</sup>, donde de acuerdo con el entrevistado 01, se entregaron 5.000 kits a las ollas populares, en conjunto con una Fundación Los Ángeles que trabajaba con Itaipú Binacional y la Gobernación de Alto Paraná, 5.000 kits fueron entregados por la municipalidad de Ciudad del Este, la Gobernación e Itaipú tienen otros números. Aproximadamente llegaron a 300 ollas populares, con una frecuencia de entrega de dos veces a la semana.

Luego, "(...) Cuando estaba terminando las entregas de los kits surgió un proyecto muy interesante de parte del Banco de Alimentos que trató de llevar una campaña de concienciación y (...) ejecutar un plan que sirva de ejemplo para muchos ciudadanos" (ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021). Según el funcionario, se trató del proyecto "Mango Solidario" el cual se llevó a cabo en conjunto con el IGA (Instituto Gastronómico de las Américas) y la heladería Capo, y estaba dirigido especialmente a los encargados de comedores y hogares, como también a referentes de 32 barrios que se encargaron de difundir las enseñanzas en sus comunidades (DESARROLLO SOCIAL - MCDE, 2021). Así mismo explica:

---

<sup>27</sup>Traducido del guaraní significa: para comer.

(...) Se registraban los mangos con la ciudadanía, enviaban su ubicación la gente del banco se iba, recolectaban los mangos, se procesaba y de eso se hacían alimentos y se daba capacitación a las personas para que puedan también elaborar sus alimentos. De allí se hizo bizcochuelo, se hicieron muchísimas recetas. Y también se unió una heladería que hacía helados de mango, nosotros dábamos los insumos, ellos preparaban los helados y se distribuían en los comedores. Hay varios comedores también en la ciudad (...) entonces se le daba a los niños, y así sucesivamente. (...) ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021.

Fotografía 09 – Productos del proyecto “Mango Solidario” en el IGA.



Fuente: MCDE. 03 dic. 2020b.

Fotografía 10 – Alianza con la Heladería Capo.



Fuente: Desarrollo Social - MCDE. 11 jun. 2021.

Bajo esa perspectiva, se prosiguió con otro proyecto, los Cursos de Capacitación para Mujeres Emprendedoras, dirigido a mujeres que querían aprovechar las enseñanzas para emprender o para preparar la receta en familia. Actualmente ya participaron más de 350 personas de distintos barrios (DESARROLLO SOCIAL - MCDE, 2021). Así mismo:

Consiste en que nosotros con el equipo del Banco de Alimentos nos vamos a los barrios, primero contactamos con algún referente (...) le invitamos a las señoras, especialmente a las madres que de repente tienen interés de tomar lo que nosotros podemos enseñarles o capacitarles para una opción extra, para que pueda solventar algún gasto, una receta fácil de preparar con recetas también accesibles, incluso teniendo en cuenta las frutas de estación, verdad. (...) Entonces, nosotros brindamos esas capacitaciones para que ellas puedan utilizar para servirle a su familia, a quién quiera, y también una opción como para que puedan vender, comercializar... ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021.

Fotografía 11 – Curso de Capacitación para Mujeres Emprendedoras.



Fuente: Banco de Alimentos - MCDE. 22 abr. 2021a.

Por otro lado, el Banco de Alimentos también genera vínculos con empresas del sector privado, las cuales garantizan la entrega habitual de “desayuno, almuerzo o merienda en las zonas más vulnerables, como también alrededor de los hospitales. Así también brindamos abrigo a las personas en situación de calle”

(DESARROLLO SOCIAL - MCDE, 2021) Tales empresas son básicamente con supermercados, comerciales y empresas de lácteos. (ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021).

Fotografía 12 – Alianza con Empresa de Lácteos.



Fuente: Banco de Alimentos - MCDE. 25 may. 2021b.

Además, hay intenciones de implementar otros proyectos. El funcionario manifestó que por cuestiones de la pandemia y de falta de recursos económicos solo están consiguiendo ejecutar acciones emergenciales. Así lo comentó:

Tenemos algunos recursos propios. En este momento no son demasiados, pero recibimos también apoyo del sector privado como les dije. Entonces, actualmente lo que estamos implementando son planes de urgencia y tratamos de llegar especialmente a niños y a personas de la tercera edad, gente que de repente es menos favorecida. ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021.

Fue posible percibir que a pesar de que el Banco de Alimentos es una División bastante reciente, en poco tiempo ejecutó varios proyectos en el ámbito de SSAN. También, aunque se haya originado en el inicio de la pandemia y sus acciones sean emergenciales, son acciones que se destacan, ya que a pesar de las restricciones consiguieron proveer alimentos a varias de las personas más afectadas por la crisis.

### 3.3.4 Vaca Mecánica

La Vaca Mecánica es una política municipal comentada por 3 de los 5 entrevistados, que destacaron su potencial de producción de leche de soja y pan, que posteriormente son entregados a las escuelas y a personas de escasos recursos de la ciudad. Cabe mencionar, que a pesar del contacto con el ex director y la actual directora de Desarrollo Social, no fue posible realizar la entrevistas para profundizar más las cuestiones sobre estas acciones que están bajo su responsabilidad. Sin embargo, los entrevistados proporcionaron las informaciones necesarias para dimensionar su importancia en el ámbito de SSAN:

(...) Acá en Ciudad Nueva hay una vaca mecánica en donde se produce leche de soja y pan. Y eso se le distribuye a las escuelas de la ciudad. Leche y pan para la merienda de las criaturas, ese es uno que yo sé (...) Y ese está a cargo de la dirección de desarrollo social, ellos son los que distribuyen. ENTREVISTADA 03. 10 SEP. 2021.

De acuerdo con MCDE (2021b), la planta procesadora de alimentos de la municipalidad produce y entrega aproximadamente 6.000 litros de leche de soja y 500 Kg. de panificados por día. La misma funciona de 06:00 a 19:00 de lunes a viernes y de 07:00 a 16:00 los sábados y está ubicada en el Km 7 del Barrio Ciudad Nueva. No se logró determinar con certeza en qué año se originó la Vaca Mecánica, pero un entrevistado afirmó que:

La vaca mecánica es un programa autónomo de la municipalidad que ya comenzó a años. Yo estoy desde 1996 (...) Y antes de que yo entré ya había una producción de leche de soja, por eso se le llama vaca mecánica porque es una producción de leche de soja para distribución. Se llegó a ampliar más esa producción, ya se produjo panificados y otros productos que no solamente eran leche, sino que yogurt u otro producto lácteo. Eso fue lo que se amplió en estos últimos años y eso lo que pudo ser distribuido a mayor amplitud de personas. Eso es a nivel institucional municipal autónomamente. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

La producción de leche de soja se realiza en conjunto con la Fundación Los Ángeles, la cual proveyó las máquinas y también produce el lácteo de granos en 36 puntos de Ciudad del Este. Además, la Municipalidad entregó a la Fundación un aporte de G. 50 millones, que permitió la compra de 24 mil kilos de granos de soja para la producción de leche, tanto en la vaca mecánica municipal como en los 36 locales

dependientes de la entidad de beneficencia (MCDE, 2021b).

Fotografía 13 – Secuencia de fotos de la producción de la Vaca Mecánica.



Fuente: MCDE (2021b).

La Planta Procesadora de Alimentos provee pan y leche de soja a más de 250 ollas populares, el Centro Educativo de Menores, albergues de niños y ancianos. Así mismo, de 1.000 a 1.200 personas por día reciben alimentos elaborados en la planta. Al mismo tiempo, refuerza y complementa la distribución de kits de alimentos no perecederos, que lleva adelante la Municipalidad a través del banco de alimentos (MCDE, 2020c).

Fotografía 14 – Producción de pan en la Vaca Mecánica.



Fuente: MCDE, 02 jul. 2020c.

Respecto a los funcionarios de la planta, un total de 28 personas, entre ellos figuran panaderos profesionales y se dividen en dos turnos. Ellos acercan los pedidos a las instituciones beneficiadas desde antes de la pandemia, las que tienen ubicación geográfica fija, pero no a los que son para actividades no programadas, como las que surgen de comisiones u otros eventos, comentó Alex Samhat, encargado de la Vaca Mecánica (*apud* ABC COLOR, 2021c).

Fotografía 15 – Producción de leche de soja en la Vaca Mecánica.



Fuente: MCDE, 2021b.

Como fue posible percibir, varias acciones de SSAN, incluyendo la Vaca Mecánica, están bajo responsabilidad de la Dirección de Desarrollo Social, se cuestionó en una entrevista, a lo que se aclaró:

La dirección de Desarrollo Social cumple ese rol a partir de que ellos hacen parte del control educativo, entonces ahí fue lo que se les delegó la verificación de la calidad de los productos específicamente que se distribuyen a las instituciones municipales y en algunos casos de FONACIDE<sup>28</sup> también a las instituciones público/privadas porque hay algunas instituciones educativas que tienen destinación de recursos del estado y parte también es subvencionada por administración de los organizadores de padres de familia. Entonces no son totalmente totalmente públicos y tampoco totalmente privados y también a esas personas se les distribuye los productos que se realizan en la vaca mecánica que es dependiente de desarrollo social y ahí entra el rol de desarrollo social para el control, distribución y calidad de distribución de esos productos a estas instituciones. Porque vienen las comisiones de padres de familia y ellos lo que requieren que sean distribuidos esos productos a esas instituciones educativas. Por eso esa conexión de desarrollo social en ese campo que generalmente no debería de ser justamente la unidad encargada en ese tipo de controles y es la razón por la cual ellos están inmiscuyendo en esa función. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

Es importante mencionar que la Vaca Mecánica surgió como respuesta a la pregunta 12 del Bloque IV del guion aplicado. Pues, a pesar de no haber determinado la gestión de la municipalidad sobre políticas públicas nacionales, comentaron que no reciben apoyo alguno del Gobierno. Así:

Sobre ese tema te cuento que no recibimos ayuda de nadie. Del Gobierno nosotros no recibimos ayuda. (...) Nada de ayuda recibimos. A no ser que sean del FONACIDE y ROYALTIES<sup>29</sup> o que, después el resto nada. ENTREVISTADO 05. 21 SEP. 2021.

Entonces, la Planta Procesadora de Alimentos es, definitivamente, una política de SSAN relevante en CDE, destacando que lleva una amplia trayectoria y por ende atravesó por varias administraciones anteriores, las cuales a pesar de no haber demostrado ejecutar tantas acciones como esta última, lograron mantener el funcionamiento e incluso la ampliación de la Vaca Mecánica. Por lo tanto, sería interesante dar un seguimiento para lograr entender mejor su estructura funcional.

<sup>28</sup>Es un Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) fue creado por la [Ley N° 4758/2012](#) para asignar en forma racional y eficiente los ingresos que el país recibe en concepto de compensación por la cesión de la energía de la Entidad Binacional Itaipú al Brasil. (CONTRALOR DE FONACIDE, 2021) Disponible en:

<http://fonacide.mec.gov.py/contralorfonacide/fonacide/#:~:text=El%20Fondo%20Nacional%20de%20Inversi%C3%B3n,inversi%C3%B3n%20p%C3%ABlica%20y%20de%20desarrollo> Accedido el: 14 oct. 2021.

<sup>29</sup>Es la compensación financiera a los gobiernos paraguayo y brasileño por la utilización del potencial hidráulico del río Paraná para la producción de energía eléctrica en Itaipú. (ITAIPIÚ, 2021) Disponible en: <https://www.itaipu.gov.br/es/pagina/royalties>

### 3.3.5 Otras Estructuras e iniciativas locales de SSAN

En el último apartado se exponen brevemente otras 05 estructuras e iniciativas importantes en el ámbito de SSAN en la ciudad, de las cuales 04 fueron detectadas durante la investigación, pero que por falta de tiempo no fue posible adentrarse más en cada una de ellas, tales como *Las Ollas Populares*; *El Albergue Provisorio*; *El proyecto Tembi'urã* y *Las Huertas Comunitarias del Este*. La mayoría son acciones más recientes, pero entre ellas están los principales supermercados de alimentos, que también son abordados al final de la presente sección. Los mismos son considerados fundamentales en el abastecimiento alimentario de la ciudad, siendo entretanto estructuras más antiguas.

En primer lugar, *Las Ollas Populares* son prácticas antiguas en la ciudad y fueron iniciativas muy elaboradas durante el confinamiento por Covid-19. Las mismas fueron organizadas por grupos de personas de un barrio, quienes cocinaban el almuerzo en un lugar público para que las personas que necesiten, puedan acercarse a servirse. Tal como lo explicó el entrevistado:

Ollas populares son organizaciones de vecinos o una comisión vecinal, o de la iglesia, o algún grupo social que se une a beneficio de toda la comunidad (...) Nosotros trabajamos con aproximadamente 250, pero el número creo que ronda los 500 por ahí. Algunos también trabajan con más efectividad que otros, algunos funcionan fin de semana y otros funcionan durante toda la semana y así. Había lugares donde de repente en una calle había tres ollas populares y otras zonas donde había una en un solo barrio. ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021.

Es importante mencionar que existe una Ley de apoyo y asistencia a las Ollas Populares en tiempo de pandemia, se trata de la Ley 6.603 promulgada en 2020, la cual, si bien establece que la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN), por el Ministerio de Desarrollo Social (MDS) y por el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) son quienes adquieren y distribuyen los insumos, es de destacar la actuación de los municipios y de las organizaciones sociales en casos particulares.

Bajo esa perspectiva, el Banco de Alimentos en conjunto con la Dirección de Desarrollo Social proporcionaron 5.000 kits para las ollas populares. Al igual la Itaipú, quien apoyó a las ollas populares y logró un total de 21.595.401 platos de comida repartidos en Alto Paraná desde el 29 de abril hasta el 24 de noviembre. (ITAIPÚ, 2020). También, la Fundación Los Ángeles apoyó bastante, e incluso el Mercado de Abasto

proporcionó verduras picadas a las ollas populares (ÚLTIMA HORA, 2020b).

Fotografía 16 – Olla Popular en CDE.



Fuente: ÚLTIMA HORA, 04 ago. 2020b.

En ese sentido, las ollas populares se elaboraban desde antes de la pandemia, pero durante la crisis se potencializó aún más. Y, como afirmó el asesor de Responsabilidad Social de la binacional, Daniel Ramirez, “si bien el país no estuvo en un estado de guerra, esto ha sido un combate contra el hambre y contra una enfermedad que colocó a todos en esta situación de restricción” (ITAIPÚ, 2020).

Entonces, los índices posibilitan dimensionar la gran cantidad de personas que pudieron acceder a un plato de comida en los momentos más críticos, donde no sólo se cerraron todas las fronteras, sino que también miles de esteños quedaron sin trabajo, y por ende sin garantía de renta y alimentos.

En secuencia, en el 2021, el *Albergue Provisorio* se implementó entre los meses de junio y julio, con el objetivo de proporcionar abrigo a las personas en situación de calle. De acuerdo con lo observado en MCDE (2021d), la iniciativa estuvo bajo la responsabilidad de la Dirección de Desarrollo Social, con el apoyo de la Dirección de Salud, y el Banco de Alimentos. Inicialmente, el albergue tuvo lugar en la Escuela Municipal de Oficios, luego se instaló en el Polideportivo Municipal del Barrio Pablo Rojas. Además, se destaca la solidaridad de la comunidad a partir de las donaciones como

colchones, alimentos, frazadas y abrigos. En ese sentido, la dinámica de funcionamiento fue la siguiente según un entrevistado:

(...) Entonces, también de parte de la Dirección de Desarrollo Social se implementó el albergue provisorio porque no hay un predio exclusivamente o no hay un albergue oficial. Entonces se creó un albergue provisorio que actualmente está funcionando desde la semana pasada. Y también funciona del mismo método que está funcionando el Banco de Alimentos actualmente. Los pocos recursos que tiene la municipalidad, más el apoyo del sector privado, gracias a donaciones y soportes, se les está brindando abrigos, alimentos, asistencia médica a las personas en situación de calle. Mayormente se atiende a adultos que están en la calle pasando frío y que si no son atendidos por nosotros estarían pasando la noche literalmente en la calle. Y hoy son (...) más de 20 personas que son atendidas todas las noches. El albergue está funcionando en el predio del polideportivo municipal que queda en el barrio Pablo Rojas. Allí se va un equipo, una comitiva a rescatar a las personas todos los días en horario de la tarde. Se le lleva, se le da asistencia, hay asistencia médica, se les higieniza, se les da ropa nueva, alimentos, medicamentos... y después se le da un colchón, una cama provisoria ahí con frazadas, abrigos para que puedan pasar bien la noche. Después se retiran a la mañana y vuelven otra vez a la misma rutina a la tarde. ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021.

Fotografía 17 – Alimentos servidos en el albergue.



Fuente: Benitez, H. 20 jul. 2021a.

Fotografía 18 – Refugiados del albergue.



Fuente: Benitez, H., 29 jun. 2021b.

Otra iniciativa del 2020, fue el proyecto de *Huertas Comunitarias y Familiares “Tembi’urã”* (palabra que en guaraní significa “para la comida”), así: “La municipalidad tiene también huerta municipal. Y había también un proyecto de huerta comunitaria, que da soporte a las huertas que se habían implementado en los barrios (...) pero no es de desarrollo social” (ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021). El proyecto fue desarrollado por la Dirección de Gestión Ambiental de la Municipalidad de CDE y estuvo estructurado en dos ejes: huertas comunitarias y huertas familiares, donde se pretendió beneficiar a unas 1.500 familias esteñas, brindando también asesoramiento técnico y apoyo para la creación de huertas de autoconsumo con enfoque agroecológico (LA CLAVE, 2020b).

En ese sentido, Tembi’urã fue ideado para paliar la crisis económica y alimentaria que generó la pandemia. El proyecto fue impulsado por la División de Proyectos, dependiente de la Dirección de Gestión Ambiental. Al comienzo, se prepararon los plantines en el vivero municipal y los primeros frutos fueron donados a la Dirección de Desarrollo Social de la Municipalidad de Ciudad del Este, la cual distribuyó a grupos organizados que administran diez ollas populares en diversos puntos de la región (ALVARO, 2020).

Fotografía 19 – Vivero Municipal.



Fuente: Alvaro, 2020.

Sobre la misma perspectiva, en el ámbito de reactivación económica, se creó el proyecto de *Ferías Comunitarias del Este*, que según lo observado en la página de facebook<sup>30</sup>, se trata de un evento totalmente gratuito para los feriantes del rubro de gastronomía, apicultura, pescadería, floricultivo, artesanía, hortigranjeros, remedios naturales y productos de limpieza caseros. Los mismos pueden ofrecer sus productos 2 días a la semana de 7:30 a 15:00hs en una de las 6 zonas estratégicas de la ciudad (FERIAS COMUNITARIAS DEL ESTE, 2020). Así mismo, se explicó que:

(...) Sí desarrollo social tiene una división de desarrollo comunitario que creó, brindó una feria, pero tiene que ver con la parte también económica que es un soporte que le dan a los emprendedores. Lo que brinda es el espacio para que puedan ellos utilizar, para que puedan vender en una plaza, se les da toldos, se les da esa herramienta para que puedan comercializar sus productos. ENTREVISTADO 01. 02 JUL. 2021.

Fotografía 20 – Proyecto Feria Comunitaria del Este.



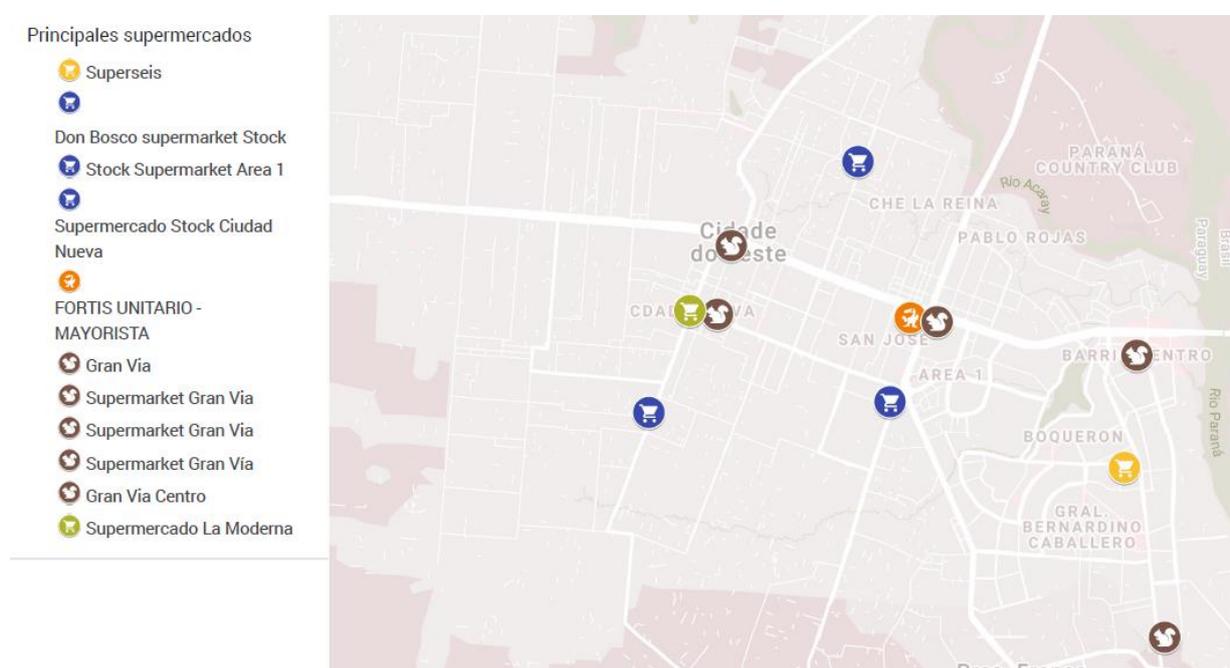
Fuente: Desarrollo Social - MCDE, 2021.

<sup>30</sup>Disponible en: <<https://www.facebook.com/feriascde/>>

Además de las iniciativas municipales mencionadas anteriormente, es importante tener en cuenta a los *Principales Supermercados en CDE*, pues a pesar de no ser dependientes de la municipalidad, al final también son estructuras muy concurridas para el abastecimiento alimentario de la población.

En ese sentido, los más conocidos son los supermercados Stock; Superseis; Fortis; Gran Vía y La Moderna. Los mismos pueden ser ubicados en el siguiente mapa:

Figura 07 – Mapa de principales supermercados en CDE.



Fuente: Elaboración propia a partir de My Maps.

Stock, del Grupo A.J Vierci, es la Cadena de Supermercados más grande del país con 53 locales de Stock, 33 locales de Stock Express (A.J VIERCI, 2021a), de los cuales 3 se ubican en CDE. Otro supermercado reconocido a nivel país es el Superseis, también del mismo grupo y a pesar de no tener tantas sucursales en la ciudad, cuenta con una amplia trayectoria de 43 años, además se caracteriza por impulsar la agricultura familiar, fomentando a los pequeños y medianos productores (A.J VIERCI, 2021b). En el 2012 llega Fortis al país, siendo el primer supermercado mayorista y en el 2018 se instala en el km 4.5 de CDE con 10.000 metros de área de venta y estacionamiento para 400 vehículos (FORTIS, 2021). El supermercado Gran Vía sin embargo nace en CDE en el año 1995, fundado por un grupo empresarial familiar, actualmente cuenta con 5 locales en la ciudad (GRAN VÍA, 2021). Así mismo, La Moderna surgió a partir de una pequeña

despensa familiar y en el año 2000 se inauguró como supermercado, actualmente es referencia del lugar y tiene un espacio ganado en Ciudad Nueva (ALERTAPY, 2020).

Como los locales están ubicados en la ciudad, se entiende que deben tener alguna relación con la Municipalidad para poder comercializar, sobre esto se pudo entender que:

Como los supermercados realizan distintas promociones, o sea, de distintos productos, el caso de productos cárnicos, la Dirección de Faenamiento es la División administrativa dependiente de Medioambiente que realiza el control de productos cárnicos. (...) Después ingresa al municipio y dentro de la División de Ingresos hay un local administrativo de control para que pueda verificar si ese animal fue faenado y cumple con lo que la SENACSA [Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal] y demás órganos de control efectivamente verificó. Hacen esa presentación de documento y se le cobra un canon o un tributo por el cual se hace la verificación de esos productos cárnicos. En el tema de panificados, la Dirección de Salubridad e Higiene es la encargada de verificar. Porque hay panificados de producción industrial y de otros comercios, y hay panificados de producción interna de los supermercados. Entonces, dependiendo de eso es la verificación de los controles. Y generalmente cuando se realiza alguna denuncia o algunas situaciones que se exponen, muchas veces, en las redes sociales es lo que nosotros le trasladamos a la Dirección de Medioambiente, específicamente en Salubridad e Higiene para que nos haga ese acompañamiento para verificar porque ellos son los que tienen mayor conocimiento técnico y capacidad de verificación. ENTREVISTADO 04. 16 SEP. 2021.

Es importante considerar que los establecimientos citados componen la estructura de abastecimiento alimentario, lo que proporciona una idea de los espacios de acceso a los alimentos donde la población local adquiere sus productos. A su vez, tal adquisición depende del ingreso de la población y del valor con el que los productos son ofertados, además de otros factores que influyen la compra. Y por lo tanto, tener espacios no garantiza que los alimentos estén al alcance de los consumidores (ZIMMERMANN, 2006, p. 22), sobre todo en relación a los mercados de alimentos, es sumamente importante las condiciones de renta de la población local y los precios de los productos ofertados a los habitantes de la ciudad.

## CONSIDERACIONES FINALES

Al final de la trayectoria investigativa se comprobó la eficacia de la metodología adoptada, pues la misma generó la posibilidad de ejecutar el estudio en las condiciones de restricciones actuales y al mismo tiempo se alcanzaron los objetivos en su totalidad, tanto el objetivo general, como los específicos.

En ese sentido, fueron identificadas 04 acciones y políticas en el ámbito de SSAN, bien como la CPFH y la Feria Permanente; el Mercado Municipal de Abasto; el Banco de Alimentos; La Vaca Mecánica y otras iniciativas como Las Ollas Populares; el Albergue Provisorio; los Proyectos Tembi'urã y las Ferias Comunitarias; y los principales supermercados de la ciudad. Las mismas son acciones municipales y unas son más antiguas que otras, así como hay algunas en el ámbito emergencial debido al Covid-19.

En lo que respecta al análisis de las acciones y políticas identificadas, en su mayoría son implementadas con recursos de la municipalidad y casi todas bajo responsabilidad de la Dirección de Desarrollo Social. Sin embargo, los recursos municipales son limitados, por lo tanto, también se destacan las alianzas que posee la institución, así como también el apoyo solidario de la comunidad en casos específicos. También es importante tener en cuenta la ausencia de un documento que esclarezca cómo estas acciones son articuladas con el fin de entender la relación existente entre ellas, así como la dispersión de su gestión entre dos o más direcciones municipales.

Por otro lado, la pandemia del Covid-19 generó un cambio drástico en todos los aspectos, imposibilitando la ida presencial a campo, aunque el lugar de estudio esté a una distancia mínima. A su vez, es de considerar la adaptación de realizar pesquisa de forma virtual y lo que en varias entrevistas se pudo constatar, como la mala calidad de la videollamada por falta de señal, internet o mal tiempo presentado en los últimos meses.

Luego del primer entrevistado fue complicado contactar con los siguientes, pues la recomendada por él no dió retorno incluso después de varias insistencias; la segunda y tercera entrevistas fueron posible gracias a personas próximas que conocían a los funcionarios. Los últimos representantes no respondieron en una primera instancia, pero luego de insistir, los tres accedieron a contribuir con informaciones que estén al alcance de cada uno, pero al momento de la entrevista uno

no se conectó y en otra ocasión, la persona mandó reagendar la reunión, pero en el momento fue cancelada nuevamente por cuestiones de salud, sin previsión de una próxima reunión.

Es importante destacar también que algunos entrevistados fueron más claves que otros al momento de correlacionar los datos recolectados en los resultados. Ya que la metodología en bola de nieve se basa en una cadena de contactos, donde un entrevistado aportó ciertas informaciones, pero en líneas principales proporcionó más contactos relacionados al área de estudio.

Tales hechos llevan a analizar que, a pesar de la dificultad de conexión virtual, existen otros factores que tienen que ver con la falta de conocimiento sobre el tema, pues casi todos manifestaron inicialmente no poder responder las preguntas por no desempeñarse en el sector y desconocer el tema. Y, por otro lado, el semestre coincidió con el periodo de campaña política para las elecciones municipales el 10 de octubre, lo que dificultó aún más los encuentros, específicamente el caso del ex director de Desarrollo Social, quien estuvo como candidato a concejal, además de otros que estuvieron trabajando en apoyo a la Lista del ex-intendente Miguel Prieto, quien volvió a ganar las elecciones municipales en octubre.

Cabe mencionar que el interés en contactar al ex director de Desarrollo Social fue porque bajo su administración se realizaron varias acciones referentes a SAAN, pero no hubo éxito, al igual que con la actual representante de Desarrollo Social. Otra dificultad fue encontrar los documentos públicos, tal como el Organigrama, donde aún no se encuentra el Banco de Alimentos; o la falta de un flujograma de funciones, al igual que otros documentos como ordenanzas y resoluciones que no son de fácil acceso en la página oficial de la Municipalidad, ya que los que hay no están actualizados ni especificados en secciones correspondientes.

Bajo esa perspectiva, una herramienta eficaz fue la red social de facebook, las páginas de la Municipalidad y sus direcciones, incluso la cuenta personal del intendente Hugo Benítez. Ya que a través de ellas fue posible dar seguimiento a todo el proceso de información no disponible en otros sitios web oficiales.

Los resultados obtenidos refuerzan la importancia del profesional de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria en espacios políticos y académicos en una realidad como esta, donde el tema de políticas SSAN es bastante difuso. Por lo tanto, el mismo puede contribuir en el asesoramiento de las gestiones de una política

pública, realizaciones de proyectos de desarrollo rural, agricultura familiar, seguridad y soberanía alimentaria, entre otros procesos fundamentales en una arena pública, en vista de la ausencia de un órgano de la cuestión alimentaria en CDE. Por ejemplo, no hay una dirección para la producción alimentaria, tampoco alguna destinada a las cuestiones de abastecimiento alimentar y la seguridad alimentaria. En este sentido, hay muchas acciones que pueden ser planificadas en la municipalidad para promover una mejor disponibilidad y acceso a los alimentos, de forma permanente, y garantizando su calidad.

Finalmente, debido a la imposibilidad de profundizar varias cuestiones por el tiempo reducido, se propone dar seguimiento al tema en oportunidades futuras, debido a la importancia de demostrar las gestiones municipales en el ámbito de las políticas públicas de SSAN en un espacio donde se registró escasez de estudios.

## REFERENCIAS

A DOS AÑOS DE LA DESTITUCIÓN DE MCLEOD, SAQUEO A ARCA MUNICIPAL SIGUE IMPUNE. **ABC Color**. 08. feb. 2021a. Disponible en:

<<https://www.abc.com.py/este/2021/02/08/a-dos-anos-de-la-destitucion-de-mcleod-saqueo-a-arca-municipal-sigue-impune/>> Accedido el: 26 sep. 2021.

ADMINISTRACIÓN DEL MERCADO DE ABASTO. **A más de un mes de estar concienciando tanto como a comerciantes y clientes (...)**. Ciudad del Este, 29 oct. 2020. Facebook: Administración-del-Mercado-de-Abasto-CDE. Disponible en: <[https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=993022817855583&id=602643893560146](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=993022817855583&id=602643893560146)> Accedido el: 10 oct. 2021.

ALERTAPY. **Supermercado La Moderna, 30 años de tradición**. 2020. Disponible en: <<https://alertapy.com/2020/02/29/supermercado-la-moderna-30-anos-de-tradicion/>> Accedido el: 16. oct. 2021.

ALVAREZ DOMINGUEZ, Hector Samuel. **DEL CAMPO A LA CIUDAD: LA MIGRACIÓN Y LA BÚSQUEDA DE NUEVAS OPORTUNIDADES**, 2018. 61 p. Trabajo de Conclusión de Curso (Grado de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria) Universidad Federal de la Integración Latino Americana, Foz do Iguazú, 2018.

ALVARO. Huerta municipal de CDE mitiga crisis por COVID-19. **MUNIPY**, 2020. Disponible en: <<https://www.munipy.com.py/2020/09/30/huerta-municipal-de-cde-mitiga-crisis-economica-por-covid-19/>> Accedido el: 16 oct. 2021.

BANCO DE ALIMENTOS - MCDE. **¡Muchas gracias a la Empresa Los Colonos por su colaboración con el Banco de Alimentos! (...)**. Ciudad del Este, 25 may. 2021b. Facebook: Banco-de-Alimentos-Municipalidad-de-Ciudad-Del-Este. Disponible en: <<https://www.facebook.com/106325834596685/photos/a.109757747586827/239061207989813/>> Accedido el: 30 ago. 2021.

BANCO DE ALIMENTOS - MCDE. **El martes 20 del corriente mes, nos constatamos en el km 9 Monday Territorio Social - San Miguel, realizando nuestro curso de capacitación a las mujeres emprendedoras y madres solteras de la zona. (...)**. Ciudad del Este, 22 abr. 2021a. Facebook: Banco-de-Alimentos-Municipalidad-de-Ciudad-Del-Este. Disponible en: <<https://www.facebook.com/Banco-de-Alimentos-Municipalidad-de-Ciudad-Del-Este-106325834596685/photos/pcb.218977433331524/218977296664871>> Accedido el: 30 ago. 2021.

BEDUSCHI, Carlos. *et al.* **Un marco conceptual para el análisis de experiencias de promoción de Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe**. FAO. 2014. Disponible en: <[https://www.academia.edu/32384076/Un\\_marco\\_conceptual\\_para\\_el\\_an%C3%A1lisis\\_de\\_experiencias\\_de\\_promoci%C3%B3n\\_de\\_pol%C3%ADticas\\_de\\_seguridad\\_alimentaria\\_y\\_nutricional\\_en\\_Am%C3%A9rica\\_Latina\\_y\\_el\\_Caribe\\_En\\_FAO\\_Cooperaci%C3%B3n\\_internacional\\_y\\_pol%C3%ADticas\\_p%C3%ABlicas\\_de\\_seguridad\\_alimentaria\\_y\\_nutricional\\_2014](https://www.academia.edu/32384076/Un_marco_conceptual_para_el_an%C3%A1lisis_de_experiencias_de_promoci%C3%B3n_de_pol%C3%ADticas_de_seguridad_alimentaria_y_nutricional_en_Am%C3%A9rica_Latina_y_el_Caribe_En_FAO_Cooperaci%C3%B3n_internacional_y_pol%C3%ADticas_p%C3%ABlicas_de_seguridad_alimentaria_y_nutricional_2014)> Accedido el: 14 sep. 2021.

BENITEZ, H., **Un día más por el albergue municipal de CDE (...)**. 29 jun. 2021b. Facebook: hugodaniel.benitezavalos. Disponible en: <<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=4025548460855604&set=pb.100002014690080.-2207520000.&type=3>> Accedido el: 14 oct. 2021.

BENITEZ, H., **Foto sin título**. 20 jul. 2021a. Facebook: huegodaniel.benitezavalos. Disponible en: <<https://www.facebook.com/photo.php?fbid=4084479438295839&set=pb.100002014690080.-2207520000.&type=3>> Accedido el: 14 oct. 2021.

BLANCO, Cistina Marín-Crespo; CASTRO, Ana Belén Salamanca. El muestreo en la investigación cualitativa. **NURE investigación: Revista Científica de enfermería**, n. 27, p. 10, 2007.

C. A. DA SILVEIRA, Vicente. Sem economia, não há autonomia: a feira da Central de Produtores Hortigranjeiros do Alto Paraná -Paraguai. In: XI CBA, v.15, n.2, 2019, Rio de Janeiro. **Anais do XI Congresso Brasileiro de Agroecologia**. São Cristóvão - Sergipe, 2020.

CIUDAD DEL ESTE. **Gobernación de Alto Paraná**. Disponible en: <<http://www.altoparana.gov.py/v0/index.php/ciudad-del-este>> Accedido el: 26 sep. 2021.

COLECTA DEL BANCO DE ALIMENTOS EN SUPERMERCADOS DE CDE. **Última Hora**. 05 dic. 2009. Disponible en: <<https://www.ultimahora.com/colecta-del-banco-alimentos-supermercados-cde-n280224.html>> Accedido el: 30 ago. 2021.

CREAN BANCO DE ALIMENTOS PARA AYUDAR A OLLAS POPULARES EN CDE. **Telefuturo**. 06 abr. 2020. Disponible en: <<https://telefuturo.com.py/noticia/30486-crean-banco-de-alimentos-para-ayudar-a-ollas-populares-en-cde>> Accedido el: 30 ago. 2021.

DE SCHUTTER, Olivier. **Una revolución de derechos La aplicación del derecho a la alimentación a nivel nacional en América Latina y el Caribe**. FAO, Nota Informativa 06 – Septiembre de 2011.

DE SOUZA MINAYO, Maria Cecília. O desafio da pesquisa social. In: DE SOUZA MINAYO, M., C. (org); DESLANDES, S., F.; GOMES, R. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade**. 26 Ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2007.

DECIDAMOS. **El municipio y las políticas públicas**. Asunción - Paraguay. 2019. Disponible en: <<https://www.decidamos.org.py/2019/materiales-educativos/el-municipio-y-las-politicas-publicas/>> Accedido el: 3 ago. 2021.

DESARROLLO SOCIAL - MCDE. **Dos años de trabajo de Desarrollo Social**. Ciudad del Este, 11 jun. 2021. Facebook. Disponible en: <[https://www.facebook.com/watch?ref=search&v=178950310835521&external\\_log\\_id=17b057ac-909f-4bd6-9439-d834a2fdf65b&q=desarrollo%20social](https://www.facebook.com/watch?ref=search&v=178950310835521&external_log_id=17b057ac-909f-4bd6-9439-d834a2fdf65b&q=desarrollo%20social)> Accedido el: 11 oct. 2021.

DESDE HACE 175 DÍAS, OLLA POPULAR ALIMENTA A MÁS DE 500 FAMILIAS EN CDE. **Última Hora**. 04 ago. 2020b. Disponible en: <<https://www.ultimahora.com/desde-hace-175-dias-olla-popular-alimenta-500-familias-cde-n2898152.html>> Accedido el: 14 oct. 2021.

DIPUTADOS ACEPTAN EL RECHAZO DEL EJECUTIVO A LA LEY DE DERECHO A LA ALIMENTACIÓN. **Confederación de Organizaciones de Productores Familiares del Mercosur Ampliado (COPROFAM)**. 29 Mayo, 2019. Disponible en: <https://coprofam.org/2019/05/29/diputados-aceptan-el-rechazo-del-ejecutivo-a-la-ley-de-derecho-a-la-alimentacion/> Accedido el: 03 ago. 2021.

EN CDE MEJORAN PLAZA DE MERCADO DE ABASTO. **ABC Color**. 25 abr. 2020. Disponible en: <<https://www.abc.com.py/edicion-impresia/interior/2020/04/25/en-cde-mejoran-plaza-de-mercado-de-abasto/>> Accedido el: 08 oct. 2021.

EN EL 2017 INGRESARON MÁS DE 16 MILLONES DE COMPRISTAS EN CDE. **La Nación**. 31 may. 2019. Disponible en: <[https://www.lanacion.com.py/negocios\\_edicion\\_impresia/2019/05/31/en-el-2017-ingresaron-mas-de-16-millones-de-compristas-en-cde/](https://www.lanacion.com.py/negocios_edicion_impresia/2019/05/31/en-el-2017-ingresaron-mas-de-16-millones-de-compristas-en-cde/)> Accedido el: 03 oct. 2021.

FAO, FIDA, PMA. **El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo**. 2015. Disponible en: <<http://www.fao.org/3/a-i4646s.pdf>> Accedido el: 05 sep. 2021.

FAO. **Una introducción a los conceptos básicos de la seguridad alimentaria**. 2011. Disponible en: <<http://www.fao.org/3/al936s/al936s00.pdf>> Accedido el: 05 sep. 2021.

FERIA HORTIGRANJEROS CDE. **En la Feria también contamos con el mejor sabor de nuestra gastronomía nacional! (...)**. Ciudad del Este, 20 nov. 2019. Facebook: laferiacde. Disponible en: <<https://www.facebook.com/laferiacde/posts/2372315786211091>> Accedido el: 05 oct. 2021.

FERIA HORTIGRANJEROS CDE. **Foto de portada Feria Hortigranjeros CDE**. Ciudad del Este, 27 dic. 2016. Facebook: laferiacde. Disponible en: <<https://www.facebook.com/laferiacde/photos/a.1058078210968195/1058077320968284>> Accedido el: 05 oct. 2021.

FERIA HORTIGRANJEROS CDE. **Foto sin título**. Ciudad del Este, 09 oct. 2019. Facebook: laferiacde. Disponible en: <<https://www.facebook.com/laferiacde/photos/a.1631381416971202/2286728238103180>> Accedido el: 05 oct. 2021.

FERIA PERMANENTE DE CDE CONTINUARÁ ABIERTA, PERO CON CONTROLES SANITARIOS. **Última Hora**. 17 mar. 2020a. Disponible en: <<https://www.ultimahora.com/feria-permanente-cde-continuara-abierta-pero-controles-sanitarios-n2875399.html>> Accedido el: 07 oct. 2021.

FERIA PERMANENTE MUNICIPAL CDE. **\*Feria de CDE abre al público en horario**

**permitido por la cuarentena\***. Ciudad del Este, 26 ago. 2020. Facebook. Disponible en:  
<[https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=318079962956941&id=107975550634051](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=318079962956941&id=107975550634051)> Accedido el: 05 oct. 2021.

FERIA PERMANENTE MUNICIPAL CDE. **Foto sin título**. Ciudad del Este, 12 jul. 2020, Facebook. Disponible en:  
<<https://www.facebook.com/107975550634051/photos/a.111496303615309/283595289738742>> Accedido el: 05 oct. 2021.

FERIA PERMANENTE MUNICIPAL CDE. **Todo lo que necesitas para tu hogar encuentras en la Feria Permanente**. Ciudad del Este, 22 jul. 2020. Facebook. Disponible en:  
<[https://www.facebook.com/permalink.php?story\\_fbid=290766915688246&id=107975550634051](https://www.facebook.com/permalink.php?story_fbid=290766915688246&id=107975550634051)> Accedido el: 07 oct. 2021.

FERIAS COMUNITARIAS DEL ESTE. **Sé parte de la reactivación económica de Ciudad del Este! (...)**. 6 jul. 2020. Facebook: feriascde. Disponible en:  
<[https://www.facebook.com/feriascde/?ref=page\\_internal](https://www.facebook.com/feriascde/?ref=page_internal)> Accedido el: 16 oct. 2021.  
FUKUOKA, Milena. **El Estado y la garantía del derecho a la alimentación adecuada en Paraguay**. Primera Edición. BASE IS, Asunción: Romina Pereira Fukuoka, diciembre 2011.

GIMÉNEZ A., Cynthia. ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY: UN ANÁLISIS SOBRE LA ESCUELA N°1632 "AUGUSTO ROA BASTOS". CIUDAD DEL ESTE- ALTO PARANÁ. 2015.76. Trabajo de Conclusión de Curso de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria- Universidad Federal de la Integración Latino-Americana, Foz de Iguazú, 2015.

GORDILLO, Gustavo; MÉNDEZ, Obed. **Seguridad y Soberanía Alimentaria**. (Documento base para discusión). FAO. 2013.  
HISTORIA. **Fortis**. Disponible en: <<https://www.fortis.com.py/historia>> Accedido el: 16 oct. 2021.

IMAS, V. J. (coord.). **Seguridad y Soberanía Alimentaria en Paraguay - Sistema de indicadores y línea de base**. Asunción: Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP, 2019.

INTENDENTE MUNICIPAL. **MCDE**. Disponible en: <<https://mcde.gov.py/intendente-municipal/>> Accedido el: 26 sep. 2021a.

JAIME, F. M.; DUFOUR, G.; ALESSANDRO, M.; AMAYA, P. **Introducción al Análisis de Políticas Públicas**. 1. ed. Florencio Varela: Universidad Nacional Arturo Jauretche, 2013.

LA EMPRESA. **Gran Vía**. 2021. Disponible en: <<https://www.granvia.com.py/la-empresa>> Accedido el: 16 oct. 2021.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodología científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MERCADO DE ABASTO DE CDE, ATESTADO DE PRODUCTOS DE CONTRABANDO. **Hoy**. 29 ene. 2021. Disponible en: <<https://www.hoy.com.py/nacionales/mercado-de-abasto-de-cde-atestado-de-productos-de-contrabando>> Accedido el: 08 oct. 2021.

MONTIEL, Magdalena. **Webinar: Funciones del Ejecutivo y Legislativo Municipal**. RED MUNDIAL DE JÓVENES POLÍTICOS DEL PARAGUAY. 27 jul. 2021.

MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE (MCDE). **La Administración Municipal del Mercado de Abasto de Ciudad del Este realizó este martes, una serie de controles (...)**. Ciudad del Este, 21 jul. 2020a. Facebook: mcdepy. Disponible en: <<https://www.facebook.com/mcdepy/posts/741020539828840>> Accedido el: 28 sep. 2021.

MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE (MCDE). **La Municipalidad de Ciudad del Este, con apoyo del IGA, realizó en la tarde de hoy la capacitación para utilización del mango como ingrediente, dentro del marco del proyecto "Mango Solidario"(...)**. Ciudad del Este, 03 dic. 2020b. Facebook: mcdepy. Disponible en: <<https://www.facebook.com/mcdepy/posts/875634903034069>> Accedido el: 11 oct. 2021.

MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE (MCDE). **Más de 1.000 personas por día reciben alimentos de la planta procesadora municipal de CDE**. Ciudad del Este, 2 jul. 2020c. Facebook: mcdepy. Disponible en: <<https://www.facebook.com/mcdepy/posts/725189054745322>> Accedido el: 26 sep. 2021.

MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE (MCDE). **Municipalidad extiende servicio de albergue por ola de frío**. 29 jun. 2021d. Facebook: mcdepy. Disponible en: <<https://www.facebook.com/mcdepy/videos/822030155103268>> Accedido el: 15 oct. 2021.

NOSOTROS. **Banco de Alimentos**. 2021. Disponible en: <<https://bancodealimentos.org.py/nosotros/>> Accedido el: 12 oct. 2021.

OLLAS POPULARES DE ALTO PARANÁ REPARTIERON 1.595.401 PLATOS DE COMIDA CON APOYO DE ITAIPÚ. **Itaipú Binacional**. 27 nov. 2020. Disponible en: <<https://www.itaipu.gov.br/es/sala-de-prensa/noticia/ollas-populares-de-alto-parana-repartieron-21595401-platos-de-comida-con-apoy>> Accedido el: 14 oct. 2021.

ORGANIZAN UNA NUEVA COLECTA NACIONAL DE ALIMENTOS. **Infonegocios**. 07 sep. 2015. Disponible en: <<https://infonegocios.com.py/infopublicidad/organizan-una-nueva-colecta-nacional-de-alimentos>> Accedido el: 12 oct. 2021.

PARAGUAY. **CONSTITUCIÓN NACIONAL DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY**. Sancionada el 20 de junio de 1992. Editorial Azeta: Asunción - Paraguay. Abril, 1997.

PARAGUAY. LEY N° 3.966 ORGÁNICA MUNICIPAL. **Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (BACN) Paraguay**. 08 oct. 2010. Disponible en: <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/969/ley-n-3966-organica-municipal>>

Accedido el: 30 ago. 2021.

PARAGUAY. LEY N° 6.603 DE APOYO Y ASISTENCIA A LAS OLLAS POPULARES (...) **Biblioteca y Archivo Central del Congreso de la Nación (BACN) Paraguay**. 15 sep. 2020. Disponible en: <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/9365/ley-n-6603-de-apoyo-y-asistencia-a-las-ollas-populares-organizadas-en-todo-el-territorio-de-la-republica-del-paraguay-durante-la-pandemia-declarada-por-la-organizacion-mundial-de-la-salud-a-causa-del-covid-19>> Accedido el: 28 oct. 2021.

PRETENDEN LLEVAR A CABO PROYECTO DE HUERTAS COMUNITARIAS. **La Clave**. 2020b. Disponible en: <<https://www.laclave.com.py/2020/08/21/pretenden-llevar-a-cabo-proyecto-de-huertas-comunitarias/>> Accedido el: 16 oct. 2021.

PROCESADORA MUNICIPAL DE ALIMENTOS REACTIVA ACTIVIDAD AL 100%. **ABC Color**. 20 ene. 2021c. Disponible en: <<https://www.abc.com.py/este/2021/01/20/procesadora-municipal-de-alimentos-reactiva-operatividad-al-100/>> Accedido el: 30 sep. 2021.

PRODUCCIÓN DE PANIFICADOS Y LECHE. **MCDE**. Disponible en: <<https://mcde.gov.py/produccion-de-panificados-y-leche/>> Accedido el: 30 ago. 2021b.

QUÉ ES LA SOBERANÍA ALIMENTARIA. **La Vía Campesina** 2003. Disponible en: <<https://viacampesina.org/es/que-es-la-soberania-alimentaria/>> Accedido el: 05 sep. 2021.

RABOSSI, Fernando. Nas ruas de Ciudad del Este. **Rio de Janeiro: Tese de Doutorado em Antropologia Social, Museu Nacional-UFRJ**, 2004.

RED RURAL. A Central de Produtores e Feirantes Hortigranjeiros no Paraguai. **Agriculturas**. v.13, n.6. pp. 56 - 64. sep. 2016.

REPELEN A HUEVAZOS A COMITIVA ANTICONTRABANDO EN EL MERCADO DE CDE. **ABC Color**. 25 feb. 2021b. Disponible en: <<https://www.abc.com.py/este/2021/02/25/repelen-a-huevazos-a-comitiva-anticontrabando-en-el-mercado-de-abasto-de-cde/>> Accedido el: 08 oct. 2021.

RIQUELME, Noelia. **Políticas Públicas de Soberanía y Seguridad Alimentaria en Paraguay: PLANAL (2008-2013)**. 2014. 96. Trabajo de Conclusión de Curso de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria – Universidad Federal de la Integración Latino-Americana, Foz de Iguazú, 2014.

SUPERMERCADOS STOCK FESTEJA 26 AÑOS. **Grupo A. J Vierci**. 2021a. Disponible en: <<https://www.grupovierci.com/noticias/supermercados-stock-festeja-26-aos/403/>> Accedido el: 16 oct. 2021.

SUPERSEIS. **Grupo A. J Vierci**. Disponible en: <<https://www.grupovierci.com/superseis/13/>> Accedido el: 16 oct. 2021b.

VARIEDAD DE PRODUCTOS EN FERIA DE CIUDAD DEL ESTE. **La Clave**. 30 sep. 2020a. Disponible en: <<https://www.laclave.com.py/2020/09/30/variedad-de>>

[productos-en-feria-de-ciudad-del-este/>](#) Accedido el: 05 oct. 2021.

ZIMMERMANN, S. A. Políticas de abastecimento alimentar na perspectiva da segurança alimentar: o programa de abastecimento alimentar de Caxias do Sul, RS. **Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade)**. Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2006.

ZIMMERMANN, S.; COHENE, D.; DOS SANTOS, D.; VACARIN; P. El público de la agricultura familiar y la REAF Mercosur como experiencia colectiva. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento (RBDP)**. Curitiba, v. 9, n. 5, p.934-962, dic. 2020.

ZIMMERMANN, S.; COHENE, D.; RIQUELME, N. “De un lado soja, de otro la ganadería”: la cuestión alimentaria de los pueblos indígenas en Paraguay y sus políticas públicas. In: LE COQ, J.; GRISA, C.; GUÉNEAU, S.; NIEDERLE, P. (orgs). **Políticas Públicas y Sistemas Alimentarios en América Latina**. Ed: 1. Río de Janeiro: E-papers. 2021b.

ZIMMERMANN, S.; COHENE, D.; RIQUELME, N. Las políticas públicas de Soberanía y Seguridad Alimentaria en Paraguay, reflexiones a partir de las dimensiones Policy-Politics-Polity. In: LE COQ, J.; GRISA, C.; GUÉNEAU, S.; NIEDERLE, P. (orgs.). **Políticas Públicas y Sistemas Alimentarios en América Latina**. Ed: 1. Río de Janeiro: E-papers. 2021a.

## ANEXO A - RESOLUCIÓN 2339



*Municipalidad de Ciudad del Este*

Paraguay  
Av. Pioneros del Este y Alejo García esq. Av. Dr. Eusebio Ayala  
Teléfonos: (061) 501 705/10 – [www.mcde.gov.py](http://www.mcde.gov.py)

Página 1 de 3

RESOLUCION N° 2339I.M.

POR LA CUAL SE ESTABLECE EL ORGANIGRAMA DE LAS REPARTICIONES DE LA MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE.

Ciudad del Este, 16 de enero del 2020.-

VISTA: La determinación de la Administración Municipal de establecer el Organigrama Municipal actualizado, para un mejor desempeño de todas las unidades administrativas y operativas, conforme lo previsto en los Arts 21, 6, 15 inc b), 20, y 51 inc. a) y d) de la Ley N° 3966/10 “Orgánica Municipal”; y

CONSIDERANDO: Que el Organigrama representa la estructura de la Institución Municipal, en el cual se indican las relaciones entre sus diferentes reparticiones y las funciones de cada una de ellas, de manera a prestar mejor servicio a la ciudadanía.

Que, conforme lo establece la Ley N°. 3966/10, Artículo 21 - Organización municipal “La organización y el funcionamiento de las reparticiones municipales serán reglamentados de acuerdo con las necesidades que deba satisfacer y a la capacidad financiera del municipio”.

Artículo 6 Representación del Municipio “Corresponde a la municipalidad la representación del municipio, la disposición y administración de sus bienes e ingresos, la prestación de los servicios públicos en general, y toda otra función establecida en la Constitución Nacional y en las leyes” “Artículo 15.-Potestades inc b). establecer y reglamentar las reparticiones de la municipalidad; Artículo 20.- Gobierno Municipal...//...“ La Junta Municipal es el órgano normativo, de control y deliberante. La Intendencia Municipal tiene a su cargo la administración general de la municipalidad”...//... y

Artículo 51.- Deberes y Atribuciones del Intendente: **inc. a)** ejercer la representación legal de la Municipalidad e **inc d)** establecer y reglamentar la organización de las reparticiones a su cargo, conforme a las necesidades y posibilidades económicas de la Municipalidad y dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento de las distintas unidades administrativas”.-

Que de conformidad a la legislación vigente, es potestad del ejecutivo municipal la creación y organización de unidades administrativas y operativas, permitiendo de esa forma que se encarguen de gestionar todas las infraestructuras a objeto de optimizar, favorecer, mejorar la calidad de servicios y de esa forma promover una Institución al servicio de la ciudadanía;

Que en materia de administración general es competencia de la Intendencia Municipal establecer y reglamentar la organización de las distintas reparticiones municipales, conforme a las necesidades y posibilidades económicas de la Municipalidad, como también dirigir, coordinar y supervisar el funcionamiento de las distintas unidades administrativas;

POR TANTO, y en virtud a las facultades legales conferidas por la Ley N° 3966/10 Orgánica Municipal:

EL INTENDENTE MUNICIPAL DE CIUDAD DEL ESTE  
EN USO DE SUS ATRIBUCIONES

**RESUELVE:**

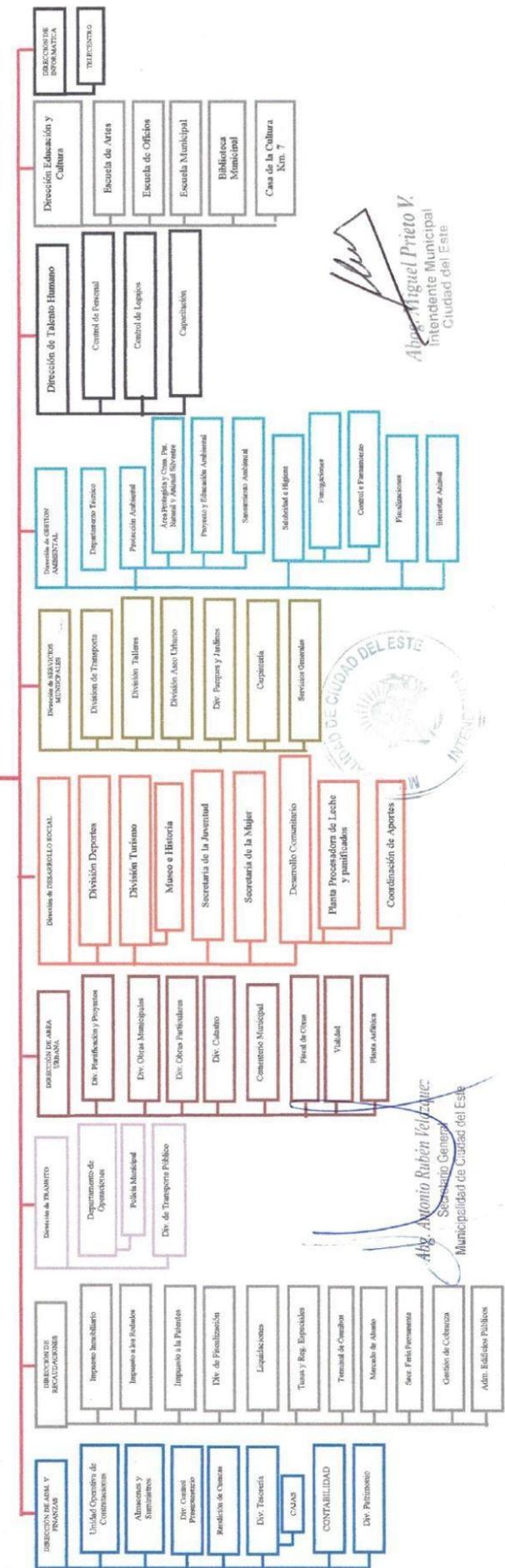
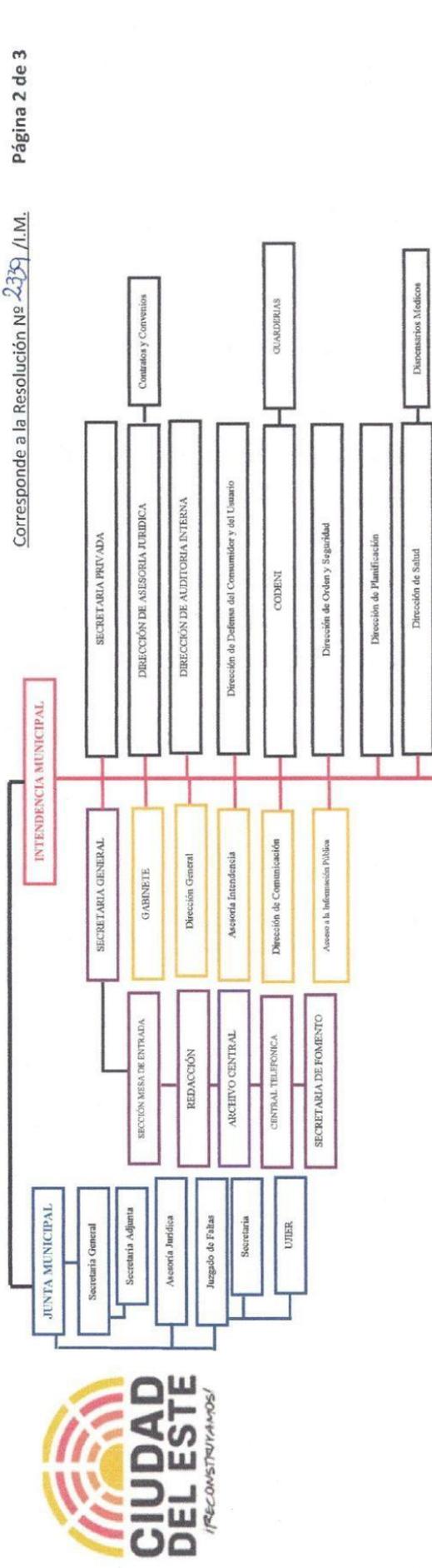
Art. 1°.- ESTABLECER EL ORGANIGRAMA DE LAS DISTINTAS REPARTICIONES DE LA MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE, conforme a lo expresado en el considerando de la presente Resolución, de la siguiente manera:

*Abg. Antonio Rubén Velázquez*  
Secretario General  
Municipalidad de Ciudad del Este



*Abog. Miguel Prieto V.*  
Intendente Municipal  
Ciudad del Este

I.M



*Abg. Miguel Prieto V.*  
Intendente Municipal  
Ciudad del Este



*Abg. Antonio Rubén Velázquez*  
Secretario General  
Municipalidad de Ciudad del Este



## Municipalidad de Ciudad del Este

Paraguay

Av. Pioneros del Este y Alejo García esq. Av. Dr. Eusebio Ayala  
Teléfonos: (061) 501 705/10 – [www.mcde.gov.py](http://www.mcde.gov.py)

Página 3 de 3

### CORRESPONDE A LA RESOLUCIÓN N° 2379 I.M.

- Art. 2°.- DISPONER que todas las reparticiones de las distintas unidades administrativas y operativas dependientes de la Institución Municipal se adecuen al Organigrama establecido en el Artículo 1° de la presente resolución, disponiéndose que para el efecto ingresen por la Mesa de Entrada, dependiente de la Secretaria General, todas las documentaciones que serán derivadas a las distintas reparticiones, conforme a la solicitud presentada por los recurrentes.-
- Art 3° ENCOMENDAR a la Dirección de Recursos Humanos de la Municipalidad la ejecución de las providencias administrativas necesarias para la implementación de lo dispuesto la presente resolución.-
- Art. 4°.- COMUNICAR a quienes corresponda y cumplido archivar.

Abog. ANTONIO RUBÉN VELAZQUEZ  
Secretario General



Abog. MIGUEL PRIETO  
Intendente Municipal

ANEXO B - ORGANIGRAMA MUNICIPAL

