



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMÍA, SOCIEDAD Y POLÍTICA  
(ILAESP)  
DESARROLLO RURAL Y SEGURIDAD  
ALIMENTARIA**

**ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY: UN ANÁLISIS SOBRE LA  
ESCUELA N°1632 "AUGUSTO ROA BASTOS". CIUDAD DEL ESTE- ALTO PARANÁ**

**CYNTHIA BEATRIZ ACOSTA GIMÉNEZ**

Foz de Iguazú

2015



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE  
ECONOMÍA, SOCIEDAD Y POLÍTICA  
(ILAESP)  
DESARROLLO RURAL Y SEGURIDAD  
ALIMENTARIA**

**ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY: UN ANÁLISIS SOBRE LA  
ESCUELA N°1632 "AUGUSTO ROA BASTOS". CIUDAD DEL ESTE- ALTO PARANÁ**

**CYNTHIA BEATRIZ ACOSTA GIMÉNEZ**

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latino-Americano de Economía, Sociedad y Política, de la Universidad Federal de la Integración Latino-Americana como requisito parcial para la obtención del Título de Licenciatura en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria

Orientadora: Prof. Dra. Silvia Aparecida Zimmermann

Foz de Iguazú

2015

CYNTHIA BEATRIZ ACOSTA GIMÉNEZ

**ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY: UN ANÁLISIS SOBRE LA ESCUELA N°1632 "AUGUSTO ROA BASTOS". CIUDAD DEL ESTE- ALTO PARANÁ**

Trabajo de Conclusión de Curso presentado al Instituto Latino-Americano de Economía, Sociedad y Política de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana como requisito parcial para la obtención del Título de Licenciatura en Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria

**BANCA EXAMINADORA**

---

Orientadora: Prof. Dra. Silvia Aparecida Zimmermann

UNILA

---

Prof. Dra. Erika Marafón Rodrigues Ciacchi

UNILA

---

Prof. Dr. Valdemar João Wesz Junior

UNILA

Foz de Iguazú, 12 de diciembre del 2015

## AGRADECIMIENTOS

Quiero dedicar este trabajo a mis padres y hermanas, quienes ofrecieron total apoyo desde mis primeros pasos. Por la confianza depositada a mi persona y por el incentivo brindado desde siempre.

A mis profesores Exolvildres Queiroz Neto - Dirceu Basso - Regis da Cunha Belém quienes fueron instructores pioneros dentro de esta trayectoria académica, por la paciencia otorgada en los primeros semestres y teniendo en cuenta algunas dificultades lograron guiarme y prepararme profesionalmente.

Un agradecimiento especial a mi orientadora, la profesora Dra. Silvia Aparecida Zimmermann, quien desde el surgimiento de mis primeras ideas referente a esta investigación, me apoyó y me orientó de la mejor manera posible, teniendo mucha paciencia y contribuyendo con las informaciones necesarias para el trabajo. A lo largo de los semestres estudiados con ella, logré fortalecer mis conocimientos dentro del área de políticas públicas y eso incentivó a la elaboración de este trabajo.

De manera especial me gustaría agradecer al Dr. Flavio Valente quien cedió a una entrevista vía skype para comentar acerca de sus experiencias y trabajos dentro del área del Derecho Humano a la Alimentación. También quiero agradecer a los agentes que trabajan para la implementación del programa merienda escolar, la representante del Ministerio de Educación y Cultura dentro de la Dirección de Alimentación Escolar, autoridades de la gobernación del Alto Paraná y los encargados de la escuela Augusto Roa Bastos que cedieron a ser entrevistados de alguna que otra forma, logrando contribuir con mi trabajo.

A mis compañeras dentro de la residencia estudiantil, Lucy Emilien, Jenifer Medina y Maria Emilien, quienes fueron crucial para la conclusión de este trabajo, por la fuerza, la paciencia y el incentivo que me brindaron los cuatro años viviendo juntas y por sobre todo durante mis periodos más difíciles dentro de la universidad. Los años de convivencia nos llevaron a formar un lazo que llevaré para toda la vida.

A mis compañeros de estudios y del curso en general, que me acompañaron durante el transcurso académico y la elaboración del trabajo, en especial a Pablo C. Maldonado, quien fue mi mayor colega y amigo a lo largo de estos cuatro años. Su apoyo fue muy importante para seguir mi trayectoria académica.

A mis profesores de la banca examinadora, la profesora Erika Marafón Rodrigues Ciacchi y el profesor Valdemar João Wesz Junior con quienes aprendí bastante dentro de las salas de clase y hoy están evaluando mi Trabajo de Conclusión del Curso.

Por último, y no menos relevante mi agradecimiento especial al Todopoderoso porque guió mis pasos desde mi existencia, y a pesar de los tropiezos nunca me abandonó.

*"Ao comer, portanto, não só buscamos satisfazer nossa fome e nossas necessidades nutricionais. Ao nos alimentarmos a nós mesmos e uns aos outros, familiares, amigos e mesmo estranhos, nós nos refazemos, nos construímos e nos potencializamos uns aos outros como seres humanos em nossas dimensões orgânicas, intelectuais, psicológicas e espirituais".*

**Flávio Valente**

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.

## **RESUMEN**

El Programa de Alimentación Escolar instaurado en el Paraguay trabaja como estrategia para combatir el hambre, la desnutrición infantil e incentivar a la permanencia de los niños/as en las escuelas. El trabajo aquí expuesto presenta de manera analítica una revisión bibliográfica que se preocupa en comprender la importancia de las políticas públicas que trabajan estratégicamente en la fomentación de la seguridad alimentaria y nutricional de la población y, mediante ello, la obtención garantizada de la alimentación adecuada como derecho humano. Por ello, el interés por conocer la merienda escolar implementada en el país, se profundiza a través de un estudio de caso la cual permitan diagnosticar la garantía al derecho humano a una alimentación adecuada direccionada a niños/as, percibir el papel de las autoridades gubernamentales involucradas en el programa desde su constitución y determinar los agentes envueltos en el proceso de implementación. El estudio de caso se basa en la aplicación de entrevistas en la Escuela Básica n° 1632 “Augusto Roa Bastos”, en Ciudad del Este, Departamento del Alto Paraná. En las instituciones públicas accedidas, se constata la realidad y la trayectoria del programa en estudio rescatándose de ese modo valiosas informaciones sobre la situación actual del programa en el local.

**PALABRAS CLAVE:** Alimentación Escolar. Seguridad Alimentaria y Nutricional. Políticas Públicas. Paraguay.

GIMÉNEZ A., Cynthia. **ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO PARAGUAI: UMA ANÁLISE SOBRE A ESCOLA Nº 1632 "AGUGUSTO ROA BASTOS"**. CIUDAD DEL ESTE- ALTO PARANÁ. 2015.76. Trabalho de Conclusão do Curso de Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar- Universidade Federal da Integração Latinoamericana, Foz do Iguaçu, 2015.

## **RESUMO**

O Programa de Alimentação Escolar estabelecido no Paraguai trabalha como estratégia para combater a fome, a desnutrição infantil e incentivar a permanência das crianças nas escolas. O trabalho exposto apresenta de maneira analítica uma revisão bibliográfica que se preocupa em compreender a importância das políticas públicas que trabalham como estratégia na promoção da segurança alimentar e nutricional da população e diante disso, a obtenção garantida da alimentação adequada como direito humano. Por isso, o interesse de conhecer a merenda escolar oferecida no país é aprofundada através de um estudo de caso que permite diagnosticar a garantia ao direito humano à alimentação adequada voltada para as crianças, perceber o papel das autoridades governamentais envolvidas no programa desde sua constituição e determinar os agentes abrangidos no processo da implementação do Programa. O estudo de caso se baseia na aplicação de entrevistas; na Escola Básica nº1632 "Augusto Roa Bastos", em Ciudad del Este, Alto Paraná. Nas instituições públicas estudadas, constata-se realidade e a trajetória do programa estudado resgatando desse modo valiosas informações sobre a situação atual do programa no local.

**PALAVRAS- CHAVE:** Alimentação Escolar. Segurança Alimentar e Nutricional. Políticas Públicas. Paraguai.

GIMÉNEZ A., Cynthia. **SCHOOL MEALS IN PARAGUAY: AN ANALYSIS OF SCHOOL N° 1632 "AUGUSTO ROA BASTOS"**. CIUDAD DEL ESTE- ALTO PARANÁ. 2015.76. Dissertation of Conclusión Course of Development Rural and Alimantar Security- Federal University of Latin American Integration, Foz de Iguazú, 2015.

### **ABSTRACT**

The School Meals Programme established in Paraguay works as a strategy to combat hunger, child malnutrition and encourage the retention of childrens in schools. The work exhibited here analytically presents a literature review that attend to comprehend the importance of public policies that works strategically in promote food and nutrition security of the population and, through it, the guarantee to obtain adequate food as human right. Therefore, the interest in knowing the school lunch implemented in the country deepens through a case study which will diagnose the guarantee of the human right to adequate food directed to childrens, perceive the role of the government authorities involved in the program since its inception and determine those involved in the implementation process agents. The case study is based on interviews implementing to the Primary School No. 1632 "Augusto Roa Bastos", Ciudad del Este, Alto Paraná and in public institutions accessed, confirms the reality and the path of the rescuing program so that finds valuable informations on the current situation of program at the local place.

**KEY-WORDS:** School Meals. Food and Nutrition Security. Public Policies. Paraguay.

## LISTA DE CUADROS

<b>CUADRO1-</b> Incorporación del DHAA en ALC 2012.....	33
---	----

## LISTA DE FIGURAS

<b>FIGURA 1-</b> El Ciclo de las Políticas Públicas.....	36
--	----

<b>FIGURA 2-</b> Instituciones Involucradas en el Programa de Alimentación Escolar.....	40
--	----

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>GRÁFICO 1-</b> Distribución de la población pobre, según dominio geográfico (%) Año 2014.....	19
---	----

<b>GRÁFICO 02-</b> Educación Escolar Básica. Matrícula por Ciclo 2011.....	39
--	----

## LISTA DE ABREVIATURAS Y SIGLAS

ALC	América Latina y el Caribe
CMA	Cumbre Mundial sobre la Alimentación
DGEEC	Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
DHAA	Derecho Humano a la Alimentación Adecuada
DIBEN	Dirección de Beneficiencia y Ayuda Social
EEB	Educación Escolar Básica
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
FAO	<i>Food and Agriculture Organization</i>
FIAN	<i>International for the Right to Adequate Food</i>
FONACIDE	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo
IMC	Índice de Masa Corporal
INAN	Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición
IPEALA	Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
ODM	Objetivos del Milenio
OMS	Organización Mundial de la Salud
PIB	Producto Interno Bruto
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PLANAL	Plan Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional- Paraguay
PNAE	Programa Nacional de Alimentación Escolar- Brasil
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional

## INDICE

<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>14</b>
<b>CAPÍTULO I. CONTEXTUALIZACIÓN SOCIOECONÓMICA, GEOPOLÍTICA PARAGUAYA, MARCO TEÓRICO DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.....</b>	<b>17</b>
1.1 CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DEL PARAGUAY.....	17
1.2 CONTEXTO GEOPOLÍTICO PARAGUAYO.....	20
1.3 CONTEXTO HISTÓRICO DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL.....	23
1.3.1 Situación Nutricional en Alto Paraná.....	24
<b>CAPITULO II. EI DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y SU CONTRIBUCIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR.....</b>	<b>30</b>
2.1 LA REALIZACIÓN DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA.....	30
2.1.2 El DHAA y las Políticas Públicas en América Latina y el Caribe.....	32
2.3 ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY- EL PROGRAMA COMPLEMENTO NUTRICIONAL ESCOLAR.....	37
<b>CAPITULO III. ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL ALTO PARANÁ: PERCEPCIÓN DE LOS AGENTES INVOLUCRADOS.....</b>	<b>42</b>
3.1 PERCEPCIÓN DE LOS GESTORES DE LA GOBERNACIÓN DEL ALTO PARANÁ.....	43
3.2 LA ESCUELA BÁSICA N° 1632 "AUGUSTO ROA BASTOS".....	47
3.2.1 Percepción de los gestores de la institución sobre el programa de Alimentación Escolar.....	49
3.2.2 El programa de alimentación escolar en la percepción de las docentes de la institución.....	52

<b>CONSIDERACIONES FINALES</b> .....	57
<b>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	61
<b>ANEXO A-</b> Poder Legislativo (1995) Ley n° 806/95.....	65
<b>ANEXO B-</b> Publicación de la Gazeta Oficial, 2014 .....	67
<b>ANEXO C-</b> Guía de cuestionario de la entrevista semi-estructurada a la Escuela N° 1632 " Augusto Roa Bastos", Ciudad del Este, Paraguay- 20.....	71
<b>ANEXO D-</b> Guía de Cuestionario de entrevista semi-estructurada al Dr. Flavio Valente- 2015.....	73
<b>ANEXO E-</b> Complemento Sólido distribuído para la merienda escolar de la Escuela n°1632 "Augusto Roa Bastos", Ciudad del Este- Paraguay, 2015.....	74
<b>ANEXO F-</b> Complemento líquido, bebida láctea servida para la merienda escolar de la Escuela n° 1632 " Augusto Roa Bastos", Ciudad del Este- Paraguay, 2015.....	75
<b>ANEXO G-</b> Imágenes durante la merienda escolar de los alumnos del 6° grado, 2015.....	76

## INTRODUCCIÓN

La alimentación saludable es una de las bases para el funcionamiento cognitivo, físico y social del ser humano. Durante los primeros años de edad se vuelve fundamental por el hecho de que para la conformación de la salud física del niño/a, debe tener prácticas alimentarias saludables que contribuyan para fortalecer su desarrollo durante la etapa de crecimiento.

Para la elaboración de la investigación, se tuvo en cuenta el interés sobre los estudios acerca de políticas públicas y el Programa de Alimentación Escolar instituido en el Brasil, analizados a lo largo de las materias realizadas dentro del curso de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria, además de la curiosidad sobre el conocimiento del Programa de Alimentación Escolar del Paraguay.

A partir del análisis teórico-metodológico de la conceptualización de los términos seguridad y soberanía alimentaria, la importancia de la implementación del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada en las legislaciones de los países en América Latina y el Caribe, en busca de erradicar el hambre y la desnutrición infantil, se analiza la política pública de alimentación escolar actualmente ejecutada en el Paraguay, ver de qué manera el programa, enfocando analíticamente el caso de la escuela básica n°1632 "Augusto Roa Bastos" de Ciudad del Este, contribuye para la garantía de una alimentación saludable de los niños/as.

El programa Complemento Nutricional Escolar del Paraguay, es una política pública instaurada en la década de 1990, que busca mejorar la calidad nutricional de los niños/as de las escuelas públicas y subvencionadas del país. Este estudio se preocupa en analizar el programa mencionado, rescatar la trayectoria de la misma, las acciones de la política de alimentación escolar, comprender la merienda escolar de los niños/as dentro del departamento del Alto Paraná, analizar de qué forma contribuye con la seguridad alimentaria y percibir el nivel de utilidad del programa como estrategia para fortalecer el DHAA.

A partir de allí se procedió a la elaboración de entrevistas semi-estructuradas y espontáneas adaptadas a cada sector. A pesar del corto plazo de tiempo, el desplazamiento hasta el local y el costo para ejecutarlo, se pretendía

recaudar informaciones efectivas para el desarrollo de la investigación, logrando efectivizar siete (07) entrevistas y una (1) información obtenida por una responsable del Ministerio de Educación y Cultura del País.

Para ello, se contactó con diversos actores involucrados mediante diferentes medios de comunicación como vía e-mail, con la Licenciada Milena Fernández de la Secretaría de Acción Social inserto en el Departamento de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación y Cultura del país; como una entrevista realizada vía-skype con el Dr. Flavio Valente, Secretario General de la FIAN (*International for the right to Adequate Food*); una entrevista personal con el encargado de la Secretaría de Educación y Cultura de la Gobernación del Alto Paraná, el Operador de la Secretaría de Educación y Cultura; entrevistas con las autoridades de la Dirección Escolar de la Escuela Básica n°1632 "Augusto Roa Bastos" en Ciudad del Este, y; dos entrevistas con profesoras del 6° grado de la misma institución. Así, la obtención de las informaciones fue complejo, pero lograron consolidar las informaciones acerca de la trayectoria del programa y la realidad vivida actualmente dentro de la institución escolar.

Es importante mencionar que, debido a los cambios ocurridos en la política pública, a lo largo del trabajo se trata acerca del programa de alimentación escolar refiriéndose a la merienda y el almuerzo escolar como son los alimentos proveídos para los niños/as. El estudio busca deducir a lo largo de sus tres capítulos la forma en la que el programa contribuiría como estrategia para la disminución del hambre durante el periodo de crecimiento de los niños/as.

El primer capítulo pretende detallar el contexto socioeconómico y geopolítico por el cual atraviesa el país, resaltar además, la importancia del marco teórico conceptual de los términos de seguridad y soberanía alimentaria, comentar acerca de su importancia y enfatizar la situación nutricional del departamento del Alto Paraná.

El segundo capítulo busca resaltar acerca de la importancia del papel del derecho a la alimentación humana, cómo vienen trabajando los países en América Latina y el Caribe dentro de sus legislaciones y programas.

El capítulo busca comentar sobre el Programa Complemento Nutricional Escolar del Paraguay, sus antecedentes, el rol dentro de las escuelas y las modificaciones que fueron acrecentadas desde su aprobación.

El tercer capítulo analiza la situación de la Escuela Básica n°1632 "Augusto Roa Bastos", en Ciudad del Este- Alto Paraná y como el Estado contribuye en la merienda escolar, detallando y complementando relatos obtenidos de los entrevistados para la forma de ejecución del mismo. Por último se presentan las observaciones finales y las referencias bibliográficas utilizadas en el Trabajo de Conclusión de Curso.

## **CAPÍTULO I. CONTEXTUALIZACIÓN SOCIOECONÓMICA, GEOPOLÍTICA PARAGUAYA, MARCO TEÓRICO DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL**

El capítulo esbozado busca analizar la situación económica, política, geográfica y social del Paraguay, adentrando la situación actual y resaltando factores que llevaron a los acontecimientos ocurridos en las últimas décadas. Las informaciones recaudadas mediante un referencial teórico analizado para la conformación del trabajo, consolidan los temas citados.

El marco teórico conceptual de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional a nivel global y enfocado a la situación nutricional del departamento del Alto Paraná, son factores importantes que se tienen en cuenta al analizar la merienda escolar del país.

### **1.1 CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DEL PARAGUAY**

La República del Paraguay, país situado en el Centro de América del Sur, cuya capital es la ciudad de Asunción, cuenta con una población de aproximadamente 6.818.180 habitantes, según la encuesta permanente de hogares (2014) de la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC). El país presenta una economía basada fundamentalmente en la agroganadería y desde los años 70 la producción hidroenergética (PERALTA y PERROTTA, 2006, p.105). La mayor producción de las tierras son explotadas por transnacionales extranjeras que producen mayormente soja, algodón y biocombustibles las cuales se concentran en una faja territorial de 1200 km de largo y 65 km de ancho aproximadamente, según el Instituto de Estudios Políticos para América Latina y África (IPEALA, 2009).

El país atravesó cambios drásticos posterior a la Guerra de la Triple Alianza, entre ellos se destaca una crisis económica que impulsó al Estado a vender las tierras públicas para lograr de esta forma recaudar fondos. Al comercializar las tierras a extranjeros a partir del año 1883, los mayores inversionistas se caracterizaban por franceses, brasileños y anglo-argentinos (VAZQUEZ, 2006, p.24).

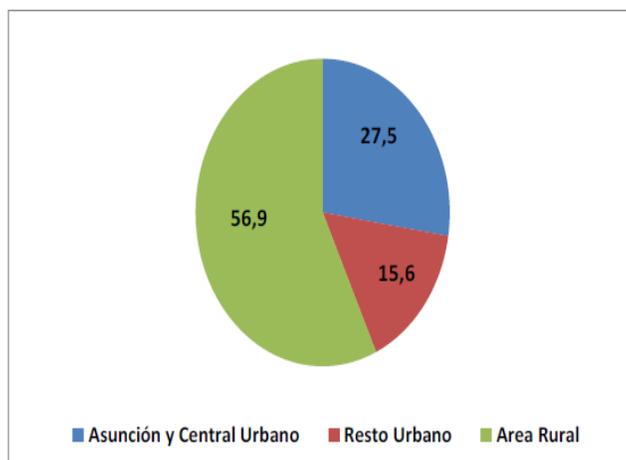
Las zonas más explotadas se situaban en la región occidental del país. Se percibe que la venta de tierras por parte del Estado a extranjeros es un debate que perdura hasta la actualidad, la mayoría de las veces, para fomentar la producción agroindustrial del país.

Como resalta Mariana Fassi (2008, p. 5/6) el modo de producción agroindustrial viene afectando principalmente a la sociedad campesina, logrando la pérdida de tres tipos de soberanías: la económica por parte de los grandes monocultivos que abarrotan las más grandes producciones de tierras; la territorial, por la concentración de tierras en manos de grandes empresarios y; la cultural y alimentaria, debido a la disminución de la producción para el consumo local, dando un énfasis a la producción de granos que en su mayoría no son productos de la región, sirviendo para exportación y no para el consumo interno. Esas producciones, mayormente son elaboradas por extranjeros, quienes fueron adquiriendo tierras a lo largo de los años.

Cabe resaltar, como fue mencionado anteriormente, el país cuenta con una proporción de grandes propiedades en manos de extranjeros que en las últimas décadas vienen limitando bastante el desarrollo del país y de la población paraguaya, tanto en factores políticos como sociales y económicos ya que se observa que la producción es mayormente exportada, las legislaciones facilitan el proceso y el lucro no es utilizado en el país.

Todo esto acarrea consecuencias como el aumento de la pobreza entre los habitantes, donde el 56,9% de la población rural se encuentra en situación de pobreza y el 15,6% corresponde a la población urbana según datos del DGEEC (2014, p.6). A continuación, se demuestra en porcentajes, la distribución de la pobreza por sectores, urbano, rural y central del país.

**GRÁFICO 1-** Distribución de la población pobre, según dominio geográfico (%). Año 2014.



Fuente: DGEEC. Encuesta Permanente de Hogares 2014.

Como observa el gráfico y según la encuesta permanente de hogares (EPH)(2014) realizada por la DGEEC, existe aún un alto porcentaje de población rural pobre dentro del país. Se percibe que el 56,9% del total de la población se encuentran situadas en zonas rurales. Mientras que en las áreas urbanas, se demuestra un 43,1% del total de la población residida en zonas mayormente urbanizadas pero en condiciones precarias que varían de acuerdo a cada situación.

Se observa que uno de los motivos por el cual la mayor parte de la población que se encuentra en estado de pobreza, predomina en el acceso a tierras ya que fueron forzados a desocupar su espacio y otros perdurando en el mismo pero ofreciendo su fuerza de trabajo al actual propietario. Por ello se asocia el acceso a las tierras con el desarrollo rural y teniendo en cuenta que el país se caracteriza por tener tierras fértiles hasta la actualidad, los cuales en su mayor parte son explotados por grandes empresarios extranjeros. Cabe mencionar que existe un paradigma con respecto a la evolución del Producto Interno Bruto (PIB) debido a que expresa índices de acumulación de riquezas en las últimas décadas que no garantiza la distribución equitativa a la sociedad paraguaya. Esto no significa que la población obtiene mejores

condiciones de vida sino todo lo contrario, existe un grupo social selectivo que posee poder económico (PERALTA y PERROTTA, 2006, p.9).

Esto viene asociado a la tenencia de tierras, teniendo en cuenta los acontecimientos mencionados anteriormente, ya que una de las actividades económicas más relevantes del país se basa en la producción agropecuaria altamente mecanizada y en la ganadería, factores cruciales para el aumento del PIB del país. Según informaciones del Banco Mundial<sup>1</sup>(2015), la producción agropecuaria, en particular la soja y la carne vacuna, representaron el 38% de las exportaciones registradas durante el transcurso del 2015.

Es difícil no asociar la tenencia de tierras con la pobreza que acarrea el país ya que los dos episodios ocurren en la misma magnitud, y no solo desde ahora sino desde épocas anteriores, principalmente como consecuencias de las guerras por las cuales el Paraguay se vió afectado. A estos sucesos, el sociólogo Riquelme Quintín (2005, p.11) comenta que: "La pobreza rural en el país está asociada históricamente a la exclusión de la tierra y al modelo de desarrollo rural impuesto desde la lógica de los grandes productores".

Cabe destacar también, que la pobreza no solo está asociada al acceso a tierras sino a otros múltiples factores, los cuales son imprescindibles para el desarrollo de la sociedad paraguaya como la renta familiar, la falta de apoyo del Estado mediante la implementación de políticas públicas, inseguridad alimentaria generada por la falta de acceso a una alimentación adecuada, entre otros.

## 1.2 CONTEXTO GEOPOLÍTICO PARAGUAYO

El Paraguay, luego de la aprobación de la Constitución Nacional del 1992, como afirma Vazquez (2006, p.45), quedó compuesta por un total de diecisiete (17) departamentos, divididos por el Río Paraguay en dos regiones, la Region Oriental que consta de tres (03) departamentos (Al Paraguay, Presidente Hayes y Boquerón) y la Región Occidental que cuenta con catorce (14) departamentos (San

---

<sup>1</sup>Información obtenida en la página web del Banco Mundial, en el informe Paraguay: panorama general. Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/country/paraguay/overview>. Accesado en: setiembre, 2015.

Pedro, Central, Canindeyú, Alto Paraná, Ñeembucú, Amambay, Caaguazú, Itapúa, Cordillera, Concepción, Paraguari, Misiones, Guaira y Caazapá).

Se constata, según estudios analizados, que la mayor parte de la producción alimentaria en el país se concentra en la región Occidental, debido a la estructura física del suelo, las condiciones climáticas y por sobre todo la riqueza de nutrientes y cantidad de agua dulce que se extiende para la producción hasta la actualidad. Con la introducción del capitalismo en el campo, el modelo de agricultura campesina o familiar se dejó de lado a lo que el otro modelo, el convencional, buscaba la producción a gran escala que va dirigido exclusivamente a grandes mercados y no a la economía local, la producción de alimentos pasa a satisfacer las necesidades monetarias y no el hambre en la población paraguaya (RIQUELME, 2005, p.11).

El departamento del Alto Paraná, situado al este del país, pertenece a uno de los departamentos de la Región Occidental, la ubicación geográfica otorga al departamento inigualables condiciones para el comercio y el turismo, ya que cuenta con dos países vecinos con los cuales establecen fuertes relaciones comerciales y turísticas, separadas por el Río Paraná; la ciudad de Foz de Iguazú- Brasil y Puerto Iguazú- Argentina. Abarca 14.895 km<sup>2</sup> y está dividido en 19 distritos<sup>2</sup>, siendo la capital departamental Ciudad del Este, según fuentes de la DGEEC (2002, p.1/2).

Es un territorio donde la producción de cereales y la ganadería también tienen un papel fundamental para el país. Alto Paraná es uno de los departamentos de la potencia sojera del país, además del maíz y el trigo. El ganado vacuno y porcino también son bastante producidos en la región (DGEEC, 2002, p.1). La modernización de la agricultura generó una corriente de agricultores y empresarios agrícolas, en su mayoría de origen brasileño, quienes compraron varias tierras para destinarlas a la producción de cereales en la zona (PIÑEIRO, 2004, p.6). Sin embargo,

---

<sup>2</sup> La organización territorial del Paraguay está constituida por departamentos, municipios (ciudades) y distritos, varían de acuerdo a su cantidad poblacional y ubicación geográfica. En el caso de los distritos, son reconocidos por ser zonas menos pobladas y/o rurales. Informaciones más precisas se encuentran a partir del artículo 155 de la Constitución Nacional del País. Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pry\\_anexo3.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo3.pdf). Accesado en: octubre, 2015.

se entiende que eso no favoreció en cuestiones alimentares a los habitantes del departamento.

Las mayores producciones se concentran bajo la ejecución de grandes multinacionales y las tierras centralizadas por manos de extranjeros. Esto se debe primordialmente a la falta de apoyo del Estado con la población, mediante las ventas de tierras y la falta de políticas que aseguren a los ciudadanos de la región. En los últimos tiempos también se han observado actividades como la explotación forestal que va cobrando fuerza con el decorrer de los años (IPEALA, 2009).

Aunque se reconoce que el impacto mayor fue en la modernización de la agricultura en el departamento del Alto Paraná. Como resalta Riquelme (2005, p.13) en la siguiente frase:

El Estado paraguayo es el principal responsable de los hechos que se generan con la población campesina, del desplazamiento que soporta, pues prioriza y protege un modelo de desarrollo basado en el monocultivo extensivo de la soja transgénica que destruye el ambiente, contamina cursos de agua y expulsa a los pequeños productores/as de sus fincas. (RIQUELME, 2005, p.13).

La falta de respaldo por parte del Estado, generó grandes estragos, no solo dentro de la estructura de propiedades de la población campesina sino también en las estructuras económica y social. Se percibe que el desplazamiento de las familias rurales acarreó impactos importantes, como mayor migración al sector rural, comenzó la venta de la fuerza de trabajo por parte de las familias para suplir sus necesidades básicas o en otros casos, se sometieron a la prestación de servicios de los arrendatarios de las tierras, produciendo a costa de un espacio para dormir y en algunos casos comidas y acceso a educación para sus hijos/as.

Como ratifica Riquelme (2005, p.14), varios estudios vienen demostrando la asociación directa entre el tamaño de la tierra, la pobreza y el desinterés de la pequeña producción por parte del Estado y eso viene acarreándose desde finales del siglo XIX. Con esto se entiende que para las autoridades es primordial generar mayores lucros mediante la producción agroexportadora, descuidando la riqueza de los recursos naturales que posee el país, que suplir las

necesidades de la población y erradicar contra la pobreza y el hambre de la sociedad paraguaya.

### 1.3 SITUACIÓN NUTRICIONAL EN ALTO PARANÁ

El hambre es uno de los temas más destacados en América Latina y el Caribe en las últimas décadas, más de 49 millones de personas padecen de hambre, entre ellos se resaltan a los niños/as menores de cinco años y las mujeres quienes presentan uno de los mayores rangos de malnutrición y desnutrición<sup>3</sup> (FAO, 2013a, p.23). En cuanto a la situación nutricional de la población del décimo departamento del Paraguay- el Alto Paraná, enfocando a la categoría de niños/as de la población, se demuestra según informes del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN)(2009), la situación nutricional infantil de escolares de las instituciones públicas, donde el 6,9% de los niños presentan un exceso de peso, el 10,7% con déficit y el 82,3% con estado nutricional adecuado. Para el análisis de evaluación nutricional, el INAN tuvo en cuenta el Índice de Masa Corporal (IMC) de los niños/as entre 6 a 18 años de manera específica.

Por un lado se observa una gran mayoría de niños/as de la región que se encuentran en estado nutricional adecuado. Por otro lado, existe un alto porcentaje de desnutrición en los niños/as que acuden a las escuelas públicas del departamento. Los principales problemas nutricionales infantiles en el Paraguay se caracterizan por la falta de hierro, principalmente en las mujeres como en los niños y presentada como anemia ferropénica<sup>4</sup>.

También se encuentra la carencia del yodo y la elevada prevalencia del bocio endémico, además de los problemas bucodentales por la falta de flúor, principalmente en los niños/as (SEGOVIA, 2005, p.4). Estos son algunos de los

---

<sup>3</sup> Malnutrición y desnutrición son términos utilizados a partir del análisis del texto de la (FAO, 2013a, p. 23) para la alimentación inadecuada por exceso de alimentos ricos en grasas y la deficiencia de nutrientes que ayudan a la formación del ser humano. Información disponible en: <http://www.fao.org/docrep/018/i3413s/i3413s.pdf>. Accesado en: diciembre, 2014

<sup>4</sup> Anemia ferropénica es caracterizada por la insuficiencia de hierro en el organismo, por lo general, se presentan en niños/as y madres lactantes. Información disponible en: <http://www.sap.org.ar/docs/profesionales/consensos/162.pdf>. Accesado en: octubre, 2015.

motivos por los cuales el porcentaje de malnutrición y desnutrición infantil se presentan en los datos oficializados por el INAN mediante el análisis realizado.

Una información resaltante con respecto a la situación nutricional de la población paraguaya se denota al existir una mayor proporción de problemas nutricionales en áreas rurales, mientras que en las zonas urbanas, ocurre con menor grado, destacando que el índice de mayor incidencia se presenta en mujeres, niños/as e indígenas (SEGOVIA, 2005, p.4).

La falta de acceso adecuado a los alimentos a través del mercado o mediante la producción por problemas de empleo o tierras, dificultan el acceso a una alimentación saludable, derivando a problemas con la seguridad alimentaria del país (SEGOVIA, 2005, p.6). Estos problemas nutricionales en la mayoría de los casos se ven afectados como fue mencionado, en los sectores más vulnerables de la población.

Por ello, se presenta en el próximo ítem un contexto global acerca del papel de la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, destacando de qué manera eso influye en la situación nutricional de la sociedad paraguaya.

### 1.3.1 CONTEXTO HISTÓRICO DE SEGURIDAD Y SOBERANÍA ALIMENTARIA Y NUTRICIONAL

Los debates acerca de la seguridad alimentaria se remiten desde el periodo posterior a la segunda guerra mundial donde el concepto fue hegemónicamente tratado como una cuestión de insuficiente disponibilidad de alimentos (BURITY et al., 2010, p.11). Entonces, surgieron empujes por parte de los países desarrollados con el fin de brindar una especie de asistencia a las poblaciones con un grado de inseguridad alimentaria.

A partir de la década del 70 con la crisis mundial sobre la producción de alimentos, la Conferencia Mundial de la Alimentación incentivó en 1974, a una reformulación acerca del término de seguridad alimentaria, momento en el cual tendría que pasar por una política de almacenamiento estratégico y de oferta de alimentos asociada a la propuesta de producción de alimentos (BURITY et al., 2010, p.11). Según estos autores en ese entonces aún se mantenía como eje principal a la

producción de alimentos como prioridad dentro de la conceptualización. La situación varía a partir de la década del 80, cuando la producción alimentaria aumenta relativamente y el acceso a ello continúa limitado.

Desde esa perspectiva se modifica el concepto, adhiriendo la garantía del acceso físico y económico de todos y de forma permanente a cantidades suficientes de alimentos (BURITY et al., 2010, p.12). Se puede observar que el concepto, además de obtener alteraciones, viene acarreado aspectos importantes que no solo compete a suficiencia de alimentos para el ser humano sino a la capacidad de acceso. Es fundamental tener en cuenta que el concepto es reformulado a medida que avanza la historia de la humanidad, se alteran las relaciones sociales y relaciones de poder dentro de la sociedad (BURITY et al., 2010, p. 11).

Paraguay comenzó a tratar esos temas dentro del contexto político a partir de acuerdos internacionales presenciados donde tienen como eje principal la erradicación del hambre, la desnutrición y la inseguridad alimentaria, en el año 1988, dentro de la Declaración de Alma Ata, realizado en Rusia en 1988 donde se estableció la meta de "Salud para todos en el año 2000" (PLANAL, 2009, p.11).

Ya adentrando en la década de los 90, a nivel mundial se agrega el aspecto nutricional y sanitario al concepto que pasando a ser denominado seguridad alimentaria y nutricional. Ese aspecto fue incorporado dentro de la Conferencia Internacional de Nutrición en el año 1992, dentro de la ciudad de Roma por la *Food and Agriculture Organization of the United Nations* (FAO)<sup>5</sup> y la Organización Mundial de la Salud (OMS) como fue expresado por Burity et al. (2010, p.12).

A partir del año 1996 dentro de la Cumbre Mundial de la Alimentación (CMA), gobiernos de aproximadamente 185 países asumen el compromiso de garantizar la seguridad alimentaria y la erradicación del hambre a nivel local, destacando que la SAN viene profundizándose dentro del Paraguay al firmar la declaración sobre seguridad alimentaria dentro de la Cumbre del Milenio realizada en New York, en el 2000, y de esta forma asumía el compromiso de erradicar con el hambre para el año 2015 a partir de los Objetivos del Milenio(ODM), (RIQUELME,

---

<sup>5</sup>Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), fundado en el año 1945, mayor información acerca de la organización disponible en: <http://www.fao.org/about/who-we-are/es/>. Accesado en: junio, 2015.

2014, *apud* PLANAL, 2009, p.26). Eso demuestra que el término de seguridad alimentaria y nutricional viene profundizándose dentro del País.

A partir del afianzamiento con el término de seguridad alimentaria dentro de una ley, se denota que no solo aumenta el estímulo de la utilización dentro de los debates sobre el tema, sino también contribuye con su inserción en los programas que son incentivados a garantizar el derecho a la alimentación y a favor de la lucha contra la pobreza, el hambre, la desnutrición y la inseguridad alimentaria en una nación.

Cabe destacar también, según las fuentes bibliográficas analizadas, una de las influencias para la incorporación del acceso y el aspecto nutricional a la nomenclatura que se dió como consecuencia de la Revolución Verde que acarreó diversos problemas mediante la intensificación de la producción a gran escala, la industrialización de la producción alimentaria bajo la ideología de que los recursos naturales (agua, energía), y los cambios climáticos, iban a mantenerse estables, asegurarían que habría una producción de alimentos suficientes, con capacidad de abastecer a toda la población; la agricultura industrial se intensificó pero los niveles de pobreza, hambre e inseguridad alimentaria aumentaron a la par (ALTIERI y NICHOLLS,2013, p.2).

Se interpreta así que fue creándose un paradigma con respecto al aumento de la producción en detrimento de la garantía al acceso a los alimentos de forma equitativa a las poblaciones. Comenzaron a surgir las producciones de monocultivos de cereales como la soja y el trigo en América Latina, todos para exportación a otros continentes, mientras, aumentaban los índices de inseguridad alimentaria en las comunidades haciendo surgir debates en el contexto latinoamericano sobre la percepción de la seguridad alimentaria ya que no bastaba solo con que se genere un aumento en la producción alimentaria sino también la garantía que esos alimentos puedan llegar a las personas con la calidad y cantidad adecuadas.

Al enfocar la situación en el Paraguay, como fue mencionado anteriormente, dentro del departamento de Alto Paraná así como en otros departamentos del país, se intensificó la producción a gran escala en las últimas

décadas dejando de lado la garantía de acceso a los alimentos para la población paraguaya.

Teniendo en cuenta los acuerdos internacionales, se observó que el país incorporó el tema sobre seguridad alimentaria dentro de la agenda política del Estado donde se consolidó mediante la planificación de una política pública con el apoyo de la FAO para la formación de un Plan Nacional de Seguridad y Soberanía Alimentaria en Paraguay (PLANAL), (RIQUELME, 2014, p. 28). Fue a finales de la década del 90 e inicios del 2000 que comenzaron las iniciativas por la incorporación de políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional en el Paraguay, con la ideología de luchar contra la inseguridad alimentaria la cual venía arrastrando el país y que afectaba principalmente a la población más vulnerable.

Según un informe resaltado por el Estado Paraguayo sobre el cumplimiento de los Derechos Humanos y la extrema pobreza, las personas que más son propensas a sufrir inseguridad alimentaria son:

Aquellas personas que no están incertas en el mercado de trabajo laboral formal y/o estructurado, cuyo nivel de educación se encuentra dentro de los parámetros más bajos por ejemplo los pueblos originarios, las personas dependientes como hijos/as de trabajadoras domésticas, las del área rural que viven en pequeñas fincas dedicadas a la agricultura familiar de subsistencia, situaciones que pueden ser agravadas si se trata de jefas de hogar, o sufren algún tipo de discapacidad (Fuente: Direc. de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores<sup>6</sup>, Asunción, 2010).

Además de las acoplaciones que vienen siendo añadidas al término, también se tuvo en cuenta que, para lograr el alcance la seguridad alimentaria y nutricional de la Nación, las poblaciones tenían que tener la libertad no solo de acceder a los alimentos con calidad y cantidad en todo momento sino también tener en cuenta la diversidad existente dentro de las poblaciones. Paraguay, al igual que la mayor parte de los países de América Latina, se caracteriza por su diversidad étnica y cultural, y consume alimentos de acuerdo a sus costumbres y necesidades.

---

<sup>6</sup>La citación pertenece a un informe realizado por la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores del Paraguay. Asunción, 04 de junio del 2010. Disponible en: <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/EPoverty/socialprotection/Paraguay.pdf>. Accedido en: mayo, 2015.

Como consecuencia a las alteraciones ocurridas dentro del cambio de la conceptualización del término de seguridad alimentaria y teniendo en cuenta la agricultura implementada en los últimos tiempos por los gobiernos regionales, un movimiento social campesino había instaurado dentro de los debates sobre seguridad alimentaria y nutricional, un contraste referente al término de soberanía alimentaria, introduciendo en 1996, por la Vía Campesina, dentro del Marco de la Cumbre Mundial sobre la Alimentación (CMA),(CARO, 2010, p.2). A partir de ahí, la alimentación no tendría que pasar solo por la producción y el consumo sino también por el derecho a decidir cómo y bajo qué condiciones producir su propio alimento.

Resaltando el término de soberanía alimentaria, autores como Burity et al.(2010, p.13), destacan que la soberanía alimentaria consiste en que las naciones tengan autonomía para definir políticas que garanticen la seguridad alimentaria y nutricional de sus pueblos incluyendo el derecho a la preservación de prácticas alimentares tradicionales de cada una de sus culturas. Es decir, no solo se vigoriza el acceso al alimento sino además la libertad de escoger la forma en cómo producir su propio alimento, respetando la diversidad y la cultura de cada población.

En Paraguay, según afirma Riquelme (2014, p.42) citando PLANAL (2009) sostiene que los impulsores del programa utilizaron el concepto de Soberanía Alimentaria como:

El derecho de las personas, comunidades y países a determinar sus propios sistemas de producción relacionados con el trabajo agrícola, la pesca, la alimentación y la tierra, y todas las políticas relacionadas que sean ecológica, social, económica y culturalmente apropiadas a sus circunstancias particulares (RIQUELME, 2014, p.42 *apud* PLANAL, 2009).

Teniendo en cuenta la política pública que dió el incapié al uso del término en el Paraguay, la cual abarca programas que trabajan bajo la intención de la disminución y la lucha contra la pobreza y la inseguridad alimentaria se podría llevar a cabo siempre y cuando el Estado promueva la realización de ese derecho humano para que asegure el bienestar de la población.

Cabe destacar que al hacer referencia a la soberanía alimentaria, también se comprende que no se habla específicamente de la *auto-suficiência* absoluta de la producción y el consumo alimenticio de la nación y tampoco implica desligarse del comercio internacional como resaltaron Maluf y Zimmermann (2014, p. 11). A pesar de los impactos que acarrea la globalización, en la actualidad, se dificulta sobrevivir exclusivamente bajo la producción del auto-abastecimiento, empezando por las fluctuaciones de los precios en los alimentos, los ingresos económicos en los hogares, que son fundamentales para acceder a los requerimientos mínimos de una alimentación saludable, como resaltan Altieri y Nicholls (2013, p.3).

Según Altieri y Nicholls (2003, p.4) la mayor parte de la producción alimentaria, ya sea cultivo de cereales de producción industrial, granos, etc.; actualmente es consignada a la producción de biocombustibles y destinados para ración de animales o en otros casos, se viene observando que los países producen semillas exclusivamente para exportación a otros continentes, dejando de lado a la población local. De esta forma, resaltan que la agricultura familiar o campesina no logra suplir las necesidades básicas de la alimentación nacional por falta de políticas de incentivo a la agricultura, infraestructuras precarias, etc. Lo que acarrea consecuencias a los campesinos locales o pequeños agricultores que no logran vender su producción para cubrir sus costos de producción.

Un elemento fundamental percibido al analizar los debates acerca de la conceptualización de seguridad y soberanía alimentaria y nutricional, se observa en la intensificación de la búsqueda por garantizar a las poblaciones el acceso al alimento, en condiciones adecuadas de manera equitativa, considerándolo como un derecho humano, por ese motivo se estimula a los programas envueltos en el área de la alimentación, a ejecutar acciones que logren desarrollar medidas que faciliten la implementación mediante estrategias factibles.

Como fue resaltado por Burity et al. (2010, p.12) a partir de los primeros avances de la década de los 90 se formaron algunos movimientos envueltos hacia el derecho humano a la alimentación adecuada, donde se comienza a pensar en la seguridad alimentaria y nutricional de los pueblos como una estrategia de garantía para fortalecer ese derecho. Estas son cuestiones a ser tratadas en el próximo capítulo

donde se resalta la importancia del derecho humano a la alimentación adecuada y su aporte para fomentar la garantía de la seguridad alimentaria y nutricional de la sociedad.

## **CAPITULO II. EL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA Y SU CONTRIBUCIÓN EN POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR**

En este capítulo se presenta la construcción del derecho humano a la alimentación adecuada (DHAA), resaltando su importancia dentro de las ejecuciones de políticas públicas que velan por la seguridad alimentaria y nutricional de los niños/as dentro del programa de alimentación escolar.

Se describen los transcurso a nivel internacional dentro de la implementación del DHAA en las agendas políticas de algunos países en América Latina y el Caribe mediante un mapeamiento de las políticas públicas que trabajan con estrategias de SAN.

Además se comenta acerca del programa de alimentación escolar actualmente ejecutado en el Paraguay, política pública instaurada para contribuir con la disminución de la inseguridad alimentaria en los niños/as de la población, presentando su trayectoria desde su aprobación hasta la actualidad.

### **2.1 LA REALIZACIÓN DEL DERECHO HUMANO A LA ALIMENTACIÓN ADECUADA**

Al discutir sobre los derechos humanos se habla acerca de un conjunto de valores que surgen mediante una acumulación de principios y derechos, frutos de una aspiración y una reclamación de las sociedades que se ven identificadas con ciertas negligencias (VALENTE, 2014a, p. 3).

Forma parte de una construcción social, fruto de luchas de organizaciones y grupos sociales, que buscan salir de discriminaciones, explotaciones y en algunos casos abusos de poder por parte de los Estados o actores religiosos,

políticos y económicos que influyen dentro de una sociedad, como comenta el autor en el mismo texto.

A lo largo de los años vienen realizándose modificaciones en las herramientas e instrumentos de los derechos humanos a través de la lucha cotidiana de diferentes grupos de personas a nivel mundial (VALENTE, 2014a, p.4).

A través de una entrevista vía skype concretizada con el Dr. Flavio Valente, brasilero con formación académica en medicina, Máster en Salud Pública, actual Secretario General de la FIAN<sup>7</sup> (*International for the right to Adequate Food*), organización internacional sin fines de lucro que fortalece la realización del derecho a una alimentación adecuada. Quien viene trabajando con organizaciones de la sociedad civil acerca de temas de seguridad alimentaria y el derecho humano a una alimentación adecuada. El día 30 de octubre del 2015 comentó acerca de la importancia de las leyes a partir de las ratificaciones y firmas de los gobiernos en tratados internacionales, el Estado tiene el deber de traducir esas legislaciones internacionales de derechos humanos en leyes, nacionales, orgánicas u ordinarias. Una vez incorporado a la constitución del país, obliga al Estado a destinar recursos para la promoción, protección y respeto al derecho humano. De esta forma, como él ratificó, la población puede cobrar al Estado la implementación de los derechos humanos. Así, se determina la importancia de la formación de los derechos humanos en los países, en este caso se analiza el DHAA. Como resaltan Burity et al.(2010, p. 14):

*O Direito Humano à Alimentação Adequada é indispensável para a sobrevivência. As normas internacionais reconhecem o direito de todos à alimentação adequada e o direito fundamental de toda pessoa a estar livre da fome, como pré-requisitos para a realização de outros direitos humanos (BURITY et al., 2010, p.14).*

Se comprende que a partir de la conformación del DHAA, se tienen en cuenta las demandas nutricionales por las cuales la sociedad viene atravesando. Mediante ello se busca mejorar la calidad de vida en cuestiones alimentares de la población. Esas normas son reconocidas a nivel internacional y transmitidas a nivel

---

<sup>7</sup> FIAN es una organización no gubernamental que promueve el derecho a una alimentación adecuada a nivel internacional. Más información acerca de la organización disponible en: <http://www.fian.org/es/sobre-fian/nuestra-vision/>. Accesado en: octubre, 2015.

nacional para de esta forma lograr una mayor seguridad alimentaria y nutricional en los pueblos al igual que las demandas de los otros derechos humanos.

El Dr. Valente comentó también que la legislación es una traducción de la ley internacional y sirve como "*guardachuva*", o paraguas, para que las otras leyes puedan ser elaboradas. Resaltó el caso del Brasil con la ley Nacional de SAN, el cual es embasado al DHAA, promovido mediante políticas públicas que están relacionadas al derecho y son reglamentadas de acuerdo a la legislación nacional.

Un importante acontecimiento examinado dentro de la consolidación del DHAA a nivel internacional ocurrió en la década de 1993 en la Conferencia Internacional de los Derechos Humanos, realizado en Viena y en la Cumbre Mundial de la Alimentación organizada por la FAO el año 1996, en donde se definió el derecho a la alimentación adecuada a la seguridad alimentaria y nutricional de los pueblos (BURITY et al., 2010, p.12). El término se efectivó en el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) art. 11, donde se establece que el derecho a la alimentación podría establecerse siempre y cuando las personas tengan acceso físico y económico sin interrupción a una alimentación adecuada y a los medios necesarios para su obtención (BURITY et al., 2010, p.15).

A medida que se fueron acentuando los tratados internacionales de derechos humanos, se establecieron dos dimensiones importantes dentro del DHAA: el derecho de estar libre del hambre y de malnutrición y el derecho a la alimentación adecuada, como bases para que ese derecho sea garantizado en la población (BURITY et al., 2010, p.16).

Es fundamental proteger el derecho a la alimentación mediante instituciones y mecanismos de supervisión, éstas son partes fundamentales dentro de cualquier estrategia contra el hambre, según comenta Shutter (2012, p.3).

### 2.1.2 El DHAA y las Políticas Públicas en América Latina y El Caribe

A partir del reconocimiento en las constituciones nacionales acerca del derecho a la alimentación en la mayoría de los países de América Latina y el

Caribe, se denota el interés por parte de los gobiernos para erradicar el hambre de la población (SHUTTER, 2012, p.3).

Según el análisis realizado por este autor, actualmente en América Latina y el Caribe, de los 33 Estados que forman parte 15 protegen el derecho humano a la alimentación adecuada mediante legislaciones dentro de las constituciones.

A continuación se presenta con más precisión, los países que establecieron el DHAA en América Latina y el Caribe y los que incorporan ese derecho mediante de legislaciones de SAN. Un dato que hay que resaltar es que Paraguay también trabaja políticas públicas dirigidas a SAN incorporando indirectamente el derecho a la alimentación dentro de sus legislaciones.

**CUADRO 1-** Incorporación del DHAA en ALC 2012

PAÍS	COMO GARANTIZA EL DHAA	AÑO
<b>El Salvador</b>	Incluye en DHAA en el art. 69	2012
<b>Colombia</b>	Garantiza el DHAA a los niños en el art. 44	2012
<b>Brasil</b>	Adopta el Plan Nacional de SAN	2011
<b>México</b>	Incertó el DHAA en artículos 4 y 27	2011
<b>Nicaragua</b>	Estableció Leyes de SAN	2009
<b>Ecuador</b>	Promulga Ley Orgánica (LORSA R.O.583)	2009
<b>Paraguay</b>	Formula el programa (PLANAL)	2009
<b>Venezuela</b>	Promulga Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria	2008
<b>Honduras</b>	Reafirma el DHAA	2007
<b>Argentina</b>	Reafirma el DHAA	2007
<b>Guatemala</b>	Establece ley que garantiza recursos para fomentar SAN	2005
<b>Haití</b>	Garantiza de forma explícita el DHAA	Sin especificar

<b>Surinam</b>	Menciona el DHAA en el art. 24	Sin especificar
<b>Costa Rica</b>	Establece implícitamente el DHAA	Sin especificar
<b>Cuba</b>	Establece el DHAA en el art. 9	Sin especificar

Fuente: elaboración propia a partir del texto de SHUTTER<sup>8</sup> (2012).

Al remitirnos al Paraguay, es importante destacar que dentro del marco conceptual del PLANAL, se resalta el derecho a la alimentación, distinguiendo el reconocimiento y acuerdos que tienen a nivel internacional junto con su implicancia dentro de la política pública instaurada en el año 2009 (PLANAL, 2009, p.13).

Un dato que el Dr. Valente comentó en la entrevista fue acerca de la importancia luego de la conformación de la ley en un país. A partir de allí, la transformación de la ley en programas, políticas y estrategias. Se inicia desde la elaboración del diagnóstico de desigualdad por el cual atraviesa la sociedad (sexo, género, edad) dentro del país. Para el entrevistado, el derecho humano a la alimentación adecuada es igual que los otros derechos humanos y busca promover la equidad de los pueblos, basadas en principio de participación e inclusión, entre otros.

Posteriormente, el Dr. Valente hace mención de la realización de un mapeamiento de las políticas públicas, programas e iniciativas existentes dentro del país, analizar donde existen lagunas en relación a los problemas que fueron identificados a priori y si las políticas ejecutadas están funcionando hasta el momento; resaltó que se debe analizar las instituciones encargadas de implementar las políticas, no solo la efectivación sino también el monitoreamiento de la realización del DHAA, como consejos de fiscalización quienes realizan esa función. Al tratar de políticas de desigualdad, el Dr. Valente afirma que se debe tener reglamentos, leyes, normas y procedimientos y a medida que se obtienen esos análisis se puede planificar una estrategia siguiendo los principios de los derechos humanos.

---

<sup>8</sup> Fuente: La elaboración del cuadro 1 se realizó a partir del texto de Shutter, (2012). Disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/SRRTF%20%20BN06\\_LAC\\_es.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/SRRTF%20%20BN06_LAC_es.pdf). Accedido en: setiembre, 2015.

Es indispensable saber que para la elaboración de políticas públicas, que son ejecutadas dentro de la población, se parte desde la identificación de problemas y la construcción de una agenda, teniendo en cuenta los problemas analizados dentro de la sociedad (LEITE e FLEXOR, 2007, p.205). Como los autores destacan, no todos los problemas pueden ser considerados a la hora de elaborar la agenda, el problema tiene que estar relacionado con el área que se pretende trabajar, y en este caso, se analiza el estado nutricional de la población, enfocada a la categoría de niños/as.

Los autores destacaron dos actividades que pueden ser resaltadas durante la fase de elaboración de la política pública: la formulación que es la transformación del problema en solución y el trabajo de legitimación de esas soluciones (LEITE e FLEXOR 2007, p. 206). Al abarcar políticas públicas de seguridad alimentaria y nutricional se debe tener en cuenta las particularidades de la población partiendo desde los factores que dificulten el acceso a los alimentos de forma a que se perciba el mayor inconveniente por el cual se presenta un alto grado de inseguridad alimentaria en las familias.

Un dato resaltante que se observa dentro de las políticas públicas es la de los juegos de poderes y negociaciones que se presentan en los gobiernos, los cuales forman parte de un aspecto esencial dentro de las dinámicas organizacionales acompañado de los procesos de decisiones y las implementaciones dentro de las políticas (LEITE e FLEXOR 2007, p. 208). Esas realidades varían de país en país.

Es importante destacar también, que al analizar el estudio de la política, eso implica un ciclo de políticas públicas como describen Beduschi et al. (2014, p.37) mediante un proceso donde intervienen diferentes actores de manera intersectorial a partir de la acción de los agentes envueltos que componen el ciclo durante los resultados intermedios y finales. La figura 01, abajo, ejemplifica los pasos por los cuales deben pasar la política pública: la formulación del problema a partir de la demanda de los actores sociales para posteriormente incorporar en la agenda pública de los gobiernos; la formulación de la política para que logre efectivarse dentro de la decisión política, teniendo en cuenta los recursos que serán destinados para la ejecución de la política; la implementación de la misma, mediante estrategias,

programas que desarrollen la política pública y; por último, la evaluación para analizar de que forma se está ejecutando para cumplir los objetivos propuestos.

**FIGURA 01-** El Ciclo de las Políticas Públicas



Fuente: Beduschi et al., 2014, p.37

Es imprescindible reconocer que el alimentarse no pasa solo por la ingestión de la comida, sino por varios factores que deben realizarse para que el alimento llegue a la mesa. También hay que resaltar que no es solo un producto con un valor agregado sino que también es una necesidad básica que forma parte de la identidad cultural de la sociedad. Es ahí que, como fue mencionado en el primer capítulo, la soberanía alimentaria juega un papel fundamental y a la vez indispensable. Hay que recordar que las decisiones gubernamentales son cruciales para el mejoramiento del acceso a la alimentación adecuada, protección del medio ambiente y la salud de la sociedad. Son temas que Valente y Franco (2014b), resaltaron en la siguiente frase:

*Food, for human beings, is much more than a commodity. It is a basic necessity of life, and an integral part of cultural identity and diversity. Its quality and the way people access it are also strongly linked with basic human values such as dignity, freedom and respect. At the same time, decisions about what, where, how, and by whom food is produced have serious implications not only for the issue of malnutrition, but also for the*

*environment, the climate, and human health. (VALENTE Y FRANCO, 2014b, p. 437).*

A partir de los análisis observados referente a la nomenclatura y la importancia de la incorporación del DHAA asociado a la seguridad alimentaria y nutricional, se denota que existe una necesidad de incorporar el derecho a políticas públicas a través de acciones y programas que se ejecutan con el fin de mejorar la seguridad alimentaria y nutricional de la sociedad. En el siguiente ítem, se analiza la política pública paraguaya destinada a la alimentación escolar en el país.

### 2.3 ANÁLISIS DE LA POLÍTICA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY- EL PROGRAMA COMPLEMENTO NUTRICIONAL ESCOLAR

Entre los antecedentes acerca de la alimentación escolar en el Paraguay se destaca un acuerdo promulgado en el año 1968 entre el gobierno del país, el Programa Mundial de Alimentos (PMA) y la FAO. Mediante el acuerdo nació la ley n° 4, donde el gobierno podía solicitar asistencia alimentaria al PMA para contribuir en proyectos de desarrollo económico y social o para satisfacer las insuficiencias alimentarias urgentes causadas por desastres naturales u otras emergencias a nivel nacional. El PMA contribuyó en programas de madres lactantes y gestantes y niños/as del pre-escolar de algunos departamentos del país. Esta información fue disponibilizada vía e-mail por la Licenciada Milena Fernández de la Secretaría de Acción Social dentro de la Dirección de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) del Paraguay, el 08 de junio del 2015.

Posteriormente, en los años 1990 se crea el programa Complemento Nutricional Escolar, aprobado por el Congreso de la Nación Paraguaya el 28 de diciembre del año 1995, según publicó el Poder Legislativo<sup>9</sup>(1995). Bajo el marco jurídico establecido mediante la ley n° 806/95 que crea el programa. Según datos informativos accedidos a través de la Licenciada Fernández, fue comentado que desde su aprobación y su ejecución ha venido alterándose de manera significativa.

---

<sup>9</sup> La publicación del Poder Legislativo (1995) está disponible en el anexo A del trabajo para una mejor comprensión.

Como el mismo informe destacó, las leyes que resaltan el programa no explican los objetivos del mismo.

Sin embargo, según informes de la FAO (2013a) se observa que el programa Complemento Nutricional Escolar tiene como fin contribuir con la permanencia de los niños/as dentro de las escuelas, el mejoramiento del rendimiento escolar y proveer alimentos a los niños/as de las escuelas.

El mismo, consiste en la distribución de una alimentación básica a los niños/as de las escuelas públicas, pre-primarias y primarias que atienden a la población de escasos recursos y se encuentran localizadas en zonas rurales y urbanas periféricas (art. 1), según publicó el Poder Legislativo (1995), ver anexo (A). El programa establecido por el Estado, a través del Ministerio de Educación y Cultura, trabajaría en coordinación con las gobernaciones de los diecisiete (17) departamentos del país y ellas con los municipios, para la identificación de las escuelas, ajustadas para el acceso al programa, según el mismo informe.

Existen entidades que fueron incorporándose al programa, como el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS) a través del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) en 1999; la Dirección de Beneficiencia y Ayuda Social (DIBEN) y la ITAIPU Binacional desde el 2009, con la finalidad de contribuir al programa Complemento Nutricional Escolar, según informe disponibilizado por la Licenciada Fernández.

Para la realización del programa el MEC debía incluir en su proyecto de Presupuesto General de la Nación, los recursos para el dicho programa como Fondo de Complemento Nutricional, y los mismos serían complementados con donaciones, aportes de la sociedad civil y cooperación de organismos internacionales (art. 5) , ver anexo (A).

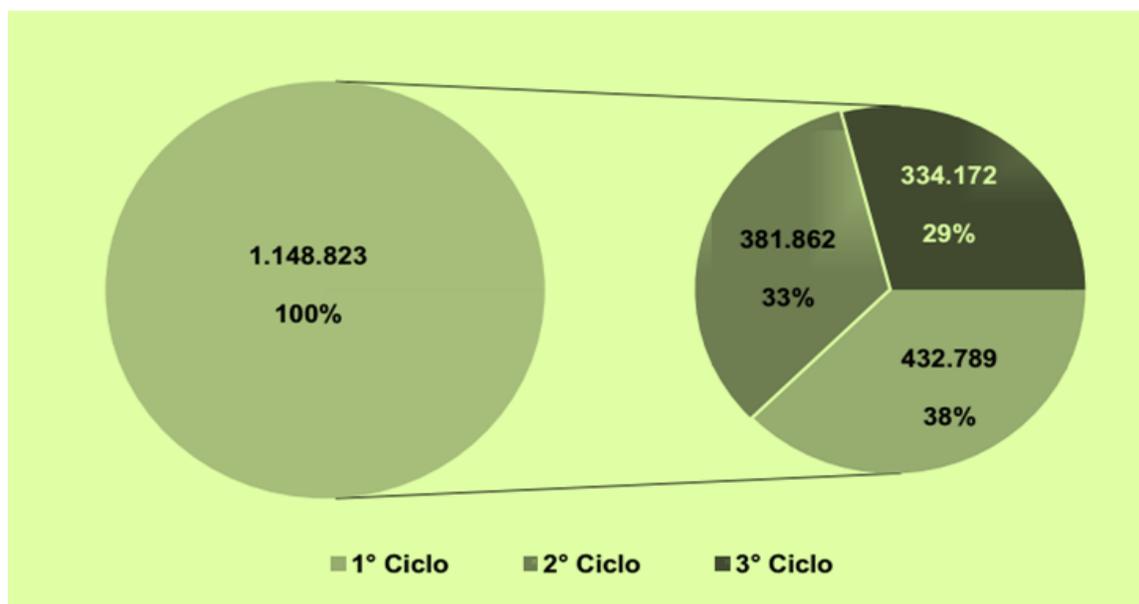
Los alimentos suministrados por el programa se basaban en un complemento líquido, preparado con leche en polvo y acompañado de alimentos sólidos, en algunos casos una galleta. A medida que fue reformulándose la ley, comenzaron a cambiar aspectos como: el complemento líquido pasó a ser un vaso de leche natural o enriquecida y el sólido un pan lacteado, galletas o galletitas, según informe disponibilizado por la Licenciada Fernández.

A partir del 2001, comenzó a implementarse iniciativas de almuerzo escolar en algunas escuelas del país. (FAO, 2013a, p. 35). Como una ampliación instaurada en el programa Complemento Nutricional Escolar para escuelas públicas como proyecto piloto, el mismo no obtuvo mayor resultado debido a los requisitos nutricionales y técnicos que debían cumplir las empresas concursadas durante el proceso de licitación (FUKUKOA, 2011, p. 180).

Los beneficiados estipulados según la Ley, serían todos los matriculados en las instituciones educativas públicas y 50% de las subvencionadas de la Educación Escolar Básica (EEB) que abarcan los 1° y 2° ciclo de las zonas tanto urbanas como rurales (FAO, 2013b, pág 43).

Según el informe realizado por la Dirección General de Planificación Educativa del MEC, en el año 2011 se denotó un total de 1.148. 823 alumnos/as matriculados dentro de la EEB en las instituciones educativas del sector oficial. A continuación se ejemplifica el gráfico 02 disponibilizado por el mismo, demostrando en porcentajes y números la cantidad de niños/as oficialmente matriculados en los 1°, 2° y 3°<sup>10</sup> ciclo respectivamente.

**GRÁFICO 02.** Educación Escolar Básica. Matrícula Por Ciclo 2011



Fuente: Dirección General de Planificación Educativa, 2011, p.20.

<sup>10</sup> El 1° y 2° ciclo en el Paraguay, abarcan del 1° grado al 6° grado de la Educación Escolar Básica, entre los cinco (5) a doce (12) años de edad, respectivamente y el 3° ciclo va desde el 7° grado al 9° grado a partir de los trece (13) a los quince (15) años.

De esta forma se entiende que el 71% de los niños/as accedían al programa de alimentación escolar durante el año 2011, dando un total de 814.651 alumnos/as que acudían a las instituciones educativas del país.

Cabe destacar también acerca de las entidades públicas responsables de llevar a cabo la implementación del programa. Se observa de forma resumida las instituciones públicas involucradas en el programa de alimentación escolar a partir del texto de la FAO (2013b). Se percibe en la figura a los responsables de llevar a cabo el programa Complemento Nutricional Escolar de acuerdo a su jerarquía.

**FIGURA 02:** Instituciones Públicas Involucradas En El Programa de Alimentación Escolar



Fuente: Elaboración propia a partir del texto FAO( 2013b).

El Ministerio de Hacienda, como fue observado en la pirámide, es el organismo que se encarga de disponibilizar el recurso del presupuesto nacional para la compra de los productos del programa, transfiriendo al MEC y a las gobernaciones. Según informes publicados por el mismo Ministerio, en agosto del 2015, ocurrió una mayor inversión para la alimentación escolar a nivel nacional, 51.266 niños/as fueron

beneficiados, de la educación inicial y la escolar básica bajo una inversión de 49 mil millones de guaraníes (Ministerio de Hacienda, 2015, p.2).

El Ministerio de Educación y Cultura licita la provisión de los alimentos para la merienda escolar y el proyecto piloto de almuerzo escolar, además de monitorear y evaluar el programa. Ya la gobernación de los departamentos se encargan del proceso de licitación de las empresas para la distribución de los alimentos en las instituciones educativas y ellas reciben los alimentos para distribuir a los beneficiados.

Hasta aquí fue comentado acerca del programa Complemento Nutricional Escolar pero, como veremos seguidamente, se han realizado cambios dentro del programa recientemente. Conforme la publicación en la GAZETA OFICIAL del Paraguay<sup>11</sup>, el 24 de junio del 2014 fue establecido un nuevo marco jurídico y nomenclatura para el programa, bajo la ley n° 5210 que crea el Programa de Alimentación Escolar y Control Sanitario, quedando derogada la ley N° 806/95 (GAZETA OFICIAL, 2014, p.1/4).

El foco del programa actualmente está centrado en la atención a los derechos de la alimentación y salud de los estudiantes, con el fin de garantizar el bienestar físico durante el periodo de asistencia en las escuelas (art.1), (GAZETA OFICIAL, 2014, p.1).

Según la misma publicación, resalta que el Estado debe garantizar la disponibilidad de los recursos financieros para asegurar la implementación del programa mediante el Presupuesto General de la Nación, el presupuesto de los denominados royaltíes y compensaciones, el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y del Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación (GAZETA OFICIAL, 2014, p. 1/2).

El ente encargado de la ejecución sigue siendo el MEC, en conjunto con las gobernaciones de los departamentos, y además, es necesario destacar que los beneficiados se mantienen, al igual que el programa anterior. (GAZETA OFICIAL, 2014).

---

<sup>11</sup>La publicación de la GAZETA OFICIAL del Paraguay (2014), está disponible en el anexo B del trabajo, para una mejor comprensión acerca de las mudanzas dentro del programa.

En cambio, en la ley de Alimentación Escolar y Control Sanitario se busca promover la descentralización, la participación social y el desarrollo de la economía local, mediante principios de: universalidad, equidad, sostenibilidad, participación, descentralización e integridad, según los artículos 7/9 (GAZETA OFICIAL, 2014, p. 2/3).

Se percibe a lo largo del análisis que las instancias del programa van desde la funcionalidad de los ministerios encargados de los mecanismos para la implementación y monitoreamiento, pasando por las gobernaciones departamentales que se encargan de la distribución de los alimentos a las escuelas del país y por las instituciones que reciben los alimentos y los distribuyen a los beneficiados que son los niños/as. Es decir, el ciclo de la política pública de alimentación escolar vendría efectuándose, teniendo en cuenta las transiciones por la cual el programa atraviesa desde su formulación hasta su implementación.

Es así que a partir del análisis de los temas mencionados en este capítulo y teniendo en cuenta el anterior, se dará inicio al siguiente capítulo donde se detallará relatos de los agentes gubernamentales y actores sociales que trabajan para la implementación del programa y la metodología de ejecución utilizada desde un estudio de caso emprendido en una escuela situada en el décimo departamento del país, el Alto Paraná.

### **CAPITULO III. ANÁLISIS DEL PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL ALTO PARANÁ: PERCEPCIÓN DE LOS AGENTES INVOLUCRADOS**

El siguiente capítulo busca analizar la percepción de los agentes gubernamentales locales y actores sociales envueltos en la distribución de la merienda escolar en el departamento de Alto Paraná, captar el grado de conocimiento sobre la política pública y el proceso de su implementación en las escuelas de la zona. Las entrevistas fueron realizadas de manera personal y los entrevistados cedieron gentilmente a contribuir con la investigación.

Para el acceso a las informaciones se procedió inicialmente a la indagación de la zona y el local del cual se pretende analizar. De esta forma fueron

sometidas a las entrevistas seis (06) personas, cada una en su respectivo ámbito de trabajo: (i) el operador de la Secretaría de Educación y Cultura de la gobernación (ii) el Secretario de Educación y Cultura, (iii) la directora de la escuela "Augusto Roa Bastos" en Ciudad del Este, Alto Paraná, (iv) el Vice-director de la misma escuela, (v) dos profesoras del 6° grado de la misma escuela.

La metodología implementada en este estudio está basada en entrevistas semi-estructuradas y espontáneas, buscando entender de qué forma los agentes y actores promueven la seguridad alimentaria y nutricional en los niños/as a través de la política de alimentación escolar. Las entrevistas fueron utilizadas estratégicamente para análisis del Programa de Alimentación Escolar y Control Sanitario en la localidad de Ciudad del Este. Las entrevistas fueron en busca de relatos sobre el Programa debido a la escasez de informaciones accedidas y de acuerdo a la demanda de cuestiones obtenidas.

La elaboración de entrevistas semi-estructuradas fueron destinadas a la escuela en estudio. Así, teniendo en cuenta el material bibliográfico analizado en los capítulos anteriores, fueron formulados interrogantes claves de acuerdo al objetivo de la investigación para percibir de qué manera el programa de alimentación escolar asiste a niños/as de la institución. Las preguntas fueron enunciadas mediante conformidad exclusiva de los entrevistados. Este capítulo es finalizado mediante una comprensión personal referente a los resultados obtenidos de las entrevistas aplicadas.

### 3.1 PERCEPCIÓN DE LOS GESTORES DE LA GOBERNACIÓN DEL ALTO PARANÁ

Debido a la falta de acceso a informaciones vía internet referente al programa de alimentación escolar del país, se incursiona en la identificación previa de los agentes encargados dentro del departamento en estudio. De esta forma, se llega hasta la Gobernación del Alto Paraná. La entrevista con los respectivos agentes fue llevado a cabo el día 8 de mayo del 2015, en las instalaciones de la Gobernación del Alto Paraná, ubicada sobre la avda. Bernardino Caballero y Rogelio Benítez, en Ciudad del Este a las 10:00 hs del corriente día.

Para realizar dicha visita, fue necesario el contacto previo con la institución correspondiente vía telefónica, indagando en posibilidades e inconvenientes para la realización de dicha entrevista y, en concordancia con los mismos agentes fue demarcado tanto la fecha como el horario mencionados anteriormente.

Fue sometido a la primera aplicación de la entrevista el Operador de la Secretaría de Educación y Cultura, Rodrigo Ramírez, quien destaca el rol que tiene la gobernación para la ejecución del programa de alimentación escolar en el departamento del Alto Paraná.

El entrevistado explica que el programa actualmente atiende a 610 escuelas de la zona, en el que incumbe a unos 110.000 beneficiados de la Educación Escolar Básica (EEB) abarcando el nivel inicial, 1° al 9° grado, con el rango de edad entre cinco (5) a quince (15) años correspondientemente. Los alimentos son distribuidos en las distintas ciudades y distritos que componen el décimo departamento del país, agrega.

Explica que el organismo encargado en proveer el recurso financiero para la merienda es el Ministerio de Hacienda del Paraguay, sin embargo, para el caso del almuerzo escolar varía. El Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) es el que provee de recurso financiero para la compra de los alimentos pero en cuanto al almuerzo escolar, el mismo no es realizado en todas las escuelas del departamento ya que hasta el momento son beneficiadas las escuelas de dos distritos: *Ñacunday*<sup>12</sup> y Domingo Martínez de Irala. Por motivos de infraestructura y falta de recursos financieros, no todas las escuelas acceden al almuerzo escolar.

El entrevistado comenta que anualmente "la gobernación llama a licitación para que las empresas se postulen para la distribución de los alimentos". Esa licitación es abierta al inicio de cada año, además menciona que la llamada es analizada y aprobada por la Unidad Cooperativa de Contrataciones de la gobernación. Actualmente, son tres las empresas tercerizadas encargadas de disponer los alimentos a las escuelas del departamento.

---

<sup>12</sup> *Ñacunday* es la nomenclatura de uno de los distritos pertenecientes al departamento del Alto Paraná. Está escrito en el idioma guaraní.

La Empresa Mimi, ubicada en la región, es la encargada de suministrar el complemento sólido o galletitas dulces con sabor vainilla para la merienda escolar, en el anexo(C) se demuestra el paquete de galletitas actualmente ministrado a las instituciones, debido a la falta de acceso al producto no se logró analizar la información nutricional del alimento. La empresa Vega Asociados Anónimos, ubicada en la ciudad de Fernando de la Mora, departamento central del país es la que distribuye el complemento líquido que es la leche, ver anexo (D), en cartones de tetra pack a las escuelas. La distribución se realiza cuatro veces al año, según comenta el entrevistado, y cada entrega equivale a cuarenta (40) días lectivos.

Con respecto al almuerzo escolar, menciona que Copacabana es la empresa que distribuye las comidas, la misma está encargada de cocinar dentro de las escuelas, contratando cocineras para la elaboración del almuerzo y cumpliendo con las reglas correspondientes de sanidad y nutricional del local.

Las comidas son elaboradas diariamente y el menú del almuerzo es establecido por la nutricionista del Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN). La misma está vinculada al proyecto de forma general, no específica. El país cuenta con una profesional a nivel nacional y la misma formula el menú para las comidas a ser preparadas dentro de las instituciones públicas que efectúan el almuerzo escolar en los diecisiete (17) departamentos del Paraguay. En total son cinco (5) menús realizados mensualmente, variando las comidas semanalmente y, teniendo en cuenta los alimentos o los platos tradicionales del país, recalcó.

Un dato importante, el cual comenta durante la entrevista, fue que todos los alimentos repartidos son de responsabilidad de la empresa que gana la licitación de la distribución quedando bajo su compromiso el transporte de los alimentos hasta las escuelas.

La gobernación dispone de un fiscalizador encargado para corroborar la debida entrega realizada por las empresas tercerizadas. A cada entrega, las directoras de cada escuela firman un acta como comprobante junto con el funcionario de la empresa que entrega el alimento y el Secretario de Educación de la

gobernación, para demostrarse así que los alimentos fueron distribuidos correctamente, según resalta el entrevistado.

Ya en conversación con el siguiente entrevistado, el Licenciado Edgar Franco, actual encargado de la Secretaría de Educación y Cultura de la gobernación del Alto Paraná, comenta que existe una ley a nivel nacional donde cada niño/a tiene el derecho de recibir un vaso de leche de 200ml. por día, de desayuno y/o merienda escolar más un complemento sólido de 300 gr.

Según el Licenciado, el programa de complemento nutricional fue implementado a partir del año 2008, aproximadamente. Menciona que el Estado provee a la gobernación el recurso económico para la concretización del programa, y destaca que, "existe un rubro específico destinado para la ejecución del programa en todo el país".

La gobernación distribuye el alimento a setecientas (700) escuelas aproximadamente con una cantidad de ciento doce mil (112.000) niños/as. Esos alimentos se destinan a las escuelas públicas y subvencionadas católicas, fundaciones, hogares de niños, entre otros, añade.

Para la distribución del alimento se calculan 200 días lectivos de clases con 150 días oficialmente, descontando el restante de días no lectivos por motivos de huelgas, lluvias intensas y feriados, comentó el entrevistado.

Una información importante que menciona es que junto con la gobernación, la municipalidad de Ciudad del Este también contribuye con el programa y el Ministerio de Educación del país. De esta forma destaca que: "se realiza una especie de distribución entre las tres entidades públicas para que no se distribuya más alimentos en algunas instituciones". Los organismos públicos mencionados, se encargan de ministrar la merienda escolar a las escuelas públicas del departamento, distribuyéndose de modo a que no provean a la misma institución.

La gobernación, en algunas ocasiones, entrega a las instituciones un vaso de plástico descartable para que sea disponibilizada la leche a cada niño, pero que en la mayoría de las veces solo los alimentos son entregados. El fiscalizador de la

gobernación instruye a las directoras en cuanto a la manipulación los alimentos, teniendo en cuenta la higienización de los vasos. Las profesoras son las encargadas de repartir el vaso de leche y la galletita a cada niño/a.

En cuanto al almuerzo escolar, el Licenciado Franco menciona la ejecución del programa en los distritos de *Ñacunday* y Domingo Martínez de Irala, y enfatiza el propósito de la gobernación actual en extenderla a las escuelas de *Itakyry*<sup>13</sup>. Comenta que, bajo su gestión en la gobernación se construyeron los comedores dentro de las escuelas para poder realizar los almuerzos de manera más agilizada, mejorando la infraestructura para las cocineras contratadas por la empresa seleccionada mediante licitación en un periodo anual.

También describe los horarios para el almuerzo que se dan a partir de las 11:30 am para los alumnos que salen del turno de la mañana y 12:30 pm para los que ingresan al turno de la tarde. Las cocineras preparan el almuerzo como para 1.600 alumnos por día y a cada cincuenta (50) niño/a se establece una cocinera. El menú varía semanalmente y es establecido por la dirección del MEC, donde se controlan el nivel de consumo de sal suministrado en las comidas, recalcó.

Desde la perspectiva de los entrevistados, el programa contribuye con la alimentación saludable de los niños/as y sirve para mejorar la calidad de aprendizaje dentro de las salas de clase.

### 3.2 LA ESCUELA BÁSICA N° 1632 "AUGUSTO ROA BASTOS"

Para profundizar el estudio del programa de alimentación escolar del Paraguay, se opta como área de estudio la escuela en la que concluí mis periodos académicos, del 3° al 9° grado específicamente. Además del cariño a la institución y al cuerpo de docente-administrativo de la escuela, el fácil acceso al local y la predisposición de los actores sociales a ser entrevistados, fue posible la aplicación de

---

<sup>13</sup> *Itakyry* es la nomenclatura de uno de los distritos que pertenecen al departamento del Alto Paraná, está escrito en el idioma guaraní.

las entrevistas a pesar de la contrapartida del corto tiempo disponible para su satisfactoria implementación.

A modo personal y durante mi transición por la institución la merienda escolar no era proporcionada, haciéndose mayor el interés en la investigación de las políticas públicas y mediante ello analizar de qué forma es implementada actualmente dentro de la institución.

La Escuela Básica n°1632 "Augusto Roa Bastos" ubicada en el área habitacional n°1 de Ciudad del Este, departamento del Alto Paraná abrió las puertas el 17 de marzo de 1980, según relatos de la directora, la Licenciada Jorgelina Torres.

A partir de sus inicios, la institución fue fundada por la Hidroeléctrica ITAIPU Binacional<sup>14</sup>, al igual que las escuelas del Área 3 y 4<sup>15</sup>, similar a barrios, con el fin de educar a los hijos/as de los funcionarios que en la época trabajaban para la entidad, resalta la directora. Posteriormente, desde 1991, la escuela Augusto Roa Bastos fue cedida al MEC donde pasó a ser una institución pública al igual que las demás escuelas públicas de la región.

Actualmente la institución cuenta con niños/as desde el nivel inicial (jardín y pre-escolar), escolar básica (1°, 2° y 3° ciclo), con 1200 alumnos en los turnos mañana y tarde, comenta la directora.

El cuerpo de docentes con el que cuenta la institución actualmente es de 47 profesores, siendo 13 del nivel inicial a la escolar básica (1° y 2° ciclos) y 34 del 3° ciclo, en su mayoría trabajando ambos turnos. El horario de clases en el turno mañana es de 7:00 hs. a las 11:00 am y el turno tarde de 13:00 hs. a 17:00 pm, con una variación de horas cátedras para los alumnos del 3° ciclo, según expresó la directora.

---

<sup>14</sup> La ITAIPU Binacional es una represa ubicada entre el Paraguay y Brasil divididos por el Río Paraná. Es considerado la hidroeléctrica más grande del mundo en producción de energía, más informaciones acerca de la entidad disponibilizado en: <http://www.itaipu.gov.py/es>. Accesado en: octubre, 2015

<sup>15</sup> Según relatos de familiares cercanos, las áreas 1,2,3,4,5,6,8 fueron reformuladas y resididas por los funcionarios de la ITAIPU Binacional durante su edificación, la misma entidad construyó escuelas y espacios de recreación para las familias de los funcionarios, las cuales siguen vigentes.

### 3.2.1 Percepción de los gestores de la institución sobre el programa de alimentación escolar

El ítem presentado aquí busca relatar las entrevistas realizadas a los representantes de dicha institución, mediante el guía de cuestionarios previamente elaborados a la conversación con las autoridades y buscando proporcionar informaciones sobre el programa desde la perspectiva de cada uno de ellos.

La primera de las entrevistas fue aplicada al Vice-director de la escuela y la segunda, a la directora de la misma. De manera sintetizada, el primer entrevistado comenta acerca del programa de alimentación escolar, la existencia de una ley del consumo de la leche, sin especificar el marco legal del cual mencionaba.

Según relata la directora, la merienda escolar es otorgada por la gobernación departamental en su plan de trabajo, mediante fondos que les provee el Estado, administrándose para la compra de los alimentos para el abastecimiento y posteriormente para la respectiva distribución. Durante su narración comenta: "sabemos que esas meriendas son del MEC, nos dijeron que la merienda es para nivel inicial primordialmente además del 1° y 2° ciclo". Es la información que obtiene sobre el programa de alimentación escolar.

La directora comenta que la implementación del programa viene siendo accionada desde cinco (5) años atrás. Anterior a la merienda y durante un periodo de cuatro (4) años, ofrecían alimentos sólidos o el conocido almuerzo escolar acompañado de leche en polvos saborizado. Fue solicitado por la directora que no se continúe con el almuerzo ya que era rechazado por los niños/as debido al tipo de alimento preparado.

El almuerzo consistía en sobres con alimentos industrializados que debían ser diluídos en agua o simplemente calentados, conocidos normalmente como "comidas rápidas". Conforme la directora comentó, los alumnos/as no consumían debido a que retornaban a sus respectivas casas para el almuerzo de acuerdo al horario de salida y la preferencia por el consumo de alimentos preparados por las madres en casa.

De esta forma se descartó el almuerzo pero la leche en polvo continuó ya que fue del agrado de los niños/as. Posterior a eso, llegaron las bebidas lácteas desde hace aproximadamente tres (3) años y por último, el complemento sólido que en este caso eran las galletitas, desde hace dos (2) años, facilitando a los profesores quienes son encargados de suministrar las meriendas a los niños/as, destacaron los dos (2) entrevistados.

La dirección escolar es la que recibe los alimentos, menciona la directora, fiscalizando el contenido bajo responsabilidad propia, justificando el recibimiento mediante una documentación firmada del representante de la institución, la gobernación departamental y las empresas que suministran los complementos tanto líquido como sólido.

El periodo de entrega de los alimentos no era estable, los dos (2) entrevistados mencionan la existencia de épocas anteriores en el que recibían insumos durante las vacaciones de invierno, pero siempre la cantidad exacta.

En la actualidad los reciben con puntualidad, comenta la directora. Además de eso resalta que los complementos nutricionales son abastecidos dependiendo de la cantidad de alumnos con el que cuenta la institución. Junto con la documentación direccionada por la entrega de los alimentos, es especificado que cada cartón de litro de leche tiene que ser suministrado en cinco (5) vasos conteniendo 200ml cada uno y un paquete de galletitas por niño/a.

Un dato importante que comenta la directora durante la entrevista es que en una ocasión, la empresa encargada del complemento líquido entregó una cantidad de bebidas lácteas con las fechas de vencimiento muy próximas, por ese motivo ella rechazó el alimento, justificando la negligencia de la misma ante la Secretaría de Educación y Cultura de la gobernación y consecuentemente, durante ese corto periodo, los niños/as quedaron sin el complemento líquido. Posterior al acontecimiento, no volvieron a tener ningún inconveniente en acceder a los alimentos hasta el momento.

Conforme la directora, la institución cuenta con infraestructura necesaria para la conservación de los alimentos, en dos (2) salas separadas se

colocan los insumos para la merienda escolar, manteniendo el control de sanidad requerida por la gobernación departamental.

La distribución de la bebida láctea se da mediante una planilla diaria y mensual de cada profesor/a. Acorde a la cantidad de alumnos en cada sala, se establece la cuantía de cartones de litros de leche al día, retirando cada docente los alimentos para el consumo de sus alumnos/as. Actualmente son aproximadamente 870 niños/as los beneficiados por el programa en la institución, relató de la directora.

El horario establecido por la institución para la merienda es a las 9:00 am para el turno mañana y 15:00 pm para el turno tarde. Los profesores/as sirven los alimentos a los niños/as que quieran consumir. Cabe destacar también que es de responsabilidad de cada alumno el utensilio para el consumo que en este caso es el vaso, comenta la entrevistada.

Según la directora de la institución, se percibe un mejoramiento con respecto al rendimiento académico de los niños/as que consumen la merienda escolar, aproximadamente el 12% de los alumnos que ingieren los alimentos desarrollaron mayor aprendizaje y predisposición en las salas de clase. Sin embargo, existe un alto porcentaje de niños/as que no consume la merienda escolar ya que normalmente desayunan en sus casas o compran la merienda en la cantina que es contratada por la Asociación de Padres de la institución mediante una licitación. Estiman que un total de 40% de niños/as consume los alimentos y el 60% compra o se alimenta en su hogar.

Una de las interrogaciones hechas durante la entrevista fue la existencia de algún tipo de problema a partir de la ingestión de los alimentos. Al respecto, los dos (2) entrevistados respondieron que nunca ocurrieron esos acontecimientos y afirmaron que siempre buscan tener el mayor cuidado referente a temas de control y calidad de alimentos. Inclusive, existe un vínculo entre los padres, gestores y profesores/as de la institución debido al acompañamiento constante por parte de ellos. Por ello, antes de suministrar la merienda, consultaron con los padres de los niños/as sobre los alimentos que iban a ser ingeridos por sus hijos/as.

Un dato expuesto por la directora fue que durante el primer año de implementación del complemento sólido hubieron problemas debido a la calidad de las

galletitas, los alumnos/as las rechazaban porque eran de muy baja calidad aunque en los últimos años eso fue variando. La directora resaltó lo siguiente

"Nuestros niños están acostumbrados con galletitas muy lindas y al comienzo ellos tiraban todo porque eran muy duras y no les gustaba, y tuvimos que hacer un trabajo de concienciación para que ellos no tiren esas galletitas y si no quieren, que dejen. Pero hoy en día ya no es así, los chicos ya consumen las galletitas" (Entrevista de la directora de la escuela Augusto Roa Bastos, noviembre 2015).

La directora también comenta que en el caso de sobras de los alimentos, como lo es mayormente el de la bebida láctea debido a la "buena administración" dentro de su gestión, la institución informa a la gobernación para que las sobras no queden bajo responsabilidad de los encargados. Teniendo en cuenta las fechas de vencimiento, la gobernación deriva el alimento sobrante a otras entidades públicas donde el consumo es mayor, resaltó la entrevistada.

Existe una supervisión constante por parte de la Secretaría de Educación y Cultura de la gobernación con respecto a la cantidad de alimentos consumidos por los beneficiados y en cuanto a la garantía de la distribución correcta, resalta la entrevistada.

Desde la perspectiva de los representantes de la institución, la merienda escolar proporcionada es segura para los niños/as ya que la institución cuenta con al menos un alimento garantizado durante el día. Los dos (2) entrevistados observan que la leche es un elemento fundamental para el crecimiento físico y cognitivo de los alumnos/as, acompañado del complemento sólido que incentiva al consumo de la merienda y actúa como mecanismo para el mejoramiento del aprendizaje del niño/a en las salas de clase, además del desarrollo social con los compañeros/as en aula. De esta forma la merienda escolar contribuye con la seguridad alimentaria de los beneficiados, afirmaron los entrevistados.

3.2.2 El programa de alimentación escolar en la percepción de las docentes de la institución.

En esta sección se busca analizar, a partir de relatos de dos profesoras de la institución, el programa de alimentación escolar actualmente implementado en la escuela.

La ejecución de las entrevistas fue propiciada a dos profesoras del 6° grado de la institución, y las profesoras no fueron seleccionadas de manera aleatoria, sino que una de las ellas fue delegada por el vice-director para responder las interrogaciones y la otra fue elegida por el lazo formado durante mi transcurso en la institución. Se percibe que ambas poseen conocimiento básico acerca del programa de alimentación escolar, la comprensión sobre el organismo público que provee los alimentos y la metodología con la que deben suministrar los alimentos a los niños/as.

Las entrevistadas cuentan con una sala compuesta por 33 alumnos/as en el turno mañana y 22 a 24 niños/as en el turno tarde. Los dos turnos reciben la merienda escolar en el horario establecido por la institución.

Conforme el relato de las docentes, fue contabilizado que el 10% de los alumnos/as aproximadamente consume la merienda escolar, el restante trae sus insumos para consumir en la escuela o lo adquieren dentro de la cantina mediante la compra de los alimentos en la institución. Sin embargo, para las entrevistadas, el complemento sólido es aceptado por la mayoría de los alumnos/as, en algunos casos hasta repiten el consumo.

Ellas comentan que uno de los mayores inconvenientes para el consumo se debe a que los alumnos/as no vienen con sus vasos para la merienda y otros no consumen la leche sin un adherido, en estos casos serían la chocolatada, frutas o el cocido<sup>16</sup>. También hay casos de niños/as que no consumen por vergüenza a que los compañeros/as crean que viene de una clase social menor a la del resto, menciona una de las profesoras. Existen casos donde los niños/as reúnen cierto valor monetario para la compra de la chocolatada y la profesora es la encargada de prepararla, añade. En otros casos, por iniciativa de los padres, los niños/as traen frutas para la elaboración del "jugo", mencionan las docentes.

---

<sup>16</sup> El cocido es una bebida tradicional consumida hecha a base de yerba mate, azúcar y agua caliente. Normalmente los paraguayos consumen acompañado de leche o sin ningún complemento. Eso varía de acuerdo a la preferencia de cada consumidor.

Una de las entrevistas fue realizada durante la merienda de los niños/as, ver anexo (E), en ella se constata que los alumnos/as al llegar el horario de las 9:00 am guardan sus materiales escolares y se disponen para la merienda escolar. Por deberse a un curso más elevado dentro de la educación escolar básica, con niños/as entre 9 a 11 años, mayormente se sirven la leche y la galletita sin la ayuda de las docentes, estableciendo un vínculo social entre compañeros/as durante el consumo del alimento.

Existen situaciones donde los niños/as no vienen con el alimento y tampoco poseen dinero para la compra del mismo. En esos casos, la merienda se vuelve esencial durante su estadía en la escuela, comenta una de las profesoras. Al terminar el día, hay ocasiones en que los cartones de leche sobran y quedan dentro de la sala, las limpiadoras llevan a sus casas para consumirlas, expresa una de las entrevistadas.

Desde la perspectiva de las docentes, la merienda contribuye bastante para la formación de los niños/as. Se percibe la diferencia en niños/as que al llegar a la institución sin haber consumido un alimento en la casa presentan características como cansancio, sueño, falta de atención durante la clase, influenciando gravemente en las actividades académicas. Sin embargo, al consumir un alimento, la predisposición de los niños/as en clase cambia rotundamente.

\*\*\*

Teniendo en cuenta el relato de los diversos agentes entrevistados a lo largo del estudio de caso, los cuales están involucrados directamente con la implementación del programa, se consigue comprender el grado de conocimiento precario acerca de la política pública regida por el MEC y el marco legal que consolida el mismo.

Existe una preocupación por parte de las docentes respecto a la alimentación adecuada de los alumnos/as, ellas desde sus posturas, buscan la manera de incentivar a los niños/as al consumo de los alimentos teniendo en cuenta las diferencias y particularidades de cada alumno/a.

Sin embargo, son conscientes por un lado, que el complemento sólido desde una perspectiva nutricional no sería el más apropiado ya que no aportan los nutrientes indispensables para el desarrollo de los niños/as. Por el otro, el complemento líquido es un alimento esencial durante la etapa de crecimiento de ellos, ayudando a fortalecer huesos y dientes como normalmente explican a los alumnos/as, además de ser esencial para proporcionar la energía necesaria para el aprendizaje dentro de las aulas, realizar actividades físicas y brindar un momento armónico entre los compañeros/as en cuanto a relaciones sociales durante el consumo.

Es posible denotar que la mayoría tiene conocimiento acerca de la importancia del programa para los niños/as, tanto del lado nutricional como el psicológico y social. Aunque no exista un acompañamiento sobre el propio control nutricional y las diversidades de los niños/as durante la implementación del programa.

De esta forma se logró constatar que los organismos públicos se preocupan mayormente por cuestiones de logística en la ejecución del programa que en las consecuencias ocasionadas por esos alimentos en el niño/a a partir de la ingestión. La forma con la que los beneficiados ven ese alimento y la manera en que reúnen las condiciones necesarias para su desarrollo pasan a ser superficiales.

Se considera que existe una falta de comunicación entre los Ministerios y las demás autoridades, ya que no son informados debidamente sobre la política pública que busca mejorar la alimentación de los niños/as, el rendimiento académico y el incentivo a la participación en clase.

Con respecto al almuerzo escolar se entiende que todavía falta mejorar la calidad de alimentos suministrados a los alumnos, a pesar de la existencia de una nutricionista oficial encargada de la implementación de las mismas dietas alimentarias a todas las escuelas que acceden a ese beneficio y de los alimentos tradicionales de la región. Es imprescindible que haya un acompañamiento constante por ese tipo de profesional para determinar la contribución del programa en cuanto al fortalecimiento del estado nutricional del niño/a y considerar las particularidades de los mismos durante la elaboración del menú.

De alguna forma se comprende que buscan promover la soberanía alimentaria preservando las prácticas alimentarias tradicionales del país, como fue

comentado en el segundo capítulo. Aunque el proyecto piloto aún necesita de varios ajustes que deben partir del interés de la sociedad para ejercer de alguna forma una presión a las autoridades que implementan el programa.

Al cuestionar acerca de la alimentación de los niños/as en el sentido de calidad, acceso, cualidad y seguridad, se observa que los entrevistados desconocen el término de seguridad alimentaria y nutricional y consecuentemente, su papel dentro de la política pública de alimentación escolar.

A lo largo de la elaboración del capítulo se logró apreciar que la alimentación escolar es bastante compleja ya que construye significados y representaciones que abarcan desde el ámbito local al nacional teniendo una gama de posibilidades relacionadas a la merienda escolar (RIBEIRO, 2015, p. 82). Por ese motivo se buscó priorizar la percepción que tienen los agentes encargados de la ejecución del programa, para comprobar de qué manera ellos ejecutan esa gama de posibilidades a los niños/as de la institución.

## CONSIDERACIONES FINALES

El análisis referente a la alimentación escolar en el Paraguay generó un abanico de inquietudes sobre el programa en estudio. De esta forma, uno de los objetivos era traer el marco teórico acerca de los conceptos de soberanía y seguridad alimentaria y nutricional que sirvieron de base para profundizar el conocimiento y la importancia de la alimentación adecuada dentro de la población.

Al inicio del trabajo resultaba complicado explicar de qué manera la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional influyen dentro del derecho humano a la alimentación adecuada, aún con todos los conocimientos obtenidos durante el curso de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria, pero en el transcurso del análisis empleado fue notoria la existente relación entre sí.

Es fundamental la incorporación del marco jurídico que consolide al DHAA porque a partir de ahí la sociedad civil, en el caso que tenga conocimiento sobre el tema, lograría incitar al Estado a la formulación de políticas públicas a través de la implementación programas que logren combatir con esa demanda, como lo ocurre con la alimentación escolar. Sin embargo, desde el análisis del estudio de caso se pudo observar como es posible fragilizar ese derecho humano a partir de la falta de acompañamiento de profesionales como la nutricionista, de la manera que fue mencionado en el tercer capítulo, en cuanto al tipo de alimentación suministrado y el control nutricional de los beneficiados.

Cabe destacar también, que hoy en día son temas debatidos a nivel internacional, existen organizaciones que buscan divulgar la importancia del DHAA para que la población logre exigir al Estado la implementación de ese derecho mediante programas que formen parte de las estrategias para fomentar la seguridad y soberanía alimentaria y nutricional dentro de las categorías de la población más vulnerable, en este caso particular, la del niño/a en las instituciones educativas. Ya que las escuelas no son solo un espacio de aprendizaje sino de intercambio e interacción física, social y cultural.

Sin embargo, se percibe que no es suficiente obtener la legislación dentro de la constitución, al ejemplificar la última resolución del programa de

alimentación escolar en el Paraguay se percata que no se cumple a cabalidad los principios establecidos por el Estado para trabajar bajo estrategia de optimización de la alimentación escolar.

Uno de los problemas principales se entiende que está en la falta de conocimiento por parte de la sociedad con respecto a la política pública, tal vez generada por la falta de divulgación de informaciones por parte de las entidades públicas o porque existe un precario interés sobre el tema dentro de la población.

Es importante comentar la importancia de la realización de las entrevistas con los diversos agentes para dar solidez al trabajo de conclusión de curso, sirvieron para aclarar el referencial teórico estudiado a lo largo de la investigación.

También hay que destacar las mayores dificultades durante el desarrollo del trabajo, que se centró en la ejecución de las entrevistas y el acceso a informaciones sobre la política pública. Se pretendía conversar con diversas autoridades importantes, como la nutricionista del INAN pero, según informaciones proveídas por agentes del Instituto, el programa pertenecía exclusivamente al MEC y además de eso no fue posible el diálogo con ella.

A pesar de que existan informaciones elaboradas por la FAO referente al análisis del programa de alimentación escolar del Paraguay, al observar la realidad a partir del estudio de caso, se obtuvo varios inconvenientes para acceder a informaciones sobre la realidad de las escuelas del país.

El programa de alimentación escolar en el Paraguay desde su implementación intenta establecerse como un instrumento de política pública para fomentar la garantía de acceso a la alimentación de los niños/as aunque demuestre varios déficits, como del tipo de alimento que es servido a los alumnos/as que podría ofrecerse a través de alimentos frescos y no industrializados. En este sentido los Ministerios podrían trabajar mediante la intersectorialidad para mejorar la calidad de los alimentos ofrecidos y de esta forma contribuir con el mejoramiento del estado nutricional de los niños/as, estimulando a la participación de los mercados locales, agricultores y para lograr el mejoramiento de la calidad de los alimentos servidos en las escuelas del país.

También es importante mencionar la escasa infraestructura de la escuela para la preparación y el consumo de la merienda, ya que, no cuenta con un comedor apropiado para albergar a los niños/as de la institución y no dispone actualmente de una ampliación presupuestaria por parte del gobierno para la expansión del almuerzo escolar a todas las instituciones. Se entiende que esto ayudaría como desafío para la disminución de la desnutrición infantil, y la inseguridad alimentaria del Paraguay.

Desde mi perspectiva, debería existir mayor interacción entre las autoridades y los padres de los niños/as, teniendo en cuenta que son ellos los responsables durante la etapa de crecimiento, la formación académica, social y nutricional de los beneficiados para a través de ellos, estimular a las gobernaciones en mejorar la calidad de alimentos que consumen sus hijos dentro de las instituciones.

En este sentido, un dato no menos relevante ocurrido durante el periodo de finalización de la investigación se basa en una denuncia realizada por una escuela dentro del departamento del Alto Paraná, con respecto al complemento sólido actualmente ministrado por la gobernación en la que informan sobre la mala calidad del producto que es proveído a la institución pública<sup>17</sup>.

Aunque el trabajo no se enfoque en un análisis comparativo, es imposible no relacionar el programa de alimentación escolar del Paraguay con el Programa Nacional de Alimentación Escolar (PNAE) del Brasil, que viene siendo ejecutado desde hace décadas. Por el hecho de que durante mi permanencia en el curso tuve la oportunidad de profundizar el tema de la política pública instaurada en el Brasil y a través del trabajo de conclusión de curso profundicé mis conocimientos acerca del programa en el Paraguay. Mediante estos dos Programas pude observar las diferencias con respecto al tipo de alimentación que cada gobierno establece. Tal vez por el corto periodo de ejecución que tiene el programa en el Paraguay aún no se percibe cambios dentro de la metodología de implementación y alimentación establecida, como la inclusión de los agricultores familiares como proveedores de la

---

<sup>17</sup> La noticia sobre la denuncia fue publicada el día 20 de noviembre del 2015 por el Diario Vanguardia de Ciudad del Este, Alto Paraná. Para mayor información acerca del tema accesar en: <http://www.vanguardia.com.py/v1/index.php/edicion-impresa/locales/item/37931-%E2%80%9Cgalletitas-rompieron-un-diente-a-mi-hijo%E2%80%9D>.

alimentación escolar al igual que los cambios que surgieron dentro del PNAE en los últimos tiempos.

Por fin, espero con este trabajo contribuir con la sociedad civil paraguaya, mediante el análisis de la problemática actual por la que atraviesa el programa de alimentación escolar.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALTIERI M. y NICHOLLS C. (2013). **Agroecología: única esperanza para la Soberanía Alimentaria y la Resiliencia Socioecológica**. Disponible en: <http://revistas.um.es/agroecologia/article/viewFile/182861/152301>. Accesado en: abril, 2015.

BEDUSCHI Carlos L., FARET Pablo y LOBO Luis (2014). **Un marco conceptual para el análisis de experiencias de promoción de Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria y Nutricional en América Latina y el Caribe**. Disponible en: <http://www10.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2013/13503.pdf> Accesado en: marzo, 2015.

BURITY, Valéria; FRANCESCHINI, Thaís; VALENTE, Flávio (2010). **Direito Humano à Alimentação Adequada no contexto da segurança alimentar e nutricional**. Brasília, DF: ABRANDH. 204p. Módulo I “**Segurança Alimentar e Nutricional (SAN) e o Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA)**”, pg.10-33.

CARO Pamela (2010). **Soberanía Alimentaria: aproximaciones a un debate sobre alternativas de desarrollo y derechos de las mujeres**.2010. Disponible en: <http://viacampesina.org/downloads/pdf/openbooks/ES-05.pdf>. Accesado en : junio, 2015.

COMITÉ NACIONAL DE HEMATOLOGÍA (2001). **Anémia Ferropénica**. Normas de diagnóstico y tratamiento. Comités de la SAP. Argentina. p. 162-167. Disponible en: <http://www.sap.org.ar/docs/profesionales/consensos/162.pdf>. Accesado en: octubre, 2015.

CONSTITUCIÓN NACIONAL DEL PARAGUAY (1992). **Constitución de la República del P Paraguay. 1992, PREÁMBULO**. Asunción, 20 de junio, 1992. Disponible en: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_pry\\_anexo3.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_pry_anexo3.pdf). Accesado en: noviembre, 2015.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS (DGEEC), (2014). **Principales Resultados EPH 2014**. Encuesta Permanente de Hogares. Disponible en: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/EPH2014/Principales%20Resultados%20EPH%202014..pdf>. Accesado en: 06/08/2015.

DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICAS, ENCUESTAS Y CENSOS (DGEEC), (2002). **Alto Paraná**. Disponible en: <http://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/Atlas%20NBI/10%20NBI%20Alto%20Parana.pdf>. Accesado en: 03/09/2015.

DIRECCIÓN GENERAL DE PLANIFICACIÓN EDUCATIVA- MEC (2011). **Educación en Cifras 2011**. Paraguay. Disponible en:

[http://www.mec.gov.py/planificacion\\_educativa/Revistas/2011/cifras\\_2011.pdf](http://www.mec.gov.py/planificacion_educativa/Revistas/2011/cifras_2011.pdf)  
Accesado en: octubre, 2015.

FASSI Mariana(2008). Taller: “Paraguay como objeto de estudio de las ciencias sociales”. **El Avance del Cultivo de la Soja Transgénica en Paraguay, dos modelos de sociedad se sobrepone.** Disponible en: [http://paraguay.sociales.uba.ar/files/2011/07/P\\_Fassi\\_2008.pdf](http://paraguay.sociales.uba.ar/files/2011/07/P_Fassi_2008.pdf) Accesado en :01/09/2015

FIAN INTERNATIONAL. Por el Derecho a una Alimentación Adecuada. **Quienes Somos.** Disponible en: <http://www.fian.org/es/sobre-fian/quienes-somos/>. Accesado en: octubre, 2015.

FLEXOR George y LEITE Sergio P,(2007). **Análise de políticas públicas: breves considerações teórico-metodológicas.** Rio de Janeiro- Br. 2007, p199.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). **Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar: estudio de caso en ocho países.**FAO. 2013a. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/018/i3413s/i3413s.pdf> 31-59. Accesado en: diciembre, 2014.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO).**Panorama de la Alimentación Escolar y Posibilidades de Compra Directa de la Agricultura Familiar en Países de América Latina. Estudio de Caso de Paraguay.**Agosto, 2013b. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-as834s.pdf>. Accesado en: mayo, 2015.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO).**Panorama de la Seguridad Alimentaria y Nutricional de América Latina y el Caribe.** Hambre en América Latina y el Caribe: acercándose a los Objetivos del Milenio,2013c. Disponible en: <http://www.fao.org/docrep/019/i3520s/i3520s.pdf>. Accesado en: junio, 2015.

FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION (FAO). **Quienes somos.** Estructura y Financiación. Disponible en: <http://www.fao.org/about/who-we-are/es/>. Accesado en: junio, 2015.

FUKUKOA, Milena (2011). **El Estado y la garantía del derecho a la alimentación adecuada en Paraguay.** Asunción, BASE IS, diciembre, 2011. Disponible en: [http://www.clacso.org.ar/libreria\\_cm/archivos/pdf\\_65.pdf](http://www.clacso.org.ar/libreria_cm/archivos/pdf_65.pdf). Accesado en: marzo, 2015.

GAZETA OFICIAL DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY (2014). **Poder Legislativo, LEY N° 5210 de Alimentación Escolar y Control Sanitario.** Asunción, 24 de junio del 2014. Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/fonacide/archivos/documentos/Ley5210-2014.pdf>  
Accesado en: febrero, 2015.

INSTITUTO NACIONAL DE ALIMENTACIÓN Y NUTRICIÓN (INAN). (2009). Departamento de Vigilancia Alimentaria Nutricional. **Situación Nutricional de**

**Escolares de Escuelas Públicas año 2009.** Disponible en: <http://inan.gov.py/oldweb/situacion2009escolares.html> Accesado en: 05/10/2015.

INSTITUTO DE ESTUDIOS POLÍTICOS PARA AMÉRICA LATINA Y ÁFRICA (IPEALA) (2009). Convenio Regional en América del Sur. Bolivia, Colombia, Ecuador y Paraguay. **Contexto Económico, Político y Social.** Disponible en: <http://www.iepala.es/cooperacion-al-desarrollo/donde-estamos/america-del-sur/convenios/convenio-regional-en-america-del/contexto-regional/paraguay/contexto-politico-261/>. Accesado en: 06/08/2015.

MALUF, R. S. J.; ZIMMERMANN, S. A.(2014). **Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional, diferenças e complementariedades no enfoque das políticas públicas.** ALASRU. GT: 14 Seguridad y Soberanía Alimentaria. 22p.

Ministerio de Hacienda (2015). Subsecretaría de Estado de Administración Financiera Dirección General de Presupuesto. **Gasto Social 2015.** Disponible en: <http://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/archivo.php?a=6c6c6f7580797f7a7e3a3d3b3c403a726c7e7f7a2b7e7a6e746c773a726c7e7f7a2b7e7a6e746c772b6c727a7e7f7a2b3d3b3c40397b6f716c00b&x=c3c3062&y=9f9f03e> Accesado en: octubre, 2015.

PERALTA V. y PERROTTA M.(2006). **Paraguay: Contexto Económico, Político y Social: Situación General del País.** Disponible en: <http://www.bvsde.paho.org/bvsacd/cd53/dersal/cap9.pdf>. Accesado en: 5/08/2015.

Periódico digital. Vanguardia (2015). "**Galletitas rompieron un diente a mi hijo**". Disponible en: <http://www.vanguardia.com.py/v1/index.php/edicion-impresa/locales/item/37931-%E2%80%9Cgalletitas-rompieron-un-diente-a-mi-hijo%E2%80%9D>. Accesado en: 20/11/2015.

PIÑEIRO, DIEGO E. (2004). Capítulo III. En Publicación: en busca de la identidad. La acción colectiva en los conflictos agrarios de América Latina. CLASCO. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. **Cap. III. La unidad es un camino trabajoso: El movimiento de los campesinos en Paraguay.** Buenos Aires, Argentina. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/ar/libros/identidad/Cap31.pdf> Accesado en: 02/10/2015.

PODER LEGISLATIVO(1995). **Ley No. 806 que crea el Programa Complemento Nutricional Escolar.** Disponible en: <http://www.bacn.gov.py/pdfs/20140411104314.pdf> Accesado en: marzo, 2015.

PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA, Secretaría Técnica de Planificación (2009). **Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria del Paraguay (PLANAL).** Volumen I, documento principal. Junio, 2009. Disponible en: [http://infoagro.net/programas/seguridad/politicas/RegionSur/Paraguay\\_Plan.pdf](http://infoagro.net/programas/seguridad/politicas/RegionSur/Paraguay_Plan.pdf). Accesado en: mayo, 2015.

RIBEIRO, Karoline (2015). **O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) no município de Foz do Iguaçu: estudo da Escola Municipal Papa João Paulo I.** 105 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar) –Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2015. Disponible en: Biblioteca Paulo Freire- UNILA, Foz do Iguaçu.

RIQUELME, Quintín (2005). “**Caracterización de la pobreza y el problema de la tierra en Paraguay**”.Asunción.En, Informe Alternativo de la Sociedad Civil sobre el Cumplimiento de los PIDESC en el contexto rural (2000-2005).Disponible en: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/docs/info-ngos/pidescopy1.pdf> Accesado en: 19/08/2015.

RIQUELME Noelia (2014). **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. Disponible en: Biblioteca Paulo Freire- UNILA, Foz do Iguaçu.

SEGOVIA Diego. BASE Investigaciones Sociales. **El Derecho a la Alimentación y la Pérdida de la Soberanía Alimentaria.** Derechos Humanos, Paraguay, 2005. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Paraguay/cde/20121022115804/15alimentacion.pdf>. Accesado en: marzo, 2015.

SHUTTER Olivier (2011). Una revolución de derechos. **La aplicación del derecho a la alimentación a nivel nacional en América Latina y el Caribe.**Relator sobre el derecho a la alimentación. 06/set/2011. Disponible en: [http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/SRRTF%20%20BN06\\_LAC\\_es.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Food/SRRTF%20%20BN06_LAC_es.pdf) Accesado en: setiembre, 2015.

VALENTE Flavio Luiz (2014a). **Hacia la Completa Realización del Derecho Humano a una Alimentación y Nutrición Adecuadas.** Disponible en: [http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/Hacia\\_realizacion\\_DHaA\\_nutricion.pdf](http://www.fian.org/fileadmin/media/publications/Hacia_realizacion_DHaA_nutricion.pdf) Accesado en: agosto, 2015.

VALENTE Flavio y FRANCO S. Ana M. (2014b). **Human Rights and the Struggle Against Hunger: Laws, Institutions, and Instruments in the Fight to Realize the Right to Adequate Food.** Volume 13.Issue 2. Yale Human Rights and Development Journal Disponible en: <http://digitalcommons.law.yale.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1092&context=yhrdlj> Accesado en: setiembre,2015.

VAZQUEZ, FABRICIO (2006). Territorio y Población. **Nuevas dinámicas Regionales en el Paraguay.** Disponible en: [http://www.unfpa.org.py/download/territorio\\_y\\_Poblacion.pdf](http://www.unfpa.org.py/download/territorio_y_Poblacion.pdf) Accesado en: 15/09/2015.

**ANEXO A- Poder Legislativo (1995) Ley n° 806/95****PODER LEGISLATIVO****LEY No. 806****QUE CREA EL PROGRAMA DE COMPLEMENTO NUTRICIONAL ESCOLAR****EL CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY**

**Artículo 1°.-** Créase el Fondo de Complemento Nutricional Escolar. Serán beneficiarios del mismo los alumnos de las escuelas públicas pre-primarias y primarias que atienden a la población de escasos recursos y se encuentren localizadas en las compañías rurales y en las zonas urbanas periféricas.

**Artículo 2°.-** El Estado, a través del Ministerio de Educación y Culto, en coordinación con las gobernaciones departamentales y éstas con los municipios identificarán las escuelas correspondientes, y proveerá diariamente a cada alumno, sin costo, la cantidad de 250 cc. de leche animal o vegetal.

**Artículo 3°.-** Las escuelas del país así identificadas adoptarán las medidas pertinentes para organizar, ejecutar y controlar las acciones necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1° y 2° de la presente Ley, para lo cual gestionarán el concurso activo de cada comunidad a través de comisiones de padres y/o voluntarios.

**Artículo 4°.-** La Dirección de las escuelas elevarán al inicio de cada año escolar al Ministerio de Educación y Culto la lista de escolares que serán beneficiados con el programa nutricional.

## PODER LEGISLATIVO

Hoja. No.2/2

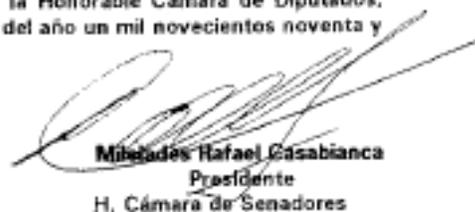
## L E Y No. 896

**Artículo 5°.-** Para el cumplimiento de la presente Ley, el Ministerio de Educación y Culto incluirá en su proyecto de Presupuesto General de la Nación los recursos para el "Fondo de Complemento Nutricional Escolar" que serán complementados con las donaciones, los aportes de la comunidad y la cooperación de organismos internacionales.

**Artículo 6°.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobada por la Honorable Cámara de Senadores el diecisiete de octubre del año un mil novecientos noventa y cinco y por la Honorable Cámara de Diputados, sancionándose la Ley, el once de diciembre del año un mil novecientos noventa y cinco.

  
Juan Carlos Ramírez Montalbetti  
Presidente  
H. Cámara de Diputados

  
Miguel Ángel Casabianca  
Presidente  
H. Cámara de Senadores

  
Juan Carlos Rojas Coronel  
Secretario Parlamentario

  
Tadeo Zarratea  
Secretario Parlamentario

Asunción, 28 de diciembre de 1995

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República

  
Juan Carlos Wasmosy

  
Nicólas Duarte Frutos  
Ministro de Educación y Culto

## ANEXO B- Publicación de la Gazeta Oficial, 2014

Pág. 2

Sección Registro Oficial - Asunción, 25 de junio de 2014

GACETA OFICIAL

### PODER LEGISLATIVO

"2014, Año del Cincuentenario del Parlamento Latinoamericano"



### PODER LEGISLATIVO

#### LEY N° 5210

#### DE ALIMENTACION ESCOLAR Y CONTROL SANITARIO

#### EL CONGRESO DE LA NACION PARAGUAYA SANCIONA CON FUERZA DE LEY

**Artículo 1°.-** Créase la Ley de Alimentación Escolar y Control Sanitario, en atención a los derechos de la alimentación y la salud del estudiante, con el fin de garantizar su bienestar físico durante el período de asistencia en la Institución Educativa.

**Artículo 2°.-** A los efectos de esta Ley, se entiende por alimentación escolar:

A la alimentación, variada, balanceada, de calidad óptima y adecuada a los requerimientos nutricionales de cada grupo etáreo, proporcionado en el marco del régimen escolar, conforme a las características socio-culturales y la disponibilidad de los productos e insumos alimenticios característicos de los territorios, y que al mismo tiempo, promuevan acciones pedagógicas que permitan que se conviertan en una experiencia educativa para la formación de hábitos alimentarios saludables en la población escolar atendida por el Sistema Educativo y el desarrollo de los componentes pedagógicos en materia de derecho a la alimentación y seguridad alimentaria, con la participación de la comunidad educativa.

**Artículo 3°.-** A los efectos de esta Ley, se entiende por Sistema de Control Sanitario al control integral en las instituciones educativas de lo siguiente:

- 1.- Prevención de caries con fluorización;
- 2.- Control de peso y talla;
- 3.- Detección y tratamiento de dificultades de la visión;
- 4.- Atención odontológica;
- 5.- Atención médica;
- 6.- Vacunaciones;
- 7.- Agua potable;
- 8.- Educación para la salud;
- 9.- Desparasitación; y,
- 10.- Baños higiénicos.

**Artículo 4°.-** El Estado garantizará la disponibilidad de los recursos financieros necesarios para asegurar la alimentación escolar y control sanitario, los cuales podrán provenir del:

- a) Presupuesto General de la Nación;
- b) Presupuesto de los denominados royalties y compensaciones;






"2014, Año del Cincuentenario del Parlamento Latinoamericano"

PODER LEGISLATIVO

Pág. N° 2/4

LEY N° 5210

c) Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación;

d) Otras Fuentes de Financiamientos.

Estos fondos no podrán ser reprogramados para disminuirlos, ni podrán establecerse topes en el plan financiero correspondiente. Tampoco, podrán ser embargados ni retenidos bajo ningún concepto.

**Artículo 5°.-** La autoridad de aplicación de la presente Ley es el Ministerio de Educación y Cultura quien coordinará acciones con las demás instituciones nacionales o locales involucradas.

**Artículo 6°.-** Los Gobiernos Departamentales se harán cargo de la organización, planificación y fiscalización de los programas de alimentación escolar y control sanitario, para ello coordinarán sus tareas con las Municipalidades, con el Ministerio de Educación y Cultura y con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

La implementación de la presente Ley es responsabilidad del Gobierno Central para el área capital.

Los Gobiernos Departamentales deberán regirse por las directrices emanadas del Ministerio de Educación y Cultura. En caso de incumplimiento de las directrices establecidas, el Ministerio de Hacienda no desembolsará las partidas presupuestarias para financiar el programa previsto en la presente Ley.

**Artículo 7°.-** La Ley de Alimentación Escolar y Control Sanitario deberá promover la descentralización, la participación social y el desarrollo de la economía local.

**Artículo 8°.-** En reconocimiento de la importancia educativa y social la Ley de Alimentación Escolar y Control Sanitario y, teniendo en cuenta de que las satisfactorias condiciones de salud y nutrición de los estudiantes son requisitos esenciales para el rendimiento escolar, el Gobierno Central, Departamental y Municipal, deberán desarrollar e implementar estrategias de monitoreo y evaluación de procesos, y de impacto de la implementación de la alimentación escolar.

**Artículo 9°.-** Son principios de la alimentación escolar la:

a) **Universalidad:** La alimentación escolar está dirigida a todos los estudiantes, a fin de garantizar el derecho a la alimentación.

b) **Equidad:** El acceso de todos los estudiantes a una alimentación escolar saludable, inocua y nutricionalmente adecuada de manera equitativa, considerando la diversidad cultural y la inclusión social.

c) **Sostenibilidad:** El acceso regular y permanente a una alimentación adecuada y saludable, sin interrupciones en la disponibilidad y el suministro durante todos los días del año lectivo, a alimentos inocuos, de calidad y nutricionalmente aceptados, proveniente de la producción local y nacional, respetando la diversidad cultural.

"2014, Año del Cincuentenario del Parlamento Latinoamericano"

PODER LEGISLATIVO

Pág. Nº 3/4

LEY Nº 5210

**d) Participación:** La participación activa e inclusiva de la población a nivel local, departamental y nacional, en la formulación, ejecución, monitoreo y evaluación de las políticas e instrumentos que permitan la implementación de la alimentación escolar saludable y sostenible.

**e) Descentralización:** La responsabilidad para la implementación de la política de alimentación escolar saludable y sostenible será compartida, distribuida y coordinada de acuerdo a las competencias y al manejo de los recursos entre los tres niveles de gobierno conjuntamente con la sociedad civil, con miras a instalar la transparencia.

**f) Integralidad:** La alimentación escolar debe tener carácter integrado e integral y vinculado al territorio, a la diversidad cultural, a la educación, a la salud y a la protección ambiental.

**Artículo 10.-** Se establecen como directrices de la alimentación escolar:

**a)** Que la misma deberá basarse en una dieta saludable y adecuada para el estudiante.

**b)** Que deberá comprender el uso de alimentos variados e inocuos, utilizando los grupos de alimentos establecidos en las Guías Alimentarias del Paraguay y reflejadas en la Olla Nutricional, respetándose las preferencias nutricionales, los hábitos alimentarios, la cultura y la tradición alimentaria de la localidad donde habita el estudiante.

**c)** Que los productos alimenticios que forman parte de la alimentación escolar deben cumplir con las exigencias de inocuidad y calidad establecidas en las normativas vigentes.

**d)** Que los esquemas de la Alimentación Escolar deberán ser diseñados en concordancia con los criterios del ente rector, por profesionales calificados en el área de alimentación y nutrición, de conformidad con lo establecido en los incisos a) y b).

**e)** Que deberá contemplar la inclusión de la educación alimentaria y nutricional en el proceso de enseñanza-aprendizaje, considerando la perspectiva de la soberanía alimentaria y la seguridad alimentaria y nutricional.

**f)** Que se deberá priorizar la adquisición de alimentos de la Agricultura Familiar, mediante procedimientos sumarios que garanticen la compra a sus integrantes. Estos procedimientos se aplicarán en carácter de excepción a las disposiciones contenidas en la Ley Nº 2051/03 "DE CONTRATACIONES PUBLICAS" y en la Ley Nº 1535/99 "DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA DEL ESTADO".

Que la asignación de programas de alimentación escolar y control sanitario deberá priorizar las instituciones educativas situadas en zonas de extrema pobreza, conforme a parámetros oficiales publicados por las autoridades competentes.

"2014, Año del Cincuentenario del Parlamento Latinoamericano"

PODER LEGISLATIVO

Pág. Nº 4/4

LEY Nº 5210

**Artículo 11°.-** Facúltase al Poder Ejecutivo a reglamentar la presente Ley.

**Artículo 12°.-** La presente Ley entrará en vigencia desde el momento de su promulgación, y el Poder Ejecutivo incluirá en el Presupuesto General de la Nación los recursos necesarios, a los efectos de dar cumplimiento a la misma durante el año fiscal correspondiente.

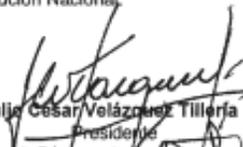
**Artículo 13°.-** Quedan derogadas la Ley Nº 806/95 "QUE CREA EL PROGRAMA DE COMPLEMENTO NUTRICIONAL ESCOLAR", y sus modificatorias la Ley Nº 1443/99, la Ley Nº 1793/01 y la Ley Nº 4098/10.

**Artículo 14°.-** Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Aprobado el Proyecto de Ley por la Honorable Cámara de Senadores, a **ocho días del mes de mayo del año dos mil catorce**, quedando sancionado el mismo por la Honorable Cámara de Diputados, a **cuatro días del mes de junio del año dos mil catorce**, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 211 de la Constitución Nacional.

  
Juan Bartolomé Ramírez Brizuela  
Presidente  
H. Cámara de Diputados

  
Hugo L. Rubin G.  
Secretario Parlamentario

  
Julio César Velázquez Tillerja  
Presidente  
H. Cámara de Senadores

  
Blanca Beatriz Fonseca Legal  
Secretaria Parlamentaria

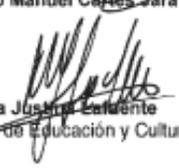
Asunción, 20 de junio de 2014

Téngase por Ley de la República, publíquese e insértese en el Registro Oficial.

El Presidente de la República



Horacio Manuel Casas Jara

  
Marta Justina Espinosa  
Ministerio de Educación y Cultura

**ANEXO C-** Guía de cuestionario de la entrevista semi-estructurada a la Escuela N° 1632 " Augusto Roa Bastos", Ciudad del Este, Paraguay- 2015.

**Tema:** Alimentación Escolar en el Paraguay: Un análisis de la Escuela N° 1632 "Augusto Roa Bastos". Ciudad del Este- Alto Paraná.

**Observación:** Las entrevistas pretenden ser grabadas o escritas de acuerdo a la comodidad del entrevistado.

**Orientadora:** Prof. Dra. Silvia Zimmermann

**Alumna:** Cynthia Beatriz Acosta Giménez

1. Identificación:
2. Nivel de Educación:
3. Profesión actual:
4. Usted conoce acerca del Programa de Complemento Nutricional?
5. Para que sirve el programa?
6. Existe alguna ley que fortalece el programa o es un apoyo del gobierno?
7. Cuanto tiempo de funcionamiento tiene el programa en la escuela?
8. En que consiste la merienda?
9. Como llegan los alimentos a la escuela? La escuela compra los alimentos?
10. Quien recibe los alimentos? Como se distribuye a los niños/as?
11. Como se preparan los alimentos para los niños/as?
12. Sabe usted la cantidad de alumnos en la escuela?
13. Conoce la cantidad de alumnos que consumen la merienda?
14. Usted observó algún cambio en los alumnos que consumen la merienda escolar?
15. Alguna vez ocurrió algún problema por la ingestión de la merienda escolar?
16. Que ocurre con el alimento que sobra?
17. Con que frecuencia llegan los alimentos a la escuela?
18. Existe algún órgano que controla la ejecución del programa, algún supervisor?
19. Usted cree que eso fomenta la seguridad alimentaria de los niños/as?

20. Cual es su opinión con respecto al alimento ofrecido a los niños/as? Es de calidad?
21. Necesitaria algún tipo de mejoramiento el programa o es suficiente?
22. A parte de la merienda, existe otro tipo de alimento que la escuela provee a los alumnos?
23. Cual es la mayor dificultad que usted encuentra para garantizar la merienda a los alumnos?
24. En su opinión, usted cree que la merienda escolar servida fomentó algún cambio en la alimentación de los niños/as?
25. Usted cree que los alimentos son seguros, en términos de calidad y cualidad nutricional?

**ANEXO D-** Guía de Cuestionario de entrevista semi-estructurada al Dr. Flavio Valente-2015.

**Entrevista com o Dr. Flavio Valente**

Dia: 30- oct- 2015

Horário: 10:00 hs.

Apresentação oficial (nome, nacionalidade, idade, curso, comentar acerca da universidade).

Comentar sobre o TCC (Políticas públicas de alimentação escolar, focando a realidade do Paraguai).

O TCC busca entender o papel que tem o programa de alimentação escolar no Paraguai para fortalecer a segurança alimentar das crianças do país. Também, como o programa contribui para garantir o direito humano à alimentação adequada (DHAA).

O Sr. vem trabalhando bastante sobre o DHAA. Neste sentido, pergunta-se:

- 1) Na sua opinião, qual é a importância que tem a formação de uma lei para a garantia do DHAA?
- 2) Qual é o papel dos Estados uma vez que se estabelece uma Lei de DHAA? Como os Estados/governos podem garantir esse direito?
- 3) Para o Sr., qual o papel do marco jurídico do DHAA no combate à desnutrição infantil? E como a Lei do DHAA pode beneficiar crianças na América Latina?
- 5) Na sua opinião, como as discussões internacionais sobre o DDHAA podem influenciar nas políticas de alimentação escolar?
- 6) Quais câmbios/mudanças o Sr. vem observando na conformação da lei do DHAA nos diferentes países do mundo?
- 7) Como a FIAN contribui para garantir esse direito nos países?
- 8) Como o Sr. acredita que a sociedade civil interpreta esse direito?
- 9) O Sr. acredita que a soberania e segurança alimentar e nutricional contribuem para a consolidação do DHAA?

**ANEXO E-** Complemento Sólido distribuido para la merienda escolar de la Escuela n°1632 "Augusto Roa Bastos", Ciudad del Este- Paraguay, 2015



Fuente: elaboración propia

**ANEXO F- Complemento líquido, bebida láctea servida para la merienda escolar del la Escuela n° 1632 "Augusto Roa Bastos", Ciudad del Este- Paraguay, 2015.**



Fuente: elaboración propia

**ANEXO G-** Imágenes durante la merienda escolar de los alumnos del 6° grado de la Escuela n° 1632 " Augusto Roa Bastos", Ciudad del Este- Paraguay, 2015.



Fuente: elaboración propia