



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA,
SOCIOLOGIA Y POLÍTICA (ILAESP)**

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

**ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA ESCUELA
BÁSICA N° 670 “GENERAL BERNARDINO CABALLERO”. CIUDAD DEL ESTE**

JORGE DANIEL SALINAS VERA

Foz de Iguazú, 14 de diciembre de 2022



**INSTITUTO LATINO-AMERICANO DE ECONOMIA,
SOCIOLOGIA Y POLÍTICA (ILAESP)**

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

**ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA ESCUELA
BÁSICA N° 670 “GENERAL BERNARDINO CABALLERO”. CIUDAD DEL ESTE**

JORGE DANIEL SALINAS VERA

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

Orientador: Prof. Dr. Regis Belén da Cunha

Foz de Iguazú, 14 de diciembre de 2022

JORGE DANIEL SALINAS VERA

**ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA ESCUELA
BÁSICA N° 670 “GENERAL BERNARDINO CABALLERO”. CIUDAD DEL ESTE**

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

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Regis Belén da Cunha
UNILA

Prof. Dr. Dirceu Basso
UNILA

Prof. Dr. Saul Olarte Calsina
UNILA

Foz de Iguazú, 14 de diciembre de 2022

“El peor enemigo de la lucha contra el hambre es la INDIFERENCIA”
Acción contra el Hambre España

Dedicado a los niños y niñas del Paraguay

AGRADECIMIENTOS

Agradezco a Dios por la oportunidad de estudiar y de conocer a gente tan capacitada en la UNILA, tanto profesores como compañeros, llenos de dedicación, pasión por las temáticas desarrolladas y compromiso por el espacio rural.

Agradezco a mi madre Eva Vera Zarate que nos brindo a mi y a mi hermana su amor incondicional y motivación para alcanzar nuestras metas.

A mi hermana y compañera de curso Diana Emilce que además es mi amiga, Gracias por toda la ayuda en estos años.

Estoy agradecido por encontrarme con personas tan comprometidas con el aprendizaje como fueron mis compañeros de curso y les deseó éxito a todos en sus futuros proyectos.

Agradezco a mis profesores por su dedicación, siempre excelentes en sus presentaciones y en la organización del aprendizaje.

Agradezco a la profesora Silvia Aparecida Zimmermann por sus enseñanzas y por contribuir en la elaboración de mi TCC, al profesor Regis Belén da Cunha que actuó como mi orientador y motivador en la elaboración de este trabajo.

Agradezco a los directores y coordinadores del Parque Tecnológico de Itaipu (PTI) - Paraguay por la creación del Proyecto Apoyo Económico para Estudiantes de Escasos Recursos brindado a estudiantes de la UNILA - COHORTE 2017 del cual fui beneficiario durante estos 5 años.

VERA, Jorge Daniel Salinas. **ALIMENTACIÓN ESCOLAR EN EL PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA ESCUELA BÁSICA N° 670 "GENERAL BERNARDINO CABALLERO". CIUDAD DEL ESTE.** 2022. 64 páginas. Trabajo de Conclusión del Curso de Desarrollo Rural y Seguridad Alimentaria - Universidad Federal de la Integración Latino-Americana, Foz de Iguazú, 2022.

RESUMEN

El deseo de este trabajo es poder contribuir al estudio de las políticas de alimentación escolar en Paraguay en la lucha contra la desnutrición infantil y la obesidad. La Municipalidad de Ciudad del Este gestiona el Programa de Alimentación Escolar del MEC que entrega alimentos a casi 5.000 estudiantes de las 12 instituciones educativas más vulnerables de la región. El objetivo general del trabajo es evaluar la implementación de la política pública de alimentación escolar en Ciudad del Este, considerando el cambio de gobierno municipal y los cambios implementados al programa. La temática fue escogida por su capacidad para combatir la desnutrición y la obesidad infantil, así como los problemas relacionados como la deserción escolar y el bajo rendimiento académico. Para ello es importante: I) Identificar los actores involucrados y los procesos técnicos en la aplicación del PAEP. II) Identificar y describir el funcionamiento del programa de almuerzo escolar en la Escuela Básica N° 670 "General Bernardino Caballero" de Ciudad del Este antes, durante y después de la pandemia del COVID-19. III) Reflexionar sobre los beneficios de la Alimentación Escolar en la mejora del desempeño escolar de los niños y niñas estudiantes. La metodología utilizada para la elaboración de este trabajo fue la revisión bibliográfica y documental. Se aplicaron entrevistas semiestructuradas a los tomadores de decisiones para recopilar datos con el fin de comprender mejor la implementación del programa. Se realizó el estudio de caso de la Escuela Básica N° 670 "General Bernardino Caballero", una de las primeras escuelas en ser beneficiada por el programa. Como resultado de este trabajo de investigación se pudo constatar una mejora sustancial en la calidad del aprendizaje de los estudiantes y en la reducción de la evasión escolar percibida por los docentes como resultado de la aplicación del Programa de Almuerzo Escolar. También hubo un aumento en el número de escuelas beneficiadas por el programa, así como una reducción en los costos de adquisición de alimentos. Se pudo identificar las deficiencias en la implementación del PAE en el municipio, también fueron elaboradas sugerencias al programa.

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

VERA, Jorge Daniel Salinas. ALIMENTAÇÃO ESCOLAR NO PARAGUAI: ANÁLISE DA ESCOLA FUNDAMENTAL N° 670 "GENERAL BERNARDINO CABALLERO". CIDADE DO ESTE. 2022. 64 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso de Desenvolvimento Rural e Segurança Alimentar - Universidade Federal de Integração Latino-Americana, Foz Iguaçu, 2022

RESUMO

O desejo deste trabalho é poder contribuir para o estudo das políticas de alimentação escolar no Paraguai na luta contra a desnutrição e obesidade infantil. A Prefeitura de Ciudad del Este administra o Programa de Alimentação Escolar do MEC, que entrega alimentos a quase 5.000 alunos das 12 instituições educacionais mais vulneráveis da região. O objetivo geral do trabalho é avaliar a implementação da política pública de alimentação escolar em Ciudad del Este, considerando a mudança de governo municipal e as mudanças implementadas. O tema foi escolhido por sua capacidade de combater a desnutrição e a obesidade infantil, além de problemas relacionados, como evasão escolar e baixo rendimento escolar. Para isso, é importante: I) Identificar os atores envolvidos e os processos técnicos na aplicação do PAEP. II) Identificar e descrever o funcionamento do programa de merenda escolar na Escola Básica nº 670 "General Bernardino Caballero" em Ciudad del Este antes, durante e depois da pandemia do COVID-19. III) Refletir sobre os benefícios da Alimentação Escolar na melhoria do desempenho escolar de meninos e meninas. A metodologia utilizada para a elaboração deste trabalho foi a revisão bibliográfica e documental. Entrevistas semiestruturadas foram aplicadas aos tomadores de decisão para coletar dados a fim de entender melhor a implementação do programa. Foi realizado o estudo de caso da Escola Básica nº 670 "General Bernardino Caballero", uma das primeiras escolas beneficiadas pelo programa. Como resultado deste trabalho de pesquisa, foi possível verificar uma melhora substancial na qualidade de aprendizagem dos alunos e na redução da evasão escolar percebida pelos professores com a aplicação do Programa de Merenda Escolar. Houve também aumento no número de escolas beneficiadas pelo programa, bem como redução no custo de aquisição de alimentos. Foi possível identificar as deficiências na implantação do PAE no município, também foram elaboradas sugestões ao programa.

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

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 01 - Mapa de la Triple Frontera (Argentina, Brasil y Paraguay).....	23
FIGURA 02 - Flujo de trabajo y proceso para la identificación de Requerimientos de infraestructura y equipamientos por las instituciones educativas.....	39

LISTA DE CUADROS

CUADRO 01 - Principios de la ley N.º 5210/14 de la Alimentación Escolar y Control Sanitario en el Paraguay.....	32
CUADRO 02 - Criterios sociales y económicos, y Criterios ambientales para la contratación de las empresas licitadoras al programa de almuerzo escolar.....	41
CUADRO 03 - Lista de Escuelas beneficiadas en la entrega de cestas básicas de alimentos entre los meses de agosto a diciembre del año 2020.....	44
CUADRO 04 - Contenido de las cestas básicas de alimentos entregados en las instituciones educativas en el periodo de la pandemia 2020 y 2021.....	45
CUADRO 05 - Lista de Escuelas beneficiadas por el programa de almuerzo escolar gestionado por la Municipalidad de Ciudad del Este año lectivo 2022.....	45

LISTA DE FOTOGRAFÍAS

FOTOGRAFÍA 01 - Alumnos de la EEB almorzando en el comedor de la Escuela N° 670 “General Bernardino Caballero” de Ciudad del Este.....	51
FOTOGRAFÍA 02 - Niños almorzando en el comedor de la Escuela N° 670 “General Bernardino Caballero” de Ciudad del Este.....	54

LISTA DE GRÁFICOS

GRÁFICO 01 - Incidencia de la pobreza multidimensional por sectores. Año 2020.....	20
GRÁFICO 02 - Distribución de los recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE). Año 2019.....	26
GRÁFICO 03 - Situación nutricional de niños menores a 5 años en el Paraguay. Año 2014 al 2019.....	33
GRÁFICO 04 - Situación nutricional de la población de niños menores de 5 años en el departamento de Alto Paraná. Año 2019.....	34
GRÁFICO 05 . Instituciones Educativas Públicas y Subvencionadas de Ciudad del Este.....	46
GRÁFICO 06 - Cantidad de Institutos Educativos beneficiados por el Programa de Almuerzo Escolar gestionado por la Municipalidad de Ciudad del Este y la entrega de Cestas Básicas a los alumnos en los años 2020 y 2021 durante la pandemia (P).....	47

LISTA DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS

CEPAL	Comisión Económica Para América Latina
DEC	Dirección de Educación y Cultura
EEB	Educación Escolar Básica
FAO	Food and Agriculture Organization (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación)
FEEI	Fondo para la Excelencia de la Educación y la Investigación
FONACIDE	Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo
IB	ITAIPU Binacional
IDH	Índice de Desarrollo Humano
INAN	Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición
INE	Instituto Nacional de Estadística
MCDE	Municipalidad de Ciudad del Este
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
PAEP	Programa de Alimentación Escolar del Paraguay
PNAE	Programa Nacional de Alimentación Escolar - Brasil
SAN	Seguridad Alimentaria y Nutricional
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UOC	Unidad Operativa de Contrataciones

	12
ÍNDICE	
INTRODUCCIÓN	13
CAPÍTULO 1. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DEL PARAGUAY.	15
1.1 CARACTERÍSTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS DEL PARAGUAY.	16
1.1.1 Construcción Geopolítica de Ciudad del Este.	21
1.1.2 Panorama General de la Pandemia del COVID-19.	23
CAPÍTULO 2. DERECHO DE LOS ALUMNOS A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR.	24
2.1 FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO - FONACIDE.	25
2.2 REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN .	28
2.2.1 Desnutrición y Obesidad Infantil en el Paraguay.	32
2.2.2 La Agricultura Familiar como proveedor de alimentos.	35
CAPÍTULO 3. PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR GESTIONADO POR LA MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE.	36
3.1 GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE ALMUERZO ESCOLAR .	38
3.2 CONTEXTO GENERAL AL PAEP DE CIUDAD DEL ESTE .	42
3.2.1 Contexto Político de la Municipalidad de Ciudad del Este.	48
3.3 ANÁLISIS DE LA ESCUELA BÁSICA N° 670 “GRAL. BERNARDINO CABALLERO” .	49
3.3.1 Generalidades al PAEP.	53
CONSIDERACIONES FINALES.	55
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.	57
ANEXO A - Menú Cíclico Diseñado por el MEC.	62
ANEXO B - Manual para la Microplanificación de la Oferta Educativa. Sección 3.5.4.3 Alimentación Escolar.	64
ANEXO C - Transportadora Térmica de Alimentos.	67
ANEXO D - Almuerzo servido el día martes 15 de Marzo del 2022.	68
ANEXO E - Cuestionario de la entrevista realizada en la Escuela N.º 670.	69
ANEXO F - Cuestionario de la entrevista realizada en la Municipalidad de Ciudad del Este.	70

INTRODUCCIÓN

La Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO) explica que la Alimentación Saludable es aquella que aporta todos los nutrientes esenciales y la energía que cada persona necesita, también se le llama alimentación balanceada. Este equilibrio se ve afectado cuando la alimentación es incompleta, lo que afecta la disposición general de las personas, más específicamente, en la capacidad de concentración de los estudiantes, afectando directamente al proceso de aprendizaje.

La FAO sostiene que las políticas de alimentación escolar pueden tener un doble propósito, inicialmente la lucha contra la desnutrición y la obesidad infantil, problemas que dificultan la concentración y el aprendizaje de los estudiantes, por otro lado también contribuye a fortalecer al mercado institucional de la agricultura familiar, una vez que exista la participación del sector como proveedores de alimentos al programa de almuerzo escolar, con esto también se garantiza que los alimentos entregados a los estudiantes sean culturalmente propios.

El Programa de Alimentación Escolar inició en el año 2010 en Ciudad del Este en la modalidad de Complemento Nutricional, algunas instituciones pasaron a la modalidad de Almuerzo Escolar, el programa adaptado en la modalidad de entrega de canastas básicas de alimentos en el periodo de la pandemia del coronavirus en el 2020 y 2021, esto será examinado en el presente trabajo por su gran impacto social siendo de mucha relevancia para la seguridad alimentaria de la población paraguaya.

El objetivo general es el análisis del Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP) que gestiona la Municipalidad de Ciudad del Este, específicamente a partir del año 2020 con la renovación política del municipio y los cambios implementados. Como objetivo específico propongo: 1) identificar los actores involucrados y los procesos técnicos en la aplicación del PAEP; 2) describir el funcionamiento del programa de almuerzo escolar en la Escuela Básica N° 670 “General Bernardino Caballero” de Ciudad del Este antes, durante y después de la pandemia del COVID-19; 3) reflexionar sobre los beneficios de la Alimentación Escolar en la mejora del desempeño escolar de los niños y niñas estudiantes.

La metodología utilizada fue la revisión bibliográfica, consultando documentos oficiales relacionados al Programa de Alimentación Escolar del Paraguay, así también utilizando como referencia a autores que abordan la temática, también fueron aplicadas entrevistas semi-estructuradas a los tomadores de decisión, esto se realizó de forma individual con la intención de obtener respuestas espontáneas para la obtención de datos, así también para que puedan compartir su experiencia a fin de comprender el rol y el

aporte de cada entrevistado a finalidad de: comprender el nivel de conocimiento de los docentes sobre el programa, conocer la percepción de los profesores y directores de la escuela sobre la contribución del almuerzo en el combate a la desnutrición infantil, describir la infraestructura que dispone la escuela para el PAEP, la calidad de los alimentos servidos, los materiales pedagógicos existentes para desarrollar la temática de alimentación saludable con los alumnos y las sugerencias de los docentes al programa.

Las entrevistas se aplicaron en el mes de marzo de 2022, en total fueron realizadas siete (07) entrevistas a los responsables: (1) el asistente administrativo de la Dirección de Educación y Cultura de la Municipalidad de Ciudad del Este, (2) el asistente administrativo de la Unidad Operativa de Contrataciones, (3) a la funcionaria de la empresa encargada de preparar los alimentos (4) a la Directora de la Escuela No. 670 “General Bernardino Caballero” de Ciudad del Este, (5) al Vicedirector de la escuela, (6 y 7) a dos profesoras de la Educación Escolar Básica del 1° y 2° Ciclos de la misma institución.

La entrevista aplicada a la Dirección de Educación y Cultura de la Municipalidad de Ciudad del Este tuvo preguntas elaboradas tratando de responder a las incógnitas existentes en cuanto a la consolidación, proceso de selección de las instituciones educativas y de las empresas proveedoras, duración de los contratos, costos, instituciones involucradas e instrumentos técnicos utilizados en el proceso.

La entrevista aplicada al asistente administrativo de la Unidad Operativa de Contrataciones de la Municipalidad de Ciudad del Este se realizó con la intención de identificar a las instituciones involucradas, los instrumentos técnicos relacionados, en el proceso de contratación anual de los proveedores del almuerzo escolar.

Las entrevistas realizadas en la Escuela N° 670 indagaron sobre la infraestructura disponible en la institución para ofrecer el almuerzo a los estudiantes. También fue cuestionado a los profesores sobre la calidad de los alimentos, las mejoras percibidas y las sugerencias a ser tomadas en cuenta para mejorar el Programa de Alimentación Escolar.

La justificación del trabajo radica en el interés de poder contribuir con el estudio de las políticas de alimentación escolar del Paraguay en el combate a la desnutrición y obesidad infantil, motivación que surgió en sala de clases gracias a los profesores, como comentario personal deseo manifestar una mala experiencia vivida por mi madre en su infancia al experimentar un desmayo en su escuela a causa del hambre por no haber podido desayunar temprano horas en la mañana.

La poca información y materiales disponibles sobre la implementación del programa de almuerzo escolar, generó desinformación popular y la creencia de que el Municipio de Ciudad del Este tiene plenas facultades para realizar la selección de las

instituciones educativas a ser beneficiadas con la alimentación escolar programa en Ciudad del Este, creencia que será refutada en este trabajo.

La estructura del trabajo está organizada de la siguiente manera: en el primer capítulo es presentado el contexto social y económico de Paraguay, exponiendo la construcción geopolítica de la región este del país, lo que es importante para comprender la creación del FONACIDE, finalizando con el contexto general sobre las consecuencias económicas causadas por la pandemia en Ciudad del Este, el aumento de precios de los productos de la canasta básica de alimentos y la pobreza multidimensional de la región.

El segundo capítulo presenta el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) mecanismo que provee a las gobernaciones y municipalidades los recursos financieros para el financiamiento del Programa de Almuerzo Escolar. La sección 2.2 desarrolla la argumentación teórica del derecho universal a la alimentación, el papel del Estado como promotor de políticas públicas sobre el derecho a la alimentación, la construcción de las Políticas de Alimentación Escolar como instrumento del Estado para garantizar la Soberanía y la Seguridad Alimentaria de la población.

En el Paraguay este derecho a la alimentación escolar está garantizada en la Ley N° 5210/14 de Alimentación Escolar y Control Sanitario, en la cual están descritos sus principios, el papel del Estado como proveedor de los recursos a ser utilizados en el programa de alimentación escolar como política de desarrollo social a largo plazo. Al finalizar el capítulo 2 se realizó una consulta estadística de datos recientes a la base de datos disponibles del INAN para dimensionar el cuadro más reciente de desnutrición y obesidad infantil en la región entre los años 2014 al 2019. También se establece la inclusión de la agricultura familiar como proveedores de alimentos al programa de alimentación escolar.

En el tercer capítulo se presenta el proceso de selección anual de las instituciones educativas y de los proveedores de los alimentos para la inclusión al programa de almuerzo escolar, involucrando a las instituciones más actuantes en el proceso y los instrumentos técnicos utilizados. Se realizó una descripción general del programa de almuerzo escolar a partir de datos disponibles en el periodo de la gestión municipal anterior y los cambios implementados actualmente, así como la adquisición de las cestas básicas de alimentos para las familias de los alumnos en el periodo de pandemia del COVID-19. Se desarrollará brevemente el contexto político de la Municipalidad de Ciudad del Este y el caso de malversación de fondos de los Royalties y del FONACIDE.

Finalmente, se expone como análisis de caso a la Escuela Básica N° 670 “General Bernardino Caballero” donde se aplicó las entrevistas a los docentes a fin de coleccionar datos, se observó la infraestructura con la que cuenta la institución para ofertar el

programa de almuerzo escolar, la calidad de los alimentos elaborados por la empresa licitadora y sugerencias de los profesores al programa.

CAPÍTULO 1. CONTEXTO SOCIOECONÓMICO DEL PARAGUAY

La concentración de tierras rurales en mano de los productores agrícolas convencionales empezó en la época de la dictadura es responsable del aumento de la pobreza y el desempleo en Paraguay, la ausencia de políticas públicas eficientes que favorezcan a la agricultura familiar resulta muchas veces en el abandono del sector, esto promueve un éxodo al sector urbano y el crecimiento desordenado de las ciudades.

El incremento anual de las exportaciones de soja es glorificado por los gobernantes del país como respuesta al crecimiento económico tan anhelado, pero haciendo caso omiso a la reducida carga tributaria del sector, a la contaminación ambiental provocada, la elevada concentración de tierras del sector, así como la falta de regulación y control de la actividad agrícola. (IMAS, 2020)

En este capítulo se realiza una descripción contextual del Paraguay en aspectos históricos, sociales y económicos, se expone la creación de Ciudad del Este como proyecto geopolítico con el título “Marcha para el Este” cuyo propósito fue establecer la soberanía territorial del Estado en el este del país, con la intención de aprovechar las características geográficas de la región, como punto estratégico para el uso del río Paraná en la posterior construcción de la Hidroeléctrica ITAIPU Binacional y del Puente Internacional de la Amistad fomentando la exportación de productos agrícolas principalmente. Esto implicó en consecuencias socioambientales a la región.

Esto debe ser considerado relevante para comprender la posterior creación del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) que transfiere recursos financieros de la Hidroeléctrica ITAIPU al Estado Paraguayo a fin de financiar proyectos de inversión pública y de desarrollo socioeconómico, como en la construcción y reformas de escuelas, adquisición de equipamientos y tecnologías, priorizando a las comunidades rurales e indígenas así como a las consideradas vulnerables por los gobiernos locales, este fondo también es utilizado para financiar el Programa de Alimentación Escolar dirigido por la Municipalidad de Ciudad del Este y la Gobernación del Alto Paraná.

1.1 CARACTERÍSTICAS SOCIALES Y ECONÓMICAS DEL PARAGUAY

Paraguay es un país mediterráneo, sin acceso directo al mar, lo que incrementa sus costos de importación y exportación de productos por vía terrestre, esta condición hace dependiente al país de los acuerdos comerciales con los países vecinos, los cuales influyen en el desarrollo de la economía nacional (CEPAL, 2003). La nación cuenta con 7.353.038 habitantes en el 2021 según el Instituto Nacional de Estadística (INE). El

62,9% de la población vive en la zona urbana y el 37,1% en la zona rural en el año 2022 según proyecciones de la población realizada por el INE, estimando una constante reducción de la población rural. (INE, 2020). Esta reducción es consecuencia de un Estado ausente, el cual optó históricamente por el modelo agroexportador y la concentración de tierras, desatendiendo las necesidades de la agricultura familiar, la ineficiencia de las políticas públicas provoca el aumento de la pobreza multidimensional en el sector rural.

Los autores Wesz Jr., Zimmermann y Ríos (2018, p. 82) analizan el proceso de construcción histórica de la Agricultura familiar del Paraguay, exponen la desigualdad de la distribución de la tierra en el país, el proceso de privatización de tierras ocurrida después de la guerra contra la triple alianza, en un intento de obtener recursos económicos para la reconstrucción del país, esto provocó la alta concentración de tierras en manos de especuladores y extranjeros que compraban las tierras de las familias campesinas, dejándolas sin propiedades, lo que provocó un aumento de la pobreza del sector. La elevada producción ganadera y porcina actual, así como el proceso de modernización de la agricultura convencional es resultado de un movimiento de migración de brasileños en la parte este del Paraguay, movimiento que empezó en los años 70, motivado por los bajos costos de producción, los bajos precios de adquisición de tierras agrícolas y la flexibilidad de las leyes nacionales de producción.

El proceso de modernización de la agricultura se inició en el periodo del dictador Stroessner (1954 a 1989) a través de la venta de tierras a soldados, así como a líderes del Partido Colorado, también a brasileños que emigraban. La expansión del modelo agroexportador se da con el inicio del proceso de democratización luego de la caída de Stroessner, optando el modelo agroexportador de productos pecuarios y la producción de soja transgénica a partir de la agricultura mecanizada. Según los autores: Wesz Jr., Zimmermann y Ríos (2018, p. 84), la agricultura familiar campesina del Paraguay representa más de 90% de todas las fincas del país en 2008, aunque solo cuentan con el 6,3% de la superficie nacional y aún así producen el 32% del valor bruto de la producción agrícola en 2018. Esto transformó a la región en la mayor zona de producción agrícola del país en pocos años, pasando de 47 mil hectáreas cultivadas en 1970 a 258 mil hectáreas en 1980, además de provocar el desplazamiento a los centros urbanos de campesinos paraguayos que vendían o perdían sus tierras agrícolas, al principio también se utilizaba mano de obra paraguaya pero con el aumento de la alta mecanización de los cultivos esto se vio reducido. (PIÑEIRO, 2004, p.116-118)

Pereira (2020, p. 25), relatora especial de la FAO, expone que la Agricultura Familiar (AF) es la mayor proveedora de los alimentos para el autoconsumo del país, así como de las materias primas utilizados en la Industria. Pero se registra una

disminución constante en la producción de alimentos frutihortícolas, lo que genera mayor dependencia del mercado externo, este escenario es agravado con la concentración de tierras, la expansión del agronegocio en el país y la inoperancia de las políticas públicas, este panorama perjudica gravemente a la Agricultura Familiar. El desabastecimiento de alimentos frutihortícolas en el mercado nacional genera el incremento de las importaciones de estos productos, principalmente desde los países vecinos, lo que a su vez encarece los precios internos de estos alimentos, debido a la gran diferencia de costos de producción.

Pereira (2020, p.25) reconoce los avances relacionados con el derecho de la alimentación en el Paraguay, entre los que menciona a la Ley de Alimentación Escolar y Control Sanitario del 2014, a partir de la cual se inicia el Programa de Alimentación Escolar del Paraguay, que prioriza la inclusión de instituciones educativas en situación de vulnerabilidad y es un gran paso para garantizar el derecho a la alimentación de los estudiantes, esto veremos con mayor profundidad en el capítulo 2.

Según informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe: La economía del Paraguay es altamente dependiente del sector primario en la actualidad, la producción agropecuaria es muy vulnerable a condiciones climáticas adversas, la materia prima es procesada en una industria limitada, lo que a su vez repercute en una frágil estructura de exportaciones, mientras que la demanda está condicionada a las fluctuaciones de precios internacionales. (CEPAL, 2014)

Cardoso y Rosseto (2017) analizan el impacto del agronegocio en el ámbito social y económico de Paraguay, mientras que otros países latinoamericanos intentaron desarrollar su industria ya en los años 30, Paraguay mantuvo una economía abierta y no proteccionista, optando por consolidarse como exportadora de commodities a los países vecinos del Mercosur, aumentando su dependencia de los precios internacionales y sus variaciones. Esto provocó que el país tuviera que enfrentar serios problemas sociales ocasionados por la concentración de tierras y capital privado, al mismo tiempo que las tasas impositivas son insuficientes para que el Estado pueda invertir en otros sectores, escenario que se agravó en las décadas de los 80 y 90, debido a la reducción del precio internacional del algodón y de la soja, provocando que el país sea aún más dependiente de la exportación primaria, mientras que los países centrales se distancian de este modelo productivo abrazando la industrialización y la agenda de innovación, Paraguay aumenta su condición de dependencia a largo plazo.

Imas (2020, p. 13) defiende el potencial de la agricultura familiar en Paraguay para la superación de la pobreza y el hambre instaurada bajo este modelo agroexportador, así como respuesta para superar la crisis económica generada por la pandemia. Este sector posee la capacidad de garantizar el abastecimiento y disponibilidad

de alimentos del país, esto será accionado únicamente mediante políticas públicas de reactivación económica de la agricultura familiar por parte del Estado. También afirma que las zonas rurales fueron menos afectadas por la recesión económica y el desempleo a causa de la pandemia.

Con la creación del Mercosur se implementaron incentivos fiscales, como la Ley de Zonas Francas para exonerar a las empresas de impuestos internos y de tasas aduaneras, lo cual benefició en un principio al crecimiento demográfico de Ciudad del Este, aún así la industrialización del país no avanzó significativamente ya que el gobierno central no tuvo éxito en su estrategia de desarrollo económico, debido a la baja recaudación impositiva como se mencionó anteriormente y por los excesivos costos de logística, ocasionados por la baja calidad en la infraestructura vial, esto sumado a la corrupción del sector político y judicial, lo que hace que la inversión extranjera sea menos atractiva debido al aumento de los costos (CARDOSO; ROSSETO, 2017).

Actualmente, el sector de servicios es el que más aporta a la economía del país, conforma 47,5% del Producto Interno Bruto (PIB) en 2018, dentro de los cuales los sectores comercio y administración pública son los que más aportan, en la agricultura (8.4% del PIB) la producción y la exportación de la soja en el año 2017 y 2018 fue de 11,04 millones de toneladas, en aproximadamente 3,5 millones de hectáreas según la Oficina Económica y Comercial de España en Asunción (ICEX, 2019). En contrapartida, el complejo sojero aporta menos del 3% del total de impuestos recaudados por el Estado, sin embargo el gobierno de turno insisten en promocionar al agronegocio como salvadora de la economía paraguaya, incluso durante los años de la pandemia del COVID-19, aunque su contribución impositiva ni siquiera compensa el daño causado al medio ambiente, (BASE-IS, 2021).

Según informe económico del INEX (2019), Paraguay es autosuficiente en gran parte de los productos alimenticios básicos pero deficiente en la producción de frutas y hortalizas, algunos productos escasean en determinadas épocas del año y es necesario importar estos productos desde Argentina y Brasil. El sector industrial representa el 19,5% del PIB, está dominado por pequeñas empresas productoras de alimentos, calzado y muebles, las cuales son vendidas en el mercado interno, también existen industrias de tamaño significativos en la producción de productos farmacéuticos, cemento y equipamiento eléctrico, así como la industria de autopartes, plásticos y confección, estas últimas en su mayoría son producidas por empresas extranjeras, las cuales exportan los productos a los países vecinos a través de los tratados del Mercosur.

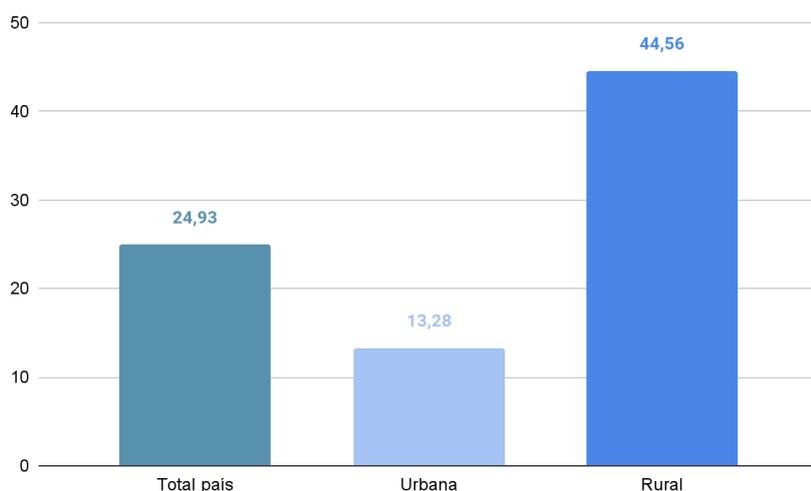
Amartya Sen (2000) defiende que el desarrollo de las libertades es el principal objetivo para la superación de las crisis, como en el caso de la pandemia COVID-19, es necesario que se remuevan las principales fuentes de privación de libertades,

como es el caso del hambre y de la pobreza. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es una alternativa al producto interno bruto (PIB) propuesto por Amartya Sen en los años 90 para realizar el análisis económico de una nación mediante: cálculos del índice de esperanza de vida, índice de educación; tasa de alfabetización y matriculación escolar, y el índice del PIB per cápita o el Ingreso Nacional Bruto (INB) per cápita que permita un nivel de vida digno, expresado en dólares internacionales. El IDH paraguayo fue de 0.702 en 2018 y 0.728 en 2019, con lo que Paraguay pasó a integrar el grupo de países con Desarrollo Humano Alto, según informe del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, incremento del 21.7% desde la primera vez que el análisis en 1990, también se registró una elevación en la esperanza de vida de 5.7 años y en el promedio de años de escolaridad de 4.1 años, un aumento del 48.9% en el INB per cápita de Paraguay entre los años 1990 y 2019 (PNUD, 2020).

El índice de pobreza multidimensional (IPM) determinado por el INE (2020) relaciona las múltiples carencias que una población puede padecer simultáneamente. En 2020, la población paraguaya en situación de pobreza multidimensional era del 24,93%. Para calcular el IPM se consideran cuatro grandes dimensiones 1) el acceso al Trabajo y la Seguridad Social de las personas, 2) acceso a una vivienda digna y servicios relacionados, 3) acceso a salud y la calidad del medio ambiente, 4) el acceso a la educación. Este porcentaje es significativamente mayor en el área rural, alcanzando el 44,56%, frente al 13,28% del sector urbano, considerando que 62,76% de la población paraguaya vive en el área urbana y el 37,24% en el área rural según el INE (2020).

La Secretaria Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), organismo dependiente de la Presidencia de la República, elabora el Mapa de la Pobreza del Paraguay por Distrito (basado en el censo de 2012) donde Ciudad del Este mantiene un 10% de Hogares Pobres, lo que representaría 30.428 personas (STP, 2018)

GRÁFICO 01- Incidencia de la pobreza multidimensional del Paraguay por sectores. Año 2020



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares Continua - 2020. Elaboración Propia.

En resumen, la elevada incidencia de la pobreza multidimensional en Paraguay es resultado de las ineficientes políticas públicas del Estado, los escasos esfuerzos realizados para superar la pobreza y mejorar las condiciones de vida de sus ciudadanos, esto conlleva a fuertes limitaciones en el acceso a los servicios básicos de educación, salud y transporte, lo que resulta una afrenta a los derechos humanos, el aumento de las desigualdades sociales y agrava la situación de vulnerabilidad social.

Así también, el elevado porcentaje de pobreza multidimensional es resultado del abandono del sector rural por parte del Estado Paraguayo, esto afecta especialmente a la agricultura familiar y a las comunidades indígenas, a cambio se promueve al agronegocio como motor de desarrollo del País, pero sin mencionar la baja tasa de impuestos del sector, y las consecuencias sociales, económicas y ambientales recurrentes de la actividad, la cual fomenta la contaminación ambiental, la degradación del suelo, la contaminación de aguas subterráneas, la tala indiscriminada de árboles, la especulación y concentración de tierras agrícolas entre otros, problemáticas sin respuesta eficiente a causa de la corrupción imperante en el sector público del Paraguay y la ineficiencia de las políticas públicas.

1.1.1 Construcción Geopolítica de Ciudad del Este

Ciudad del Este es la ciudad capital del departamento de Alto Paraná ubicada en el extremo este de Paraguay, a 327 km del capital nacional Asunción, en la región denominada triple frontera con la ciudad de Foz de Iguazú, Brasil, y la ciudad de Puerto Iguazú, Argentina, las tres ciudades mantienen fuertes relaciones comerciales y turísticas, además de contar con un alto número de habitantes locales y de varias otras nacionalidades, lo que hace que la región sea multicultural.

Mora Martínez (2008, apud NAKAYAMA, 2019) afirma que el desarrollo

de la región este del país es resultado de las políticas públicas de soberanía territorial por parte del gobierno paraguayo y del gobierno brasileño, durante el periodo del Estado Novo en Brasil (1937-1945) fue ejecutada la política pública “Marcha para el Oeste” por el gobierno de Getúlio Vargas con el objetivo de proteger y controlar el territorio y la población a partir del aumento de la densidad demográfica, desarrollando e integrando a su vez las regiones Centro-Oeste y Norte del Brasil.

El gobierno paraguayo en la década de 1950 tomando, la misma iniciativa brasileña, impulsó la campaña “Marcha hacia el Este”, buscando como objetivo geopolítico obtener una salida hacia el Océano Atlántico a través de Brasil. Hasta ese momento, la salida al mar utilizada era por el Río de la Plata, Argentina. (ARRAIS, 2016). En la década siguiente se descubrió el potencial hidroeléctrico del río Paraná en la región, esto impulsó el acercamiento diplomático entre Brasil y Paraguay, los dos gobiernos acordaron fortalecer el diálogo y la cooperación para la producción conjunta de energía.

Considerando la importancia de la futura hidroeléctrica, se inauguró el Puente Internacional de la Amistad sobre el Río Paraná, esto aceleró la integración de la región, la mutua migración y el comercio terrestre entre Paraguay y Brasil, poco después se inició el proyecto de construcción de la represa hidroeléctrica, la empresa responsable de su construcción movilizó cerca de 40.000 trabajadores en las áreas de obras y en las oficinas administrativas en ambos países en pleno apogeo de la construcción. (ITAIPU, 2012)

La campaña de publicidad instaurada en el periodo de la construcción de la hidroeléctrica prometía trabajo de calidad y con buena remuneración a los ciudadanos que emigran de diversas partes del Paraguay a la región, los que no consiguieron trabajo en la represa pasaron a realizar actividades de servicios relacionadas, la gran cantidad de personas que llegaron para trabajar en la hidroeléctrica impulsaron el crecimiento demográfico exponencial de la región.

La conformación del lago de ITAIPU provocó la inundación de 80.000 hectáreas, sólo del lado brasileño, se estima que 100 comunidades guaraníes de la región sufrieron el impacto, de los cuales la mayor parte no ha recibido ninguna compensación por los territorios inundados, 32 aldeas guaraníes desaparecieron en el periodo y más de 35.000 animales fueron rescatados de la zona inundada por la conformación del lago ITAIPU a causa de la represa. Actualmente la hidroeléctrica promueve iniciativas de desarrollo sostenible y de producción limpia de energía para reducir los posibles impactos ambientales en la zona. En este sentido el Estado paraguayo promulgó la creación del Fondo Nacional de inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE), que establece la distribución de parte de los "Royalties" y compensaciones en razón del territorio inundado, lo que otorga de fondos financieros al Estado Paraguayo para solventar el Programa de Alimentación Escolar y

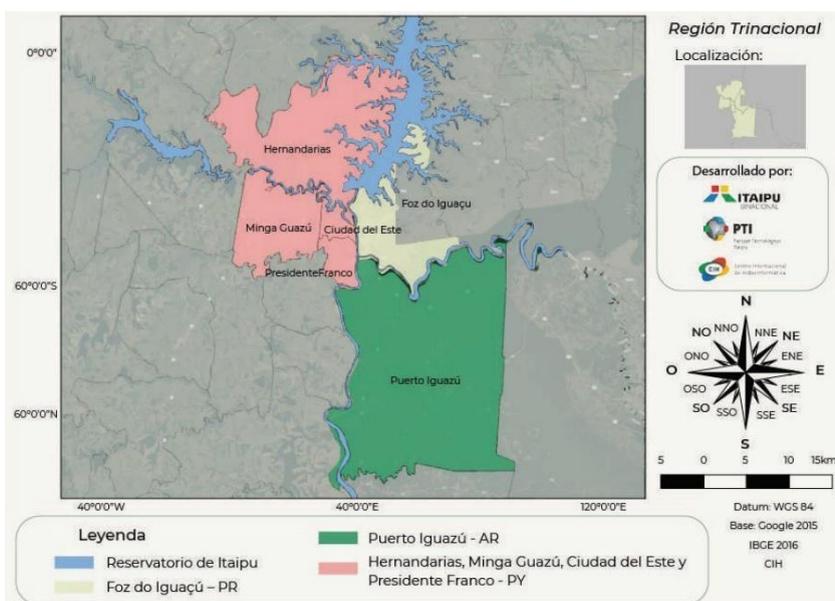
obras de mejoramiento de las instituciones educativas de la región lo que será presentado en el capítulo 2.

La triple frontera posee una gran multiculturalidad, la región cuenta con atracciones turísticas como las Cataratas del Iguazú, cuenta con refugios biológicos, reservas forestales así como paseos fluviales y otros lugares de esparcimiento con fuerte conexión con la naturaleza, también el Hito de las Tres Fronteras en Puerto Iguazú, Argentina, además de los atractivos turísticos que ofrece la hidroeléctrica en el lado Paraguayo y en el lado Brasileiro principalmente, considerada una de las centrales hidroeléctrica más grande del mundo. (SENATUR, 2018).

Estos atractivos turísticos son fuente de recursos financieros administrados por empresas tercerizadas siendo que el repase directo de los recursos financieros en programas sociales es nulo o de bajo impacto. Es considerable replantear el destino de estos recursos para que sean utilizados en el desarrollo de las comunidades afectadas de la región.

El comercio ilegal de productos alimenticios en la triple frontera es una problemática para los productores nacionales por la competencia de precios, productos de la canasta básica: verduras, frutas, azúcar o harina de trigo, son adquiridos a precios muy inferiores en los países vecinos, estos se venden de manera irregular en varios negocios de Ciudad del Este. En los últimos años, la Aduana paraguaya y otras instituciones del Estado han trabajado para reducir la informalidad comercial, realizando decomisos de productos alimenticios que ingresan al país sin regulación sanitaria. Este problema persiste aún con las políticas de Estado utilizadas para promover la formalización del trabajo de los “paseros” en el tráfico vecinal fronterizo. (IP, 2021)

FIGURA 01: Mapa de la Triple Frontera (Argentina, Brasil y Paraguay)



Fuente y Elaboración: Centro Internacional de Hidroinformática - PTI Brasil.

Tanto la construcción del Puente de la Amistad como la represa hidroeléctrica contribuyeron exponencialmente al crecimiento demográfico y económico de la región, a causa de la emigración al este de Paraguay (y al Oeste de Brasil) en busca de oportunidades de trabajo en la construcción de la Represa Binacional, los que no conseguían se aventuraban a realizar servicios tercerizados o comerciales en la región de frontera. Por ende, estos eventos moldearon la construcción de la región y resultaron en un crecimiento demográfico desigual, de manera resaltante en el lado paraguayo.

1.1.2 Panorama General de la Pandemia del COVID-19.

La situación económica y social del país se agravó en la pandemia del COVID-19, se registró una reducción del 12,8% del total de las actividades económicas del país en el mes de abril de 2020. En este escenario, el sector servicios fue el más afectado con una reducción del 10,9%, mientras que el sector agricultura intensiva tuvo un crecimiento de 17.5 % (BLANCO; RIVAS, 2021).

La Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario (SEDECO) realizó la verificación de precios de los productos alimenticios en varios supermercados del departamento Central durante el periodo de la pandemia 2020-2021 y se pudo constatar un incremento en los precios en 37 productos de la canasta básica de alimentos y una reducción en 23 productos. Hubo un incremento del 50% en el precio de algunos alimentos de la canasta familiar paraguaya, como es el caso de la galleta, la carne vacuna aumentó del 5% al 41% dependiendo del tipo de corte, los productos lácteos aumentaron del 5% al 18%, los productos a granel como arroz, azúcar y poroto aumentaron entre 3% al 15%. Entre los productos que registraron reducción de precios se encuentran algunas frutas y

hortalizas, productos como la lechuga, el zapallo, la papa y el tomate con una rebaja del 3% al 21%. En la región urbana, el costo de la canasta básica alimentaria en el 2020 se estima en 712.618 guaraníes (103,3 dólares) mensuales por persona, lo que representa 31% del salario mínimo actual, mientras que en la región rural el precio es de 506.201 guaraníes (73.4 dólares) mensuales por persona, 22% del salario mínimo. (SEDECO, 2021)

El cierre del puente por siete meses provocó un duro golpe en la economía de Ciudad del Este, esto afectó más a los pequeños revendedores, se estiman alrededor de 3.400 despidos en el periodo de la pandemia según la Dirección Regional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad, en tanto que las actividades comerciales, hotelería, turismo y los restaurantes estaban paralizados (MTESS, 2020).

En los primeros mes de la pandemia, la Dirección de Desarrollo Social (DDS) de la Municipalidad de Ciudad del Este (MCDE) gestionó a compra cestas básicas de alimentos (llamados popularmente de kits de alimentos en el periodo de la pandemia) a ser distribuidos a familias de escasos recursos de los barrios más vulnerables de CDE, de manera a reducir la recesión económica que atravesaba el país al enfrentar la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19, la entrega de las cestas de 27 kilos alimentos se realizaba casa por casa o en puntos de gran concurrencia.

CAPÍTULO 2. DERECHO DE LOS ALUMNOS A LA ALIMENTACIÓN ESCOLAR

La conformación del lago de ITAIPU en el periodo de la construcción de la hidroeléctrica causó la inundación de miles de hectáreas de tierras productivas y provocó la desaparición de varias comunidades guaraníes nativas que fueron afectadas por la pérdida de sus tierras tradicionales, la mayor parte no recibió el debido auxilio para sobrellevar dicho evento, además del impacto a la fauna de la región, lo que por varios años fue ignorado por las autoridades.

Entre las acciones del Estado Paraguayo para el desarrollo sostenible de la región en la actualidad se encuentra la creación del Fondo Nacional de inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE), mecanismo compensatorio en razón de los territorios inundados, el cual establece la distribución de parte de los "Royalties", los cuales constituyen un resarcimiento financiero que perciben los Estados de Paraguay y Brasil por la utilización del potencial hidráulico del río Paraná para la producción de energía eléctrica, lo que otorga fondos al Estado Paraguayo, el repase de estos recursos financieros a la Municipalidad de Ciudad del Este son utilizados para financiar el Programa de Alimentación Escolar y la construcción o reformas de predios educativos, también se utilizó para la compra de las cestas básicas de alimentos entregadas en el periodo de pandemia.

En el apartado 2.2 del capítulo, se realiza la argumentación teórica del

derecho universal a la alimentación como instrumento de Seguridad Alimentaria, basándose en autores como la FAO y Turpin, el derecho a la alimentación adecuada está relacionado al derecho de la vida, protege a la sociedad contra el hambre, incluso en periodos de crisis alimentarias, esto debe ser garantizado por el Estado, el incumplimiento de este derecho resulta en consecuencias como la desnutrición infantil y aumento de la pobreza, por ende es importante la promoción de políticas públicas diseñadas para su cumplimiento, contribuyendo a la seguridad alimentaria del país.

Las políticas de alimentación escolar son importantes para garantizar el derecho a la educación de calidad, tienen la capacidad de mejorar el proceso educativo, reducen la evasión escolar, contribuyen a la reducción de la desnutrición y obesidad infantil, tasa que en el Paraguay es alarmante, consecuencia del aumento de la pobreza, la ausencia de políticas de alimentación eficientes y la alimentación inadecuada de los niños y adolescentes, problemáticas que serán subsanadas al fomentar la educación alimentaria adecuada.

También fortalece a la agricultura familiar local por su capacidad de generar mejores condiciones a los productores, esto contribuye al desarrollo de sus comunidades pues insertan al productor rural en un mercado estable, la inclusión del sector como proveedor de alimentos del PAE contribuye a la consolidación del sector en los mercados institucionales.

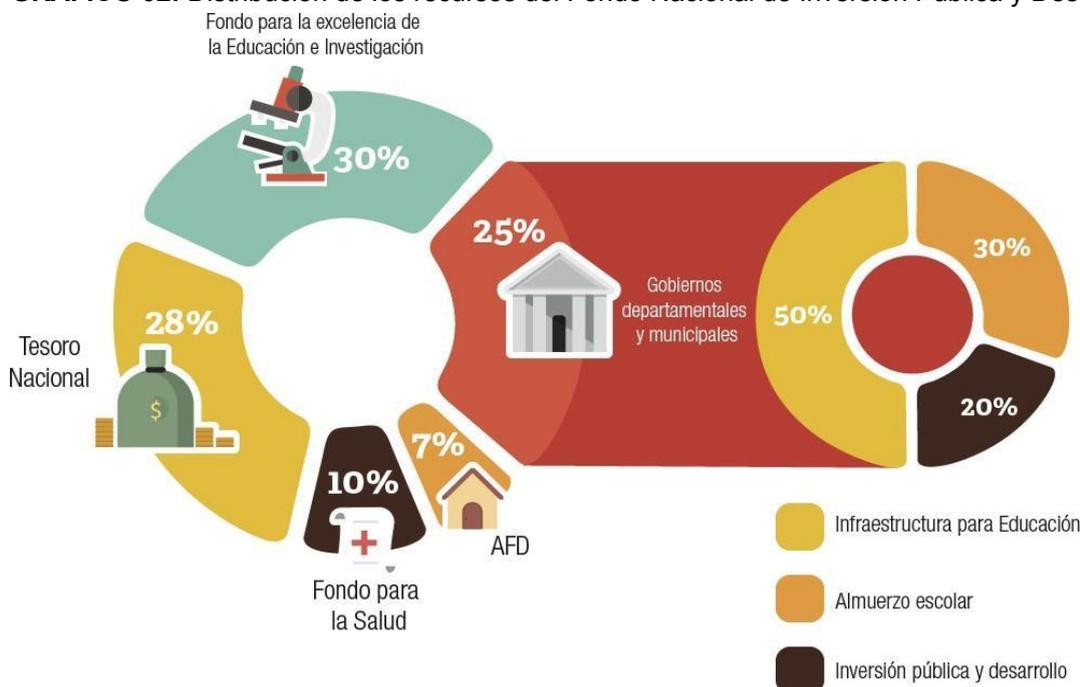
2.1 FONDO NACIONAL DE INVERSIÓN PÚBLICA Y DESARROLLO - FONACIDE

La construcción de hidroeléctrica causó problemáticas las cuales algunas están sin resolverse, en un primer momento despojo a campesinos e indígenas de la región, esto debido a la inundación de tierras productivas y utilizadas para la caza y pesca, causando daño económico y social, también ocasionó la pérdida de la fauna y flora de la región con impactos en la biosfera, provocando una deuda socioeconómica e histórica con los pueblos de la región (ANDRADE, 2018). A modo de corregir las externalidades causadas, y en el marco de la implementación de Políticas Ambientales del Estado, se realizan actualmente acciones de conservación y protección del medio ambiente, el mantenimiento de reservas forestales y refugios biológicos, el corredor de la biodiversidad, así también la hidroeléctrica promueve la conservación de las matas nativas de la región.

En el año 2012 se promulgó la Ley N° 4758 que creó el Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y el Fondo Para La Excelencia de la Educación y la Investigación (FEEI), ambos administrados por el Ministerio de Hacienda a través de la Dirección General del Tesoro Público. El objetivo de estos fondos es asignar *“en forma racional y eficiente los ingresos que el país recibe en concepto de compensación por*

la cesión de la energía de la Entidad Binacional ITAIPU al Brasil". (FONACIDE, 2012).

GRÁFICO 02: Distribución de los recursos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo.



Fuente y Elaboración: Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE)

Estos dos fondos se utilizan exclusivamente para financiar proyectos de desarrollo social y priorizan las políticas de desarrollo a largo plazo, como las relacionadas a la educación, investigación científica, inversión en infraestructura, salud y alimentación escolar. El Gráfico 02 representa la distribución de fondos con financiamiento del FONACIDE, el 30% de los recursos son destinados al FEEI, el 28% son destinados al Tesoro Nacional, a través del Ministerio de Hacienda para el financiamiento de programas y proyectos sociales, el 25% de los recursos se destina a los Gobiernos Departamentales y Municipales, el 10% se destina al Fondo Nacional para la salud y el 7% es capitalizado en la Agencia Financiera de Desarrollo (AFD).

Del 25% de los recursos que se destinan a los Gobiernos Departamentales y Municipales, estos se subdividen en 3 sectores: el 50% de los recursos se destinan a proyectos de infraestructura para educación, lo que incluyen la construcción, remodelación y mantenimiento de espacios educativos, así como para la adquisición de equipamientos. El 20% se destina a Proyectos de Inversión Pública y de Desarrollo (Artículo 13°, Decreto N° 9966/2012). El 30% restante de los recursos del FONACIDE se destinan a financiar el Programa de Alimentación Escolar, cuyos beneficiarios son niños y niñas de la Educación Inicial y Educación Escolar Básica del 1° y 2° ciclos (en una edad comprendida desde los 4 o 5 años hasta los 12 años) de instituciones educativas del sector oficial y en contextos vulnerables, priorizando a las escuelas indígenas y campesinas ubicadas en el

sector rural o urbano.

La Gobernación de Alto Paraná dispone de los recursos del FONACIDE, los Royalties (transferencia directa) y fondos propios para la ejecución del Programa de Alimentación Escolar en la categoría de desayuno, almuerzo y cena escolar, con autorización previa del MEC. En el año 2022 son beneficiarias del almuerzo escolar 105 escuelas distribuidas en siete distritos del departamento, en las ciudades de Itakyry, San Alberto, Yguazú, Los Cedrales, Presidente Franco, Domingo Martínez de Irala y Ñacunday, almuerzo que fue autorizado de manera tardía, posterior al inicio de las actividades escolar (ABC, 2022).

La Municipalidad de Ciudad del Este está autorizada por el MEC a utilizar únicamente los recursos del FONACIDE como fuentes de financiamiento para costear el programa de alimentación escolar en la categoría de almuerzo escolar, el cual comenzó a ejecutarse en el año 2015, previo a ello la MCDE administraba el programa de alimentación escolar en la categoría de Complemento Nutricional lo cual empezó a realizarse en el año 2012, también utilizando recursos del FONACIDE. (MEC, 2022)

Rivarola (2020) en su obra *“Alimentación escolar en Paraguay y el desafío de una adecuada implementación”* analiza la implementación del PAEP en los departamentos considerados más vulnerables del Paraguay, el autor cuestiona la confiabilidad presupuestaria del programa y la dificultad de los gobiernos en la ejecución total del presupuesto asignado, refuta y cuestiona el posicionamiento de las gobernaciones que alegan excesiva burocracia en el proceso de contrataciones públicas y la concentración de empresas licitadoras que consiguen las adjudicaciones en procesos poco transparentes.

El autor afirma que la asignación de los fondos del FONACIDE es uno de los principales problemas actuales del programa de alimentación escolar, al momento en que la distribución de recursos a las Gobernaciones o Municipios no prioriza las necesidades regionales y su cobertura es inadecuada en algunas regiones del país, así como la falta de informes enviados por las gobernaciones y municipios para la renovación de las transferencias del FONACIDE, el autor también cuestiona la falta de infraestructura básica de las escuelas al brindar el almuerzo. Por ello, Rivarola recomienda diseñar una mejor metodología en la distribución de los recursos considerando: *“tasas de matriculación, tasas de analfabetismo, déficit nutricional de los alumnos y por sobre todo una priorización a los territorios que tengan tasas de pobreza y extrema pobreza más elevadas”* (RIVAROLA, 2020, p. 30) Con esto, la distribución de los recursos del FONACIDE será mejor distribuida según las necesidades regionales y existirá mayor transparencia en los procesos.

2.2 REVISIÓN BIBLIOGRÁFICA DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN

Según la Unión Interparlamentaria (2016), los derechos humanos deben asegurar a todas las personas las condiciones básicas para vivir en libertad, responsabilidad y con igualdad de oportunidades en las diversas dimensiones en que actúan, estos derechos universales *“son los principios sobre los que se sustentan todas las sociedades en las que gobiernan el estado de derecho y la democracia”* (UIP, 2016, p. 8). El Derecho Universal a una alimentación adecuada y de calidad nutricional es indispensable y esencialmente básica para ejercer el derecho a la vida, ejercer este derecho capacita de dignidad y de salud a los seres humanos para que puedan ejercer sus actividades básicas.

El derecho a la alimentación adecuada es reconocido en la Observación General N.º 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas: *“El derecho a la alimentación adecuada se ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea solo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla”*. Esto se encuentra vinculado al derecho de la vida, por lo tanto los Estados Nacionales se tienen la obligación de garantizar su cumplimiento a la población, esto es fundamental para la protección de la sociedad contra el hambre, lo que exige además la construcción de un entorno económico, político y social adecuado para la manutención de la seguridad alimentaria nacional, para ello es necesario el apoyo de los diferentes tomadores de decisiones, debido a la naturaleza multisectorial del tema, al mismo tiempo que es una realidad multidimensional, lo implica el diálogo con las diversas esferas de los derechos humanos. (FAO, 2020)

Stanley (2011) argumenta la necesidad de una intervención del Estado en la promoción de políticas públicas que respondan al cumplimiento del Derecho a la Alimentación, esto es de gran importancia principalmente a las poblaciones en situación de pobreza, por su condición de hambre y desnutrición. La autora sostiene que el nivel de inseguridad alimentaria en Paraguay es resultado de la ausencia de políticas efectivas relacionadas a la promoción de la Seguridad y Soberanía Alimentaria.

Una nación en la cual exista Seguridad Alimentaria es donde:

“Todas las personas tienen acceso físico, social y económico permanente a alimentos seguros, nutritivos y en cantidad suficiente para satisfacer sus requerimientos nutricionales y preferencias alimentarias, y así poder llevar una vida activa y saludable.” Cumbre Mundial de Alimentación, (FAO 1996).

Por ello, es necesario buscar el cumplimiento del derecho al acceso de alimentos saludables, nutritivos y en la cantidad necesaria a los diversos grupos poblacionales, mediante aplicación de Políticas Públicas del Estado que busquen garantizar la Seguridad Alimentaria del País, lo que requiere buena planificación y ejecución de las acciones. Cabe recordar que la solución a la problemas ocasionados por el hambre,

desperdicio y desabastecimiento no se encuentra únicamente en el aumento de la producción de alimentos, como fue propuesto por la Revolución Verde, más bien el dilema se encuentra en la mala distribución y en el acceso de los mismos. (FAO, 2013)

La construcción de Políticas Públicas de Seguridad Alimentaria se dan principalmente partir a las demandas realizadas por la sociedad civil y las Organizaciones No-Gubernamentales (ONG's) en su lucha contra las crisis alimentarias que sufren los países, con esto se busca reparar las problemáticas consecuentes, como es el caso de la desnutrición infantil y el bajo desempeño académico de los niños y adolescentes en sala de aula. También debe entenderse que estas crisis alimentarias son resultado de las malas elecciones hechas por los gobiernos nacionales que optaron en su momento por economías libres, modos de producción insostenibles y ausencia de políticas reguladoras, como es el caso de Paraguay, las cuales evidencian las falencias del Estado-mínimo que es regido por estrictos criterios empresariales y de mercado, lo que perjudica la consolidación de la seguridad y soberanía alimentar. Para comprender la importancia de las Políticas de Alimentación Escolar, estas deben entenderse como instrumentos del Estado según Turpin (2008) para garantizar la seguridad y soberanía alimentaria de la población, por la capacidad que tienen de disminuir los índices de pobreza, una vez que actúa como Política de Transferencia de Ingresos, por la ayuda que otorga a las personas en periodos de restricciones alimentarias, como fue el caso de la pandemia COVID-19.

Pereira (2013) explica de qué manera las Políticas de Alimentación Escolar contribuyen a la protección social, ya que dialoga con los objetivos de la Seguridad Alimentaria y Nutricional (SAN) asegurando el cumplimiento del derecho humano de la alimentación, mejorando la calidad del proceso educativo y actuando como un propulsor del desarrollo sostenible a largo plazo. Entre las metas que propone Pereira se busca que estos programas sean sostenibles, tengan un largo alcance y cuenten con una frecuencia de cobertura durante todo el año escolar, para que brinden una alimentación saludable y nutricional acorde con la cultura regional, el PAEP también debe brindar toda la infraestructura necesaria para garantizar la correcta elaboración y consumo de los alimentos.

Por tanto, debe entenderse que el Programa de Alimentación Escolar actúa como una política pública de transferencia de recursos financieros a las familias más vulnerables, además, como ya se mencionó, debe ser vista con una política pública que promueve la seguridad alimentaria y nutricional con la capacidad de prevenir carencias nutricionales, dificultad de aprendizaje y enfermedades derivadas de una mala alimentación (FAO, 2013). Para la continuidad a largo plazo del programas de alimentación escolar es necesario promover y desarrollar acciones que fortalezcan el proceso de su

institucionalización, utilizando los mecanismos políticos adecuados, estudios de organismos internacionales como la FAO contribuyen a que estos programas sean reconocidos como instrumentos de protección social y de cumplimiento del Derecho a la alimentación.

Alimentar a los niños y adolescentes resultará en mejoras en su concentración para aprender, esto posibilita otorgar mejores oportunidades para superar su condición de exclusión, por lo que se convierte en una herramienta para su formación escolar (FAO, 2013). El Programa de Alimentación Escolar contribuye a la concentración de los alumnos, superando la distracción ocasionada por el hambre, lo que mejorará el proceso de enseñanza y aprendizaje al existir mayor predisposición en aula, también existirá mayor participación de los estudiantes en actividades tanto individuales y grupales, repercutiendo en mejoras en sus calificaciones y su desempeño en general. Contribuirá a la reducción de la evasión escolar de los alumnos que, debido a las malas condiciones económicas de sus familiares, abandonan sus estudios para dedicarse a trabajar a temprana edad, brindando ayuda económica a su familia.

La FAO (2020), explica en su publicación “El derecho a la alimentación adecuada en el Paraguay - Marco normativo e institucional y desafíos en el ámbito jurídico” uno de los mayores desafíos del Paraguay para la consolidación de las políticas de alimentación escolar se encuentra en el sector Político, para superar esta realidad se requiere; primeramente crear conciencia social sobre los derechos civiles básicos, entre los cuales se encuentra el derecho a la alimentación; también es necesario entender la importancia de una alimentación sana, nutritiva y de calidad que contribuya al desarrollo intelectual de los niños y adolescentes; esto sin duda necesita que la sociedad civil este organizada para manifestar sus inquietudes a sus autoridades gubernamentales, municipales, etc.; las instituciones públicas y sus funcionarios requerirán ser capacitados constantemente en cada una de las etapas para la construcción de las políticas sociales, desde el desarrollo, la planificación y la implementación de las políticas públicas de alimentación; se será necesario además la participación de la sociedad civil organizada en cada etapa de la construcción de las políticas de seguridad alimentaria.

En 2014, Paraguay creó la Ley N.º 5210 de Alimentación Escolar y Control Sanitario, que garantiza, según su artículo 1º, *“los derechos de la alimentación y salud de los estudiantes, con el fin de garantizar su bienestar físico durante el periodo de asistencia en la Institución Educativa”* esta ley define el término de alimentación escolar como:

“A la alimentación, variada, balanceada, de calidad óptima y adecuada a los requerimientos nutricionales de cada grupo etáreo, ..., 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 2° de la Ley 5210/14

La ley de la alimentación escolar paraguaya asegura que la alimentación debe cumplir una doble función: en primer lugar, los alimentos debe ser de buena calidad al proveer las necesidades energéticas y nutricionales de los alumnos; el segundo aspecto que menciona la ley de la alimentación escolar constituye el factor sociocultural en su descripción conceptual, esto requiere que los alimentos servidos a los niños y niñas sean propios culturalmente para que se sientan identificados con los alimentos ingeridos; la ley también se menciona que la alimentación escolar debe ir acompañada de educación alimentaria para los estudiantes con la utilización de materiales pedagógicos.

Respecto al Sistema de Control Sanitario que deberá ser realizado a modo de control integral en las instituciones educativas y hace parte de la ley de alimentación escolar, se requiere para el control sanitario de los estudiantes: La prevención de caries con fluorización; Control de peso y talla; Detección y tratamiento de dificultades de la visión; Atención odontológica; Atención médica; Vacunaciones; Agua potable; Educación para la salud; Desparasitación; y, Baños higiénicos.

Se establece además en la ley, que el Estado Paraguayo garantizará la disponibilidad de los recursos financieros necesarios para asegurar la alimentación escolar y control sanitario. En el caso analizado, la Municipalidad de Ciudad del Este dispone como fuente de financiamiento los recursos disponibles del FONACIDE para el costeo del Programa de Almuerzo Escolar, lo cual es limitado por el propio MEC, condición que no es puesta a los gobiernos departamentales.

Debe existir una relación entre los gobiernos: Nacional, Departamentales y Municipales en la construcción y aplicación del programa de alimentación escolar, promoviendo la participación de la comunidad educativa, esto sigue los principios de participación y descentralización de la Alimentación Escolar en Paraguay, su importancia recae en la elaboración de los menús alimenticios que se servirán a los alumnos.

CUADRO 01 - Principios de la La ley N.º 5210/14 de la Alimentación Escolar y Control Sanitario en el Paraguay

Principios de la Alimentación Escolar en el Paraguay	
Universalidad	La alimentación escolar está dirigida a todos los estudiantes, a fin de garantizar el derecho a la alimentación.
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.

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.
Participación	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.
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
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.

Fuente: Poder Legislativo. Ley N° 5210 Artículo 9°

El artículo 10°, establece las directrices para el programa de alimentación escolar, menciona: que los productos alimenticios *“cumplan con las exigencias de inocuidad y calidad establecidas en las normativas vigentes”* así como exige que se lleven a cabo esquemas de alimentación escolar diseñados por profesionales del área de nutrición, también solicita *“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”*. Como directriz para el programa de alimentación Escolar, se establece como prioridad la adquisición de alimentos de la Agricultura Familiar, regulado por el Decreto N.° 3000/15¹, que contiene los criterios técnicos para realizar los procesos de contratación de proveedores de alimentos.

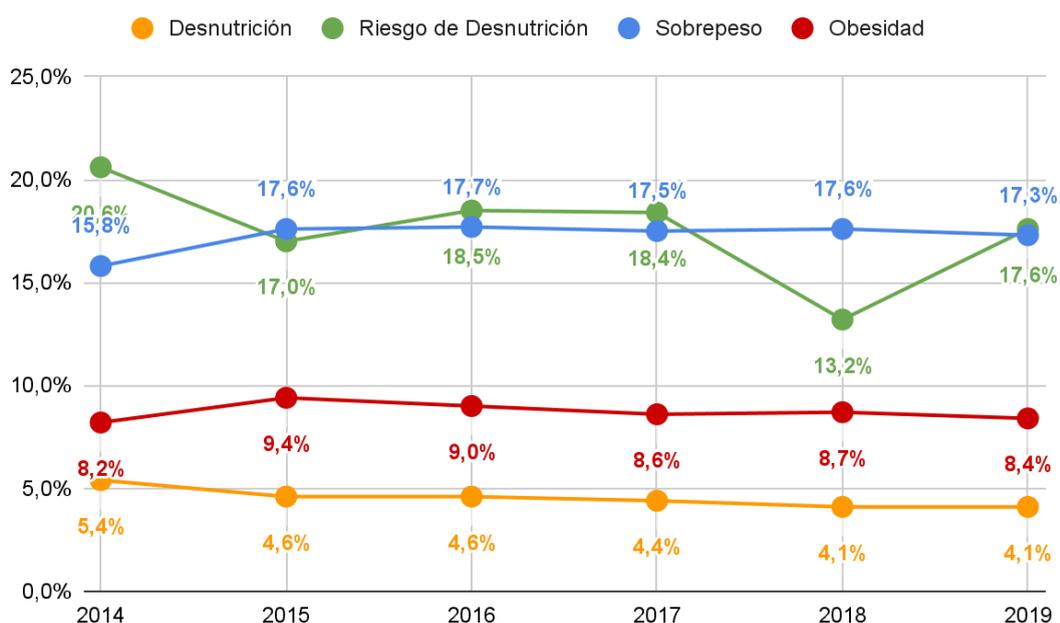
2.2.1 Desnutrición y Obesidad Infantil en el Paraguay

UNICEF (2019), en el informe sobre el cuadro más reciente de desnutrición y obesidad infantil en América Latina y el Caribe, presenta de forma alarmante que 1 de cada 3 niños menores de 5 años (4.8 millones de niños) padecen de retraso en el crecimiento, su estatura o peso es insuficiente o anormalmente lento para su edad, otros 700 mil niños latinos sufren de emaciación, una forma de malnutrición que puede causar deficiencias en el crecimiento y en su capacidad de aprendizaje, potencialmente fatales en algunos casos. También se presenta el caso del “hambre oculta” que es la carencia de

¹ Disponible en:
<https://leap.unep.org/countries/py/national-legislation/decreto-no-3000-por-el-cual-se-establece-la-modalidad>

vitaminas y minerales esenciales para el crecimiento y desarrollo, lo que puede perjudicar la salud y el bienestar de niños, jóvenes y las mujeres, según estimaciones de la UNICEF y sus colaboradores: uno de cada dos niños padecen de hambre oculta en el mundo en 2019. También se ha registrado un aumento considerable (entre 10 y 12 veces más) en los casos de niños con obesidad (5 a 19 años) lo cual es consecuencia del consumo de alimentos ultraprocesados con altos niveles de azúcares y grasas.

GRÁFICO 03 - Situación nutricional de niños menores a 5 años en el Paraguay. periodo del 2014 al 2019.



Fuente: Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (2019). Elaboración Propia del gráfico mediante consulta de la base de datos disponibles del INAN.

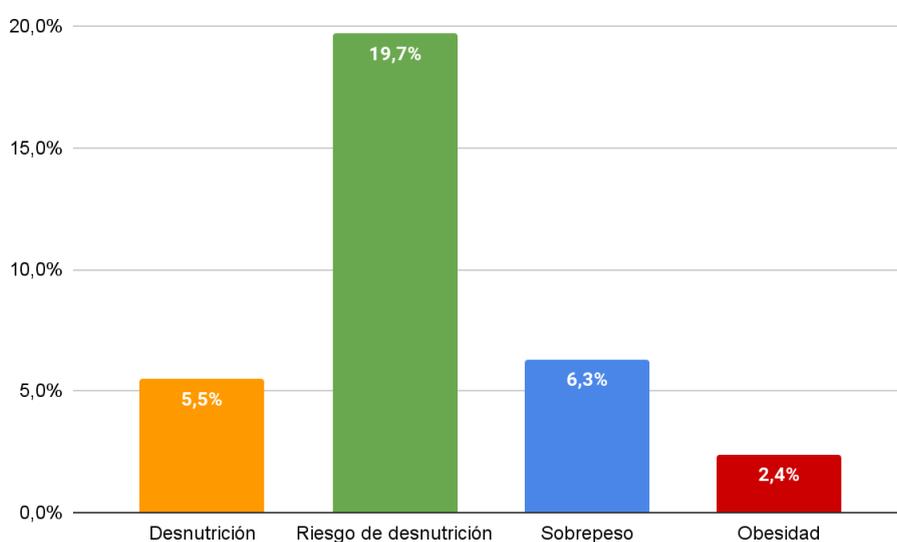
Según datos del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional (SISVAN), expuestos por la UNICEF (2019), en Paraguay, 3 de cada 10 niños y niñas menores de 5 años padecen de obesidad infantil o sufren de sobrepeso. Según la FAO (2013) la desnutrición crónica afectaba al 41,7% de los niños y las niñas indígenas menores de 5 años en el año 2008. El Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) del Paraguay utiliza la misma base de datos que el SISVAN y constató que el 4% de la muestra analizada se encuentra en situación de desnutrición, con deficiencia de peso en relación a su altura recomendada en relación a la edad del niño, destacándose cifras más altas en la población rural, mientras que 17,5% de los niños y niñas corren el riesgo de padecer desnutrición.

El grupo de sobrepeso y obesidad registra un 25,7% del total de la muestra, esta condición es mayor en niños de sexo masculino que residen en ambos sectores y del área urbana en general. La muestra analizada por el INAN fue de 56.297

niños menores de 5 años de edad que acudieron a servicios públicos de salud en todo el territorio paraguayo para los controles de salud en el año 2019.

Para diseñar el gráfico 03 se realizó una consulta estadística a la base de datos disponibles del INAN desde el año 2014, hasta el último año disponible actualmente, el año 2019, la intención es observar los resultados obtenidos en relación a la situación nutricional de niños menores de 5 años en el periodo señalado. Se puede comprobar que la variación de los porcentuales se mantuvieron casi inalterables en este tiempo de 6 años.

GRÁFICO 04 - Situación nutricional de la población de niños menores de 5 años en el departamento de Alto Paraná. Año 2019.



Fuente: Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición – INAN (2019).
Elaboración Propia del gráfico.

En el caso del departamento Alto Paraná, la muestra corresponde a 3.772 niños menores de 5 años de edad, los cuales que acudieron a servicios públicos de salud para los controles de salud en el año 2019, 5,5% de los niños y niñas menores a 5 años se encuentran en estado de desnutrición, 19,7% se encuentran en riesgo de desnutrición, 6,3% con sobrepeso y 2,4% con obesidad (8,7% totalizando el grupo de exceso de peso). No están disponibles datos del INAN discriminados por ciudades para su consulta en el caso de Ciudad del Este.

Considerando la muestra analizada por el INAN en el departamento del Alto Paraná podemos concluir que 33,9% de los niños y niñas menores a 5 años sufren algún tipo de afección de salud grave en la alimentación, estos datos reflejan lo expuesto por la UNICEF, tanto los porcentajes presentados en América Latina y el Caribe, a nivel nacional en Paraguay y a nivel departamental en Alto Paraná: 3 de cada 10 niños y niñas menores de 5 años padecen de obesidad infantil o sufren de sobrepeso.

2.2.2 La Agricultura Familiar como proveedor de alimentos

Según Turpin (2008), las políticas de alimentación escolar poseen un

gran potencial de desarrollo de la agricultura familiar y de los mercados donde venden sus productos, esto contribuye al desarrollo de la economía local, posee la capacidad de reducir el ciclo de pobreza y promueve la seguridad alimentaria y nutricional. Esto ocurre por la capacidad que tienen las políticas de generar favorables condiciones para la producción de alimentos al momento, y por la capacidad de las políticas de corregir las falencias del sector: la dificultad de acceder a créditos específicos para su actividad económica, así como a las herramientas y/o tecnologías que requieran.

El programa de adquisición de alimentos producidos por agricultores familiares contribuye al desarrollo de sus comunidades pues insiere al productor rural en un mercado fijo, competitivo e institucionalizado, brindándole al productor la seguridad de que podrá vender sus productos, fomentando mayor circulación de riquezas dentro de la comunidad, esto incentiva al agricultor a buscar más capacitación, mayor número de personal que estarán trabajando en su propiedad, nuevas técnicas de producción, nuevos procedimientos, adquisición de nuevas maquinarias, mejor capacitación en su agroindustria y principalmente una mejor adecuación a las normas sanitarias de producción de alimentos, sean de origen vegetal o animal, que cumplan con los requisitos de los institutos de vigilancia sanitaria, lo que será exigido por el estado y la sociedad civil, al ser productos que cumplan con los requisitos de elaboración transmiten más confianza a la opinión pública, garantizan la salubridad del producto al consumidor, en cuanto a procedencia, procesos de producción y calidad del alimento consumido (TURPIN, 2008).

Según la autora, este proceso de elaboración de las políticas de alimentación escolar debe tener también la participación de la ciudadanía local y de los productores de alimentos participantes de la agricultura familiar local, de los cuales vendrán la mayor cantidad de los alimentos posibles, para que estos alimentos sean propios culturalmente para el consumo por parte de los niños y adolescentes. También argumenta que las políticas de seguridad alimentaria están pensadas para combatir la crisis ambiental causada por los altos niveles de uso, contaminación de los recursos naturales en la cadena productiva de los alimentos, así como la constante necesidad de insumos externos.

Los autores Wesz Jr., Zimmermann y Ríos (2018, p. 95) consideran que para fortalecer las políticas públicas de alimentación del Paraguay relacionadas a la agricultura familiar son necesarias acciones de integración, financiamientos e infraestructuras, asistencia técnica de capacitación y mayor participación de los agricultores en la construcción e implementación de los programas del cual serán beneficiarios. Es necesario incluir estos factores dentro de los programas de alimentación para el fortalecimiento de la agricultura familiar, proveyéndoles de los recursos necesarios para fortalecer a la Agricultura Familiar por medio de la adquisición directa de alimentos y se debe

fomentar que los Estados incluyan a la agricultura familiar en sus leyes de alimentación escolar.

Rivarola (2020) considera que la inclusión de la Agricultura Familiar como proveedoras de alimentos favorece el desarrollo local, pero reconoce que las políticas aún requiere cambios en el Paraguay, el autor destaca la experiencia exitosa del Brasil en el Programa Nacional de Alimentación Escolar. La cual inició a través de una iniciativa aislada dirigida por profesores, directores, padres de familia y funcionarios de instituciones públicas, quienes organizaron los primeros almuerzos procurando combatir la desnutrición y por ende la déficit de atención de los estudiantes en aula, así como otros problemas de salud causados por la ausencia de nutrientes esenciales en la etapa de crecimiento como proteínas, vitaminas y minerales. Posteriormente, estas iniciativas se normalizaron por su importancia y necesidad, consolidándose en políticas del Gobierno Federal. (PNAE, 2019)

Para el PNAE brasilero estableció por Ley Federal un porcentaje mínimo del 30% de los insumos alimentarios los cuales deben ser de la agricultura familiar, procedentes de productores que desarrollan su labor en las proximidades de las instituciones educativas, con el fin de entregar productos frescos, pero sobretudo alimentos endémicos, esto transmite mayor identidad a la mesa al mismo tiempo que fortalece la relación con los productores y promueve su desarrollo laboral.

En el caso del PAEP, con base en el Decreto Presidencial N.º 9.270/18, se establece un porcentaje que no podrá ser inferior al 10% del valor total del contrato de compra de insumos y alimentos adquiridos de productores de la agricultura familiar, los cuales deben estar inscriptos en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) del Ministerio de Agricultura y Ganadería, considerando los lineamientos acordados en el MERCOSUR para el reconocimiento e identificación del sector, priorizando para la adjudicación a proveedores de la zona más cercana y considerando el menor monto total presentado.

CAPÍTULO 3. PROGRAMA DE ALIMENTACIÓN ESCOLAR GESTIONADO POR LA MUNICIPALIDAD DE CIUDAD DEL ESTE

En el siguiente capítulo se presenta el estado actual del Programa de Alimentación Escolar gestionado por la Municipalidad de Ciudad del Este (MCDE), con este trabajo se procuró identificar a las autoridades responsables en el proceso de selección de las instituciones educativas a ser beneficiadas por el almuerzo escolar, los requisitos para su inclusión al programa, identificar las etapas existentes para su aplicación, comprender el proceso de implementación anual mediante licitaciones y los requisitos para selección de los proveedores atendiendo: criterios sociales, económicos y ambientes, así como la inclusión

de los alimentos producidos por la agricultura familiar de la región. Se identificaron las acciones complementarias de la Municipalidad posterior a la aplicación anual de las licitaciones del almuerzo escolar, como las campañas de alimentación saludable.

Se logró reconocer dos grandes etapas en los procesos de aplicación anual del PAEP, en la primera corresponde al análisis y selección de las instituciones educativas a ser beneficiadas, esta gestión administrativa es realizada por los organismos educativos: escuelas, supervisiones educativas y consejo distrital de educación, y requiere la aprobación final del MEC. La segunda etapa corresponde a la contratación de los proveedores de alimentos, lo que involucra la aprobación de la licitación de la empresa, gestión que es realizada por la MCDE con aprobación del MEC y de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP). A continuación, se expone el contexto político de la Municipalidad que se vio envuelto en casos de malversación de fondos del FONACIDE, lo que resultó en la intervención municipal y la posterior destitución de la intendenta.

Se realizó una descripción general del PAEP en base a los datos disponibles en el periodo de la gestión municipal anterior y los cambios implementados con el nuevo gobierno, considerando también la experiencia del periodo de pandemia y la adaptación momentánea del PAEP en la modalidad de entrega de cesta básica de alimentos. Para determinar la importancia de la cesta se realizó un cálculo del valor de mercado estimado teniendo como base una consulta espontánea realizada en los comercios de alimentos cercanas al Mercado de Abasto.

La institución educativa escogida para el análisis de caso es la Escuela N.º 670 “General Bernardino Caballero” de Ciudad del Este, la selección se realizó considerando: 1) su antigüedad en la ciudad, siendo una de las primeras instituciones fundada en la región 2) por ser una de las primeras en recibir el PAEP, 3) por su alto número de estudiantes 4) por la diversidad socioeconómica de la región.

3.1 GESTIÓN ADMINISTRATIVA DEL PROGRAMA DE ALMUERZO ESCOLAR

En este apartado, primero se procedió a identificar la oficina municipal encargada del proceso de aprobación anual de la licitación al PAEP, en la categoría de almuerzo escolar, lo cual se logró mediante varias consultas realizadas en la MCDE, luego, se realizaron entrevistas al Licenciado Emanuel Mongelos asistente administrativo de la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) y al Licenciado Marcelo Velázquez asistente administrativo de la Dirección de Educación y Cultura de la Municipalidad.

Los entrevistados facilitaron la identificación de las instituciones del Estado y encargados en el proceso de contratación de proveedores de alimentos para el PAEP, también contribuyeron a la identificación de los organismos educativos que aprueban el proceso de selección de las instituciones educativas a ser beneficiadas por el programa y

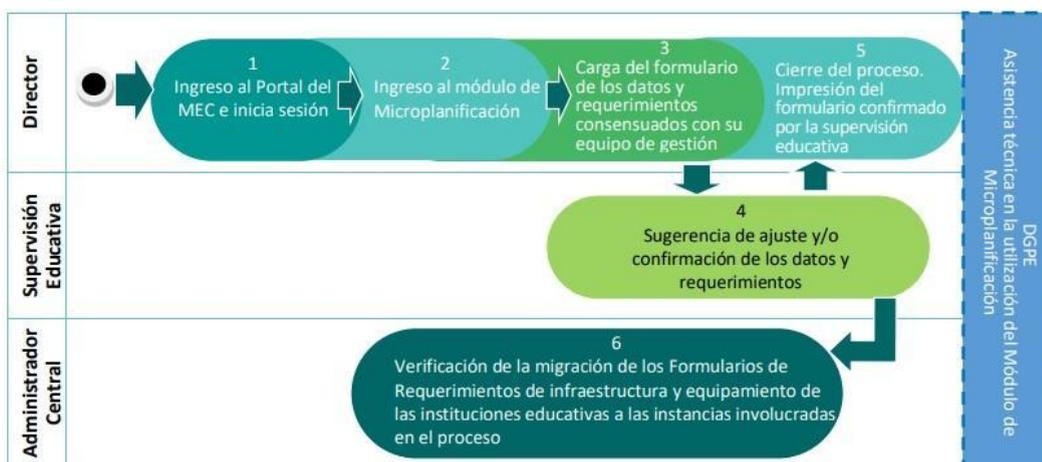
en la identificación de los instrumentos técnicos que son utilizados en el proceso, como el Manual para la Microplanificación de la Oferta Educativa del MEC, el Recetario del Menú Cíclico elaborado por el MEC, y el Pliego de Bases y Condiciones para las contrataciones públicas diseñado por la DNCP.

La Dirección General de Planificación Educativa (DGPE) del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) elabora el Manual para la Microplanificación de la oferta educativa con el objetivo de crear un instrumento técnico que ayude en el proceso a las autoridades gubernamentales, municipales y supervisiones educativas, el manual establece el esquema que deben seguir las instituciones educativas para la planificación e implementación de las políticas educativas, entre las que se encuentra el Programa Nacional de Almuerzo Escolar, además de proyectos de reformas a predios educativos que también utilizan recursos del FONACIDE. En este sentido, la Municipalidad de Ciudad del Este está condicionada a la aprobación del MEC para aplicar cualquier tipo de proyecto educativo.

Tanto la Dirección de Educación y Cultura de la Municipalidad de Ciudad del Este, las supervisiones educativas y el Concejo Distrital de Educación utilizan el manual de Microplanificación de la oferta educativa como guía de los procedimientos a ser considerados, el manual describe los procedimientos y requisitos para la selección de las instituciones educativas a ser beneficiadas con el PAEP.

De manera resumida, el manual explica el procedimiento para que una institución educativa pueda solicitar su inclusión al Programa de Alimentación Escolar u otros requerimientos de infraestructura y equipamientos, se debe proseguir de la siguiente manera: el director de la Escuela Pública debe ingresar en la página del MEC, en la portal de Microplanificación de la oferta educativa y cargar los datos requeridos, la Supervisión Educativa Regional realizará los ajustes correspondientes a las solicitudes y repasará los datos al Concejo Distrital de Educación para su verificación y aprobación.

FIGURA 02 - Flujo de trabajo y proceso para la identificación de Requerimientos de infraestructura y equipamientos por las instituciones educativas (incluido el Programa de Alimentación Escolar)



Fuente: Manual para la Microplanificación de la Oferta Educativa 2022 – versión 5, p. 28

La solicitud del Consejo deberá ser analizada por la administración central de la DGPE del MEC, serán confirmados los requerimientos de las instituciones educativas prioritarias: escuelas indígenas y campesinas del sector rural o urbano y las consideradas en estado de vulnerabilidad económica. Con esto culmina la primera etapa para la aprobación de la solicitud de inclusión al Programa de Alimentación Escolar u otros requerimientos, posterior a eso la Municipalidad de Ciudad del Este realizará la solicitud mediante un documento denominado Autorización del Proyecto de Almuerzo Escolar, la solicitud de autorización será analizada por la Dirección de Alimentación Escolar del MEC, el cual emitirá un Informe de Evaluación haciendo los debidos ajustes para su aprobación. Este procedimiento descrito en esta sección sobre la aplicación anual del Programa de Almuerzo Escolar está ampliamente detallado en el Manual de Microplanificación de la Oferta Educativa y es utilizado a nivel nacional por las diversas instituciones mencionadas siguiendo los mismos requerimientos.

Posterior a esto, la MCDE iniciará la segunda etapa del proceso de aplicación del PAEP, esta gestión estará a cargo de la Dirección de Administración y Finanzas de la MCDE y la Unidad Operativa de Contrataciones (UOC), en esta etapa se realizará la confección del Pliego de Bases y Condiciones, iniciaran los llamados al proceso de licitación, dependiendo del monto total presupuestado será necesario la aprobación de la Junta Municipal, se realizará la selección de los proveedores, posterior a eso será necesaria la verificación y aprobación del MEC para proceder a la firma de contratos con los proveedores contratados y su posterior adjudicación final por parte de la DNCP.

A través de la entrevista realizada al auxiliar administrativo de la UOC de la Municipalidad de Ciudad del Este se consiguió determinar el papel del organismo en el proceso de aprobación de las licitaciones públicas y de la DNCP en el proceso de adjudicación del Programa de Alimentación Escolar. Con la aprobación de la Ley N° 2051/03, se crea el Sistema de Contrataciones del Sector Público (SICP), un portal de información que publica las convocatorias de contratación pública, en sus distintas etapas, llamado inicial, proceso de aprobación e histórico de aprobaciones, así como las decisiones tomadas por la DNCP, y las oficinas de la UOC en cada municipio y gobernación departamental, las cuales son responsables de actualizar la base de datos del SICP.

La Ley N° 3.439/07 crea la DNCP, institución dependiente del Poder Ejecutivo que tiene como finalidad regular, verificar y controlar las contrataciones de las instituciones del Estado, es la máxima autoridad referente al proceso de aprobación de las licitaciones a nivel nacional, su oficina se encuentra en la capital Asunción. El objetivo principal de la DNCP es optimizar y transparentar los procesos para las contratación pública

y realizar su posterior supervisión, entre sus atribuciones se encuentran el diseño y emisión de las políticas generales sobre las contrataciones públicas de entidades, organismos y municipalidades, verificar la ejecución de los contratos, dictar resoluciones, elaborar y difundir manuales de procedimientos y pliegos a ser utilizados como instrumentos de orientación técnica de uso nacional. Los procesos y documentos sobre las licitaciones son publicadas en la página web oficial de la DNCP, el Pliego de bases y condiciones, los documentos técnicos tanto de las convocatorias que se inician y las licitaciones adjudicadas.

La Unidad Operativa de Contrataciones (UOC) es un organismo dependiente de la Dirección de Administración y Finanzas de la Municipalidad de Ciudad del Este, por sus atribuciones es encargada de recibir la solicitud de inicio de la convocatoria de contratación pública para la provisión del almuerzo escolar, previamente aprobado por los organismos del MEC. La UOC conjuntamente con la DNCP, son responsables de la confección del Pliego de Bases y Condiciones, documento que establece las especificaciones técnicas para efectuar las contrataciones públicas, cronogramas, condiciones laborales y ambientales, además de otros requisitos.

La adjudicación actual del Programa de Almuerzo Escolar de la MCDE, se encuentra disponible para su consulta en la página del DNCP, está registrada con el ID de Licitación N° 405219; incluye a las 12 Instituciones Educativas. El contrato fue firmado con cuatro empresas proveedoras de alimentos de la región. La Licitación N° 405219 establece los criterios sociales y económicos, se exige el cumplimiento de los derechos laborales de los funcionarios para establecer condiciones laborales dignas, salarios y horas laborales acordes, se solicita a las empresas licitadoras a utilizar mano de obra local así como los suministros, así como los criterios ambientales que la empresa contratada deberá cumplir, el documento expresa lo siguiente: *“Las compras públicas juegan un papel fundamental en el desarrollo sostenible, así como en la promoción de estilos de vida sostenibles”*. Los criterios ambientales a ser atendidos se resumen en la necesidad de establecer una cadena de reciclaje para los insumos utilizados y en la participación de los funcionarios en actividades de capacitación realizadas por la MCDE.

CUADRO 02 - Criterios sociales y económicos, y Criterios ambientales para la contratación de las empresas licitadoras al programa de almuerzo escolar. Licitación N.º 405219

Criterios sociales y económicos:
Los oferentes deberán indicar bajo declaración jurada el pago del salario mínimo a sus colaboradores, además de garantizar la no contratación de menores.
Los oferentes deberán dar cumplimiento a las disposiciones legales vigentes asegurando a los trabajadores dependientes condiciones de trabajo dignas y justas en lo referente al salario, cargas sociales, provisión de uniformes, provisión de equipos de protección individual, bonificación familiar, jornada laboral, asegurar condiciones especiales a trabajadores expuestos a trabajos insalubres y peligrosos, remuneración por jornada nocturna.

Las deducciones al salario, anticipos y préstamos a los trabajadores no podrán exceder los límites legales. Los términos y condiciones relacionados a los mismos deberán comunicarse de manera clara, para que los trabajadores los entiendan.
Los oferentes adjudicados deberán fomentar en la medida de lo posible, la creación de empleo local y el uso de suministros locales.
Criterios ambientales:
El oferente adjudicado deberá utilizar en la medida de lo posible, insumos cuyo embalaje pueda ser reutilizado o reciclado.
El oferente adjudicado deberá cumplir con los lineamientos ambientales, incluidos en el ordenamiento jurídico o dictado por la institución, tales como: cooperación en acciones de recolección, separación de residuos sólidos, disposición adecuada de los residuos, participación del personal en actividades de capacitación impartidas por la institución, entre otros.
El oferente adjudicado deberá asegurar que todos los residuos generados por sus actividades sean adecuadamente gestionados (identificados, segregados y destinados) y buscar su reducción o eliminación en la fuente, por medio de prácticas como la modificación de los procesos de producción, manutención y de las instalaciones utilizadas, además de la sustitución, conservación, reciclaje o reutilización de materiales.

Fuente: Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación N.º 405219, p. 5

También se encuentra entre los requisitos de la Licitación N.º 405219 la obligatoriedad de la entidad contratada en incluir alimentos adquiridos de la agricultura familiar para la preparación del almuerzo escolar, basados en el Decreto Presidencial N.º 9.270/18 y la Resolución N.º 2.915 de la DNCP, el porcentaje mínimo del 10% de los insumos necesarios provenientes de productores locales, esto no debe entenderse como porcentaje máximo, por lo general esta adquisición es compuesta por frutas y verduras. La inclusión está prevista para estimular el desarrollo sostenible de la economía local de las comunidades rurales y para entregar alimentos de calidad que contribuyan a la calidad de vida y al medio ambiente, este porcentaje es significativamente bajo en comparación a la experiencia brasilera del PNAE, aunque esto también está relacionado al tamaño del municipio y a la existencia o no de políticas locales que fomenten la labor de los productores locales. (BELIK, 2009, p, 602)

El llamado público para las contrataciones inicia con la publicación oficial en la página web de la DNCP, para que las entidades proveedoras de la alimentación escolar presenten sus propuestas a la UOC del Municipio. Pueden participar de las licitaciones: oferentes nacionales de manera individual o en forma conjunta (consorcio) que atiendan a los requisitos de cantidad de alimentos solicitado elaborados según los criterios establecidos, aunque no existen lineamientos que establezcan la priorización para el contrato de empresas agrícola familiar o cooperativas, tampoco existen requisitos sobre proximidad al municipio o a la institución educativa beneficiada. La selección de los proveedores es realizada por la mesa directiva de la Municipalidad de Ciudad del Este,

compuesto por el Intendente, la Dirección de Administración y Finanzas y directores de la UOC, lo que posteriormente será aprobado (adjudicado) o no por la DNCP. Para la selección de la empresa es muy considerado el costo unitario por plato, valor que será vehiculado a la opinión pública. La duración de los contratos con las empresas licitadoras tienen una duración establecida en el pliego, por lo general están basados en los días lectivos del calendario escolar. Dependiendo del monto total del presupuesto para costear el programa será necesaria la aprobación de la Junta Municipal de Ciudad del Este. La UOC tiene la atribución de notificar a sus autoridades un eventual incumplimiento del contrato por parte de los contratistas y/o proveedores para, eventualmente, aplicar las sanciones que correspondan.

Una vez seleccionadas las entidad proveedoras de alimentos será necesario de la Autorización del MEC enviado a MCDE, en este documento también consta el Recetario del menú cíclico², en el cual se describe la forma que se deben preparar los alimentos: desde su higiene y el modo de cocción, los ingredientes a ser utilizados, las cantidades a ser servidas por alumno, su valor calórico estimado, el horario de preparación y del almuerzo. El menú contiene 20 recetas de la cocina popular paraguaya, que están organizados en un calendario anual para ser preparados en el PAEP.

Los documentos de las licitaciones del Programa de Alimentación Escolar en su categoría de Complemento Nutricional gestionado por la Municipalidad de Ciudad del Este a partir del año 2013 y en la categoría de Almuerzo Escolar a partir del año 2014, se encuentran disponibles para su consulta detallada en la página oficial de la DNCP, están disponibles: presupuesto sobre costos y cantidades solicitadas; el Pliego de bases y Condiciones; los contratos aprobados y firmados entre las empresas proveedoras y la Municipalidad de Ciudad del Este, aprobaciones y recetario cíclico del MEC.

3.2 CONTEXTO GENERAL AL PAEP DE CIUDAD DEL ESTE

El Programa de Alimentación Escolar que gestiona la Municipalidad de Ciudad del Este comenzó a ser implementado en el año 2010, según entrevista realizada a la directora de la Escuela N° 670, inicio durante la gestión de la intendenta Sandra Zacarias, utilizando recursos del FONACIDE para su costeo, con base en la Ley N° 806/95 de Complemento Nutricional, era ofrecido a los alumnos un alimento el cual constaba en 90% de comidas deshidratadas y un 10% de alimentos frescos (frutas), como una merienda escolar, la cual también incluía un vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas) esta modalidad del PAEP tenía un enfoque asistencialista. (MEC, 2018)

Con la aprobación de la Ley N° 5210 de “Alimentación Escolar y Control

² Disponible en el Anexo A

Sanitario” en el año 2015 fueron beneficiadas 9 Instituciones Educativas con aproximadamente 1.820 alumnos, el monto total adjudicado alcanzaría los Gs. 10.343.768.000, aproximadamente 1.5 millones de dólares, al precio por plato de Gs. 15.700, según datos presentados por la MCDE. En 2017 también durante la administración de Sandra Zacarías el monto total adjudicado rondaría los Gs. 15.176.600.000, alrededor de 2.1 millones de dólares, al precio de Gs. 11.000 por plato, beneficiando a 2.600 niños de 6 instituciones educativas.

Con la elección de Miguel Prieto a la Intendencia Municipal en 2020, el almuerzo escolar tuvo una considerable reducción, Gs. 8.300 en el valor unitario por plato, beneficiando a 2.600 niños y niñas de 6 instituciones educativas, la contratación de las empresas proveedoras del PAEP fue realizado mediante un contrato de emergencia vía excepción con duración límite de 60 días lectivos, lo que representan Un tercio del año escolar, medida que la Municipalidad tomó a causa que el contrato adjudicado fue anulado por parte de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), alegando el incumplimiento de requisitos técnicos relacionados a salubridad, costos y/o origen de los productos, según publicación oficial del Intendente la anulación responde a cuestiones políticas y burocráticas, también declaró el intendente electo, que los alimentos son frescos y elaborados en el día, cumplen con 36 certificaciones de origen, de calidad y sanitarios, las frutas servidas (bananas o manzanas) son adquiridas de productores nacionales de la localidad de Tembiaporá en el departamento de Caaguazú y no son productos de contrabandos. (MCDE, 2020)

El almuerzo escolar continuó durante aproximadamente dos semanas en marzo de 2020, pero el programa se interrumpió debido a la pandemia del COVID-19, durante la cuarentena el MEC dispuso la suspensión de clases presenciales en todas las institución educativas. Bajo la coordinación de la Dirección de Educación y Cultura (DEC) de la MCDE, en el mes de agosto de 2020, se procedió a la entrega de cestas básicas de alimentos a las familias de los estudiantes durante los meses de agosto a diciembre del año 2020.

Esto benefició a 13 instituciones educativas públicas de Ciudad del Este, incluidas las 6 instituciones que anteriormente fueron beneficiadas con el almuerzo escolar auxiliando a 5.671 familias (MCDE, 2020). Tanto el PAEP que maneja la Municipalidad de Ciudad del Este y la entrega de cestas básicas de alimentos en instituciones educativas en la pandemia de 2020 y 2021, utilizaron recursos del FONACIDE para su costeo.

CUADRO 03 - Lista de Escuelas beneficiadas en la entrega de cestas básicas de alimentos entre los meses de marzo a diciembre del año 2021

1	Escuela Básica N° 670 “General Bernardino Caballero” del barrio Obrero (Escuela Analizada)
2	Escuela Básica N° 7815 “Yva Viju Miri” del barrio La Blanca (Escuela Indígena)
3	Escuela Básica N° 5449 “Virgen Medalla Milagrosa” del Km 8 ½ Acaray
4	Escuela Básica N° 2983 “Niños Mártires de Acosta Ñu” del barrio Ciudad Nueva
5	Escuela Básica N° 2987 “Juan Pablo II” del Km 8 1/2 Monday
6	Escuela Básica N° 1015 “Reverendo Padre Guido Coronel” del Km. 12 Monday
7	Escuela Básica N° 5452 “San Alfredo” del barrio San Alfredo

Fuente: DCE de la Municipalidad de Ciudad del Este.

Para el año lectivo 2021, el MEC dispuso la opción de realizar las aulas en la Modalidad híbrida o semipresencial e intercalada en la semana, considerando la realidad de casos positivos de COVID-19 de cada institución educativa y escuchando a los padres de los alumnos de cada institución. La DEC optó continuar entregando las cestas de alimentos a las instituciones durante todo el año lectivo 2021, aún con la implementación de clases híbridas, para evitar las aglomeraciones de los niños en los comedores.

La cesta básica de alimentos entregada contiene los ítems del cuadro 04, totalizando 22 kilos de alimentos no perecederos, 5 litros de leche entera y 2 litros de aceite para cocinar, los cuales fueron entregados a las familias de los alumnos cada 22 días en la institución correspondiente. Sobre el valor de la cesta básica de alimentos que distribuye la MCDE se realizó en este breve análisis un cálculo en el que totalizan Gs. 205.000, se estimó su valor estimado consultando los establecimientos comerciales del Mercado de Abasto próximos a la Escuela N°670.

CUADRO 04. - Contenido de las cestas básicas de alimentos entregados en las instituciones educativas en el periodo de la pandemia 2020 y 2021

Alimentos	Cantidad	Valor de Mercado Estimado
Arroz	5 kilos	Gs. 28.000
Fideo	5 kilos	Gs. 30.000
Harina de Trigo	5 kilos	Gs. 25.000
Poroto	2 kilos	Gs. 30.000
Locro	2 kilos	Gs. 30.000
Azúcar	2 kilos	Gs. 12.000
Sal	1 kilo	Gs. 5.000
Aceite	2 litros	Gs. 20.000
Leche Entera	5 litros	Gs. 25.000
TOTAL	22 kilos + 7 litros	Gs. 205.000

Fuente: Elaboración Propia a partir de constatación física en entrevista realizada y análisis de precios locales.

El reinicio de clases presenciales y del almuerzo escolar se dio a inicios del año 2022, beneficiando a 12 instituciones educativas más vulnerables de la región, son aproximadamente 4.991 niños y niñas, la licitación adjudicada consta con una significativa reducción en el valor unitario por plato estimado en Gs. 7.500, menos de la mitad del valor unitario pagado en la gestión municipal anterior, valor que rondaba los Gs. 15.700 por plato según entrevista realizada en la MCDE.

Según entrevista realizada a la DEC, la actual administración de la MCDE logró duplicar la cantidad de instituciones educativas que reciben el PAEP en comparación a la administración anterior, pasando de 6 a 12 instituciones educativas de manera estable en el año 2022, así como la reducción del precio unitario por plato. También expresó en la entrevista que es de interés municipal continuar aumentando la cantidad de instituciones educativas, lo que requiere la autorización del Ministerio de Hacienda en la aprobación del aumento de recursos del FONACIDE destinados a la MCDE y la autorización previa del MEC.

CUADRO 05. - Lista de Escuelas beneficiadas por el programa de almuerzo escolar gestionado por la Municipalidad de Ciudad del Este año lectivo 2022.

1	Escuela Básica N° 670 "General Bernardino Caballero" del barrio Obrero (Escuela Analizada)
2	Escuela Básica N° 7815 "Yva Viju Miri" del barrio La Blanca (Escuela Indígena)
3	Escuela Básica N° 5449 "Virgen Medalla Milagrosa" del Km 8 ½ Acaray
4	Escuela Básica N° 2983 "Niños Mártires de Acosta Ñu" del barrio Ciudad Nueva
5	Escuela Básica N° 2987 "Juan Pablo II" del Km 8 1/2 Monday
6	Escuela Básica N° 1015 "Reverendo Padre Guido Coronel" del Km. 12 Monday
7	Escuela Básica N° 5452 "San Alfredo" del barrio San Alfredo
8	Escuela Básica N° 5428 "Santa María" del barrio Santa Ana
9	Escuela Básica N° 5437 "Centro Educativo Municipal" del barrio Ciudad Nueva
10	Escuela Básica N° 1530 "Gral. Eugenio A. Garay" del barrio San Lucas
11	Escuela Básica N° 5420 "Inmaculada Concepción" del barrio B° San Rafael
12	Escuela Básica N° 7161 "Santa Librada" del Km 9 Monday

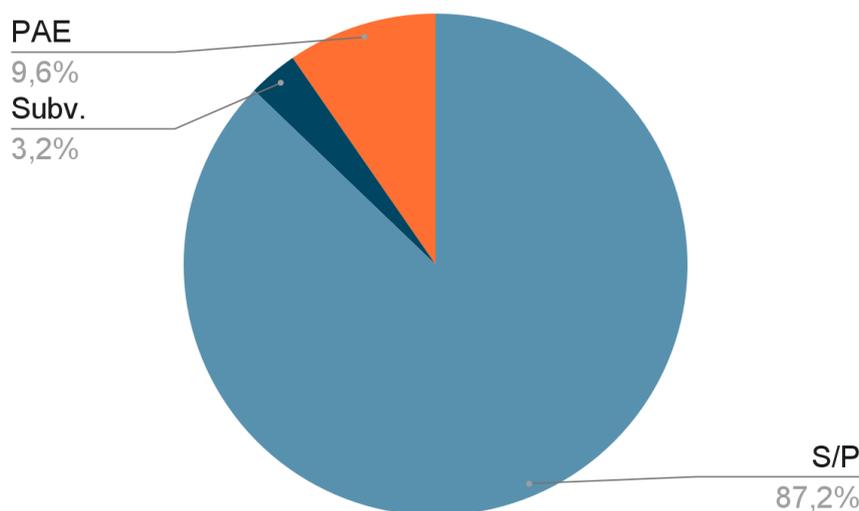
Fuente: Dirección de Educación y Cultura de la Municipalidad de Ciudad del Este³.

El MEC, mediante del Manual para la Microplanificación de la Oferta Educativa, orienta a la Municipalidad de Ciudad del Este a ofertar el PAEP a los alumnos de la Educación Inicial, lo que comprende el Pre-Jardín, Jardín y Pre-Escolar, entre los 4 y 6 años de edad, grupo de mayor vulnerabilidad en casos de desnutrición y obesidad infantil según los datos del INAN. El PAEP también está dirigido a la Educación Escolar Básica del 1° y 2° Ciclo, del primer al sexto grado, entre los 7 y 12 años de edad. En este punto cabe

³ Datos colectados en entrevista a la DEC

resaltar que los alumnos del Tercer Ciclo, en una edad comprendida entre los 12 a 14 años no son beneficiarios del Programa de Almuerzo Escolar, según orientaciones del MEC con el objetivo de priorizar los recursos disponibles a los grupos vulnerables.

GRÁFICO 05. Instituciones Educativas Públicas y Subvencionadas de Ciudad del Este

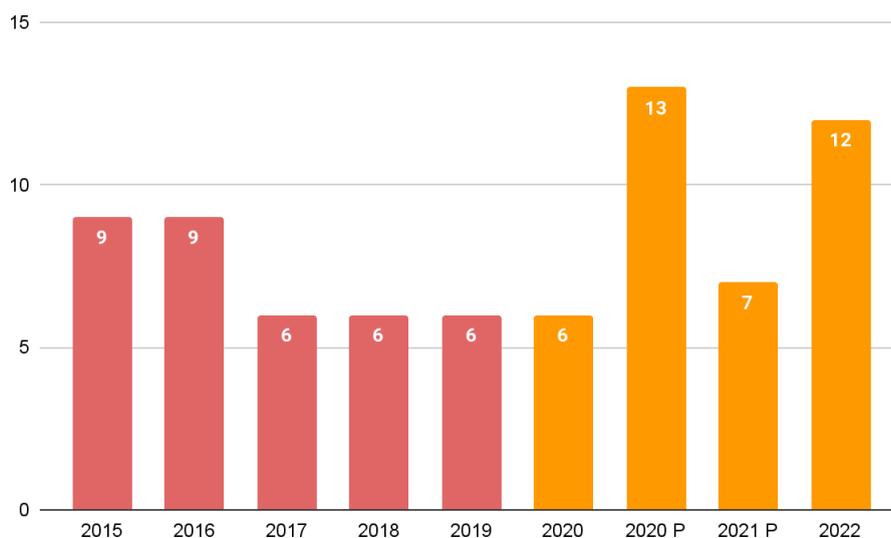


Fuente: Listado de Instituciones Educativas del MEC. Año 2010. Elaboración propia del gráfico
Datos consultados en la página del MEC

Según consulta realizada al banco de datos del MEC, Ciudad del Este cuenta con 125 instituciones educativas de Educación Básica Escolar de gestión pública, 4 instituciones son privadas subvencionadas por el Estado, solo 12 instituciones reciben el Programa de Alimentación Escolar en la modalidad de almuerzo escolar, esto corresponde al 9.6% del monto total lo cual es significativamente bajo. Sobre las instituciones educativas que reciben el PAEP en la modalidad de Complemento Nutricional administrado por la Gobernación del Alto Paraná en Ciudad del Este, no se encontraron datos disponibles.

Se puede observar en el gráfico 06 una reducción considerable en la cantidad de escuelas beneficiadas por la entrega de los kits de alimentos del año 2020 P (periodo de pandemia) en comparación con el año 2021 P, la Dirección de Educación y Cultura (DEC) respondió en entrevista que la entrega de los kits de alimentos se realizó vía excepción debido a la recesión económica de la ciudad y la aprobación es condicionada al presupuesto disponible por la Municipalidad. La coloración roja de los gráficos 06 y 07 indican los periodos administrados por la Intendente Sandra Zacarias del Partido Colorado, mientras que la coloración naranja es propia del partido del Intendente Miguel Prieto.

GRÁFICO 06 - Cantidad de Institutos Educativos beneficiados por el PAEP y la entrega de Cestas Básicas en los años 2015 a 2021



Fuente: Dirección Nacional de Contrataciones Públicas. Elaboración propia.

La nueva dirección del MCDE realiza reuniones semestrales con los supervisores y directores de las instituciones educativas beneficiadas por el PAEP con el fin de intercambiar información y escuchar las necesidades de las escuelas, estas 12 instituciones tienen prioridad del MEC para recibir infraestructuras y equipamiento financiado con recursos de FONACIDE. Al respecto, Belik (2009, p. 603) recomienda que se realicen reuniones informativas de seguimiento y control por lo menos cada 2 a 3 meses, para que el intercambio de información al programa de alimentación escolar sea más eficiente.

La Secretaría de Educación y Cultura del MCDE se encuentra diseñando proyectos educativos con la orientación de reconocidos nutricionistas de la región para realizar campañas de Alimentación Saludable en todas las instituciones educativas de la ciudad, según entrevista.

3.2.1 Contexto Político de la Municipalidad de Ciudad del Este

Durante el 2018 se iniciaron una serie de investigaciones contra la MCDE por sospechas de malversación de recursos del FONACIDE, iniciadas por parte del Presidente de la Junta Municipal, el abogado Miguel Prieto, quien denunció la falta de transparencia en la gestión Zacarías, cuestionó los altos valores de las licitaciones del PAEP, además de los elevados costos operativos presentados por la administración de la intendenta Sandra Zacarías. Estos casos de corrupción eran de conocimiento mediático pero no fueron investigados por las autoridades durante años, pero la noticia de sobrefacturación del PAEP utilizando recursos del FONACIDE propagada en los medios de comunicación y utilizando las redes sociales, provocó una serie de manifestaciones por parte de la ciudadanía y los movimientos políticos tanto en Ciudad del Este como en Asunción, estos grupos exigían la imputación de la Intendenta. (LN, 2019).

La Cámara de Diputados aprobó a finales de 2018 la intervención de la Municipalidad, el Poder Ejecutivo designó a una Interventora, la Dra. Carolina Llanes, para dar inicio a la investigación sobre las denuncias de corrupción en la comuna, la cual detectó varias irregularidades y daños patrimoniales en la auditoría realizada, descrito de manera detallada en el reporte final entregado a la Cámara de Diputados.

En el informe presentado por la Dra. Llanes, se deja constancia de la gestión de recursos realizada por parte de la MCDE en el periodo administrado por la intendenta Sandra Zacarias, el documento es resultado de tres meses de análisis financiero, el documento constan los costos del PAEP y la construcción de aulas escolares en la sección 1.15.10 sobre la Evaluación de los gastos de FONACIDE, por un valor total de Gs. 11.991.580.257 (en dólares americanos U\$S 1.722.556), el documento menciona el “*déficit institucional de ejecución presupuestaria y financiera*” en el uso de recursos financieros en concepto de los Royalties de la ITAIPU y los recursos financieros del FONACIDE. En la sección 1.15.11 de las Conclusiones sobre la gestión administrativa y financiera, explica que únicamente fueron utilizados 41,04% de los fondos de FONACIDE, señalando una clara malversación de fondos, afirmando que estos recursos eran suficientes para la solventar la ejecución del PAEP como así también para la construcción y reparación de salas de aula, por su parte la Municipalidad se declaraba en quiebra. (LLANES, 2019)

La investigación por malversación de fondos del FONACIDE que involucra a la intendenta resultó en su destitución a inicios de 2019 mediante Resolución N° 395 de la Cámara de Diputados de la Nación, los cuales se basaron en el Informe 805/2018 de la Dra. Llanes, que señaló la falta de transparencia en la administración de los fondos. Cabe señalar que el Partido Colorado (ANR) gobernó la Municipalidad de Ciudad del Este durante 62 años, desde su fundación en el año 1957 hasta el 2019, mientras que la Familia Zacarías administró la ciudad durante 18 años; Javier Zacarías Irún, intendente electo durante los años 2001 al 2007; y posterior a él, su esposa Sandra McLeod de Zacarías, intendenta electa durante los años 2007 al 2019.

La elección del abogado Miguel Prieto como nuevo intendente rompe con 62 años de hegemonía del Partido Colorado, el cual inicia una campaña de promoción del PAEP, destacando la reducción en el valor del costo unitario por plato de comida y duplicando la cantidad de instituciones beneficiadas. A finales de 2021 el abogado Miguel Prieto es reelegido para administrar la MCDE, también ocurrió la renovación en la Junta Municipal, la mayoría de los concejales son partidarios del nuevo intendente. Durante su primera y segunda campaña electoral Miguel Prieto promociono; el hecho de ser uno de los primeros políticos en oponerse a la familia Zacarías, el prestigio obtenido en su anterior cargo como presidente de la Junta Municipal (donde también actuaba como supervisor del

almuerzo escolar), destacando en sus discursos; los elevados costos de las licitaciones realizadas en la anterior administración; la posibilidad de conseguir costos menores beneficiando a más instituciones; y el compromiso de realizar una gestión eficiente de los recursos del FONACIDE.

3.3 ANÁLISIS DE LA ESCUELA BÁSICA N° 670 “GRAL. BERNARDINO CABALLERO”

Para el análisis de caso se optó por la Escuela Básica N° 670 ubicada cerca del Mercado de Abasto, por la antigüedad de la institución educativa al ser una de las primeras instituciones fundadas en la región, así también por ser una de las primeras instituciones beneficiadas por el programa de Almuerzo Escolar gestionado por la Municipalidad de Ciudad del Este desde el 2010 en el mandato de la intendenta Sandra McLeod de Zacarías del Partido Colorado, así también con la intención de indagar sobre los cambios implementados en la actual gestión del Intendente Miguel Prieto.

Para acceder a las informaciones necesarias se aplicaron entrevistas semi estructuradas de manera presencial en la Escuela N.º 670, con el objetivo de profundizar el conocimiento obtenido acerca del Programa de Alimentación Escolar de la MCDE, con el fin de conocer la aplicación práctica del programa en esta institución educativa, así también para indagar sobre la infraestructura de la institución al ofrecer el almuerzo escolar a los alumnos y finalmente para conocer las indicaciones que dan los docentes a los alumnos sobre la importancia de una buena alimentación. También se procuró apreciar la valoración personal de los docentes, el trabajo pedagógico realizado en la institución sobre prácticas de alimentación saludable y las sugerencias que los docentes tienen al PAEP.

La Escuela Básica N° 670 “General Bernardino Caballero” es una institución educativa pública, fundada en 1963, es una de las primeras escuelas establecidas en el posterior periodo de la “Marcha para el Este” y considerada una de las casas de estudios más tradicionales de la región, son 59 años de servicio a la ciudadanía, consta registrada con el Código 6443 por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), ofrecen los niveles de Educación Inicial (Pre-Jardín, Jardín y Pre-Escolar), también ofrece el nivel de Educación Escolar Básica del 1° y 2° Ciclo que contemplan (1° al 6° grado) en total serian 700 alumnos activos en ambos turnos, mañana y tarde. La gestión del Colegio Nacional Bernardino Caballero dispone de la Educación Media (7° al 9° grado) en la misma ubicación y utilizando parte de la misma infraestructura. Está ubicada en zona urbana, en las avenidas Enfermeras del Chaco y Capitán Britos del barrio Obrero de Ciudad del Este, próxima al Mercado de Abasto, zona de gran concurrencia debido al comercio de alimentos, ropas, calzados y otros artículos, tanto de productos regionales como también de traídos de

manera irregular desde Argentina y Brasil.

La institución es beneficiada por el PAEP gestionado por la MCDE desde el año 2010, implementado primeramente durante la gestión municipal de la Intendente Sandra McLeod de Zacarías, según entrevista realizada a la directora Noemi Rotela, en los primeros años la escuela recibía pequeñas provisiones de alimentos pero cada año fue aumentando la cantidad entregada, en referencia a la modalidad anterior de Complemento Nutricional. Es de conocimiento de los profesores entrevistados que el PAEP de la Municipalidad utiliza recursos del FONACIDE para su costeo.

Con la suspensión de clases por la pandemia del COVID-19, también el PAEP fue interrumpido, la directora mencionó el desafío que fue la adopción de las clases virtuales en este periodo, resaltó la capacitación que recibieron por parte del MEC para utilizar los recursos tecnológicos al implementar las aulas, lo mismo ocurrió con los padres de los alumnos. Tardíamente en el mes de agosto del año 2020, la Dirección de Educación y Cultura de la MCDE inició la entrega de las cestas básicas de alimentos en el predio mismo de la Escuela N° 670, en día y horario informado a los padres mediante redes sociales de la institución en su página oficial de Facebook, o por aplicativos de conversación como WhatsApp. La entrega de las cestas básicas de alimentos de 27 kilos se realizó cada 22 días según informado por la Directora de la Escuela Básica N° 670 en entrevista realizada, en los meses de agosto, septiembre, octubre, noviembre y diciembre del año 2020 y entre los meses de marzo a diciembre del año 2021, incluso con la implementación de las clases semi presenciales, entregando una cesta por familia a los padres o encargados de los alumnos.

Con el regreso a clases 100% presencial en marzo de 2022 también se retomó el almuerzo en la Escuela N° 670, la empresa ganadora del Lote N° 2 de la Licitación N° 405219 responsable de proveer los alimentos fue el Restaurante, Confitería y Panadería "Maná" de la ciudad de Hernandarias, además de proveer el almuerzo a la Escuela Básica N° 5420 "Inmaculada Concepción" del barrio B° San Rafael, el contrato firmado junto a la Municipalidad de Ciudad del Este tiene una duración de 180 días⁴ finalizando en Noviembre del 2022.

En cuanto a la infraestructura de la institución, la directora Rotela explica que la escuela no cuenta con una cocina para preparar los almuerzos, pocas instituciones se benefician con la infraestructura necesaria para la elaboración de los alimentos en la institución misma y también de funcionarios que la preparen. La Escuela Básica N° 5449 "Virgen Medalla Milagrosa" del Km 8 ½ Acaray también es beneficiaria del PAEP gestionado por la MCDE, la cual si cuenta con la infraestructura necesaria para la

⁴ El año lectivo 2022 diseñado por el MEC posee 188 días

elaboración del almuerzo dentro de la institución, los equipamientos fueron proveído por la Municipalidad como parte del PAEP, pero en la mayoría de las demás escuelas es utilizado el sistema de transporte de alimentos. Debido a la falta de infraestructura, los docentes de la escuela tuvieron que adecuar dos aulas y convertirlas en comedores exclusivos para los alumnos, retirando los pupitres de las aulas para poder colocar largas mesas y sillas de madera rústica, creando así un espacio agradable en el que los alumnos puedan almorzar en condiciones adecuadas, la disponibilidad las dos aulas no compromete el desarrollo de clases según los profesores.

FOTOGRAFÍA 01 - Alumnos de la EEB almorzando en el comedor de la Escuela N° 670 “General Bernardino Caballero” de Ciudad del Este.



Fuente: Foto ilustración - Elaboración Propia

El horario de almuerzo es entre las 10:30 horas hasta las 12:00 horas, después de almorzar los alumnos del turno mañana se preparan para retirarse y los alumnos del turno tarde llegan y almuerzan antes de iniciar la clase. Cada docente es responsable de conducir ordenadamente a sus alumnos de grado al comedor y de llevar a cabo las instrucciones de comportamiento a sus alumnos, cada niño y niña es orientado a lavar sus manos, para agilizar esto fueron instalados varias piletas frente al comedor para que los alumnos laven sus manos antes y después de almorzar. Cada grupo de estudiantes permanece aproximadamente 15 a 20 minutos en el comedor para almorzar, tiempo durante el cual cada docente tiene la libertad de dar instrucciones pedagógicas a sus alumnos con la temática sobre la alimentación saludable, hábitos de higiene y otros asuntos relacionados.

La directora Rotela comentó en entrevista: *“el programa de almuerzo escolar es para los alumnos del pre-jardín hasta el sexto grado, pero la empresa licitadora no pone límites en la cantidad de alimentos servidos, y son bienvenidos los alumnos del tercer ciclo a almorzar si así desean”* alegando que no negarán un plato de comida si el alumno lo necesita, la directora también comentó: *“incluso si sobran algunos alimentos en*

buenas condiciones son destinados a un Hogar de Niños en situación de vulnerabilidad de la región". Como recomendaciones al PAEP, la directora menciona la necesidad de infraestructuras en mejores condiciones para ofertar el almuerzo a los alumnos, la necesidad de tener una cocina para poder elaborar los alimentos en la institución de esta manera serán aún más frescos y nutritivos.

El vice-director Reinaldo es docente con 20 años de experiencia, durante el turno mañana desempeña sus actividades de vicedirector y por la tarde dicta clases en la institución, empezó a enseñar en la Escuela N.º 670 en el año 2008, mencionó que el almuerzo escolar es un instrumento para que los alumnos permanezcan en la institución, refiriéndose a la tasa de evasión escolar que es baja en la institución, incluso el PAEP es un atractivo para los padres que quieren matricular a sus hijos en la institución.

La profesora Delia es docente de la Educación Escolar Básica con 19 años de experiencia, empezó a enseñar en la Escuela N.º 670 a 10 años, mencionó que sería bueno que los alumnos también recibieran desayuno en la escuela, ya que varios llegan sin desayunar a tempranas horas de la mañana, esto dificulta la concentración de los alumnos en el horario de la mañana y genera una reducción en la dinámica del aula.

La profesora Victorina es docente del primer ciclo de la Educación Escolar Básica con 28 años de experiencia, mencionó la alta participación de los niños más pequeños en el almuerzo escolar, la alta calidad de los alimentos servidos por la empresa proveedora y el buen trato que tienen los funcionarios de la empresa con los niños de la escuela: *"le gusta bastante a los niños la comida"*. expresó su anhelo de que todas las Escuelas del país sean beneficiarias del Programa de Almuerzo Escolar por la importancia que tiene la alimentación de calidad a los niños y niñas. También comentó que muchos alumnos vienen a la institución sin desayunar: *"durante la clase se reconoce fácilmente a los alumnos que están distraídos por el hambre"* y que incluir un desayuno a los chicos sería lo ideal, *"hay criaturas que vienen sin comer nada y no traer para su merienda y están esperando el horario del almuerzo para poder comer algo"*.

Es considerable la cantidad de comentarios positivos que el almuerzo escolar recibe en las redes sociales de la MCDE, así como los comentarios que solicitan el almuerzo en otras instituciones educativas.

3.3.1 Generalidades al PAEP

La directora Rotela expresó su anhelo de que los niños adquieran hábitos de alimentación saludable fuera y dentro de la escuela, reconoció que algunos alumnos no están habituados al consumo de verduras, ensaladas, papas o frutas cítricas o que prefieren consumir frituras o comida chatarra en el almuerzo.

La profesora Delia resaltó que la alimentación recibida es excelente, muy nutritiva y de manera completa: almuerzo, ensalada y postre. El almuerzo proporcionó una mejora notable en el aprendizaje de sus alumnos: *“algunos alumnos dormían en clase, seguramente porque tenían hambre, pero ahora se les ve con mucha más energía”* la profesora mencionó que varios alumnos son de familias de escasos recursos.

Según entrevista realizada a la funcionaria de la empresa proveedora, quien es la encargada de servir el almuerzo, explicó que la comida es fresca y es preparada a tempranas horas de la mañana en un local propio de la empresa en la ciudad de Hernandarias, posteriormente los alimentos son cargados en varios conservadores térmicos de 100 litros que son transportados por funcionarios de la empresa hasta la institución. Se puede observar en la Fotografía 01 y 02 que los encargados de servir el almuerzo utilizan equipos de protección individual (EPIs) los cuales comprenden: calzados apropiados, los cuales deben ser cómodos considerando que los funcionarios pasan varias horas parados, guantes específicos, delantales de tejido resistente, gorros que cubren el cabello y tapabocas por el riesgo bajo pero aún existente del COVID-19 así como la manta de plástico protectora utilizada para facilitar la higiene de la mesa. Algunos alumnos aún utilizaban tapabocas el día de la visita a mediados de marzo del año 2022. Medidas de higiene exigidas por el MEC y la MCDE para no contaminar los alimentos, según normativa de salubridad acordado en el contrato con la empresa licitadora, así como los cuidados necesarios para manosear los alimentos en la elaboración y al momento de servirlos.

El almuerzo es diversificado en la semana, la composición del menú es cíclica y diseñada por el MEC⁵, cada día de la semana en un plan de cuatro semanas tienen un plato diferente utilizando grupos de alimentos establecidos en las Guías Alimentarias del Paraguay y reflejadas en la Olla Nutricional, en el documento de autorización del MEC para la Licitación N° 405219 consta el horario y la manera que el almuerzo, las ensaladas y los postres deben ser preparados, los ingredientes, valor calórico y las cantidades a ser servidas dependiendo si el alumno es del Nivel Inicial o de la Escolar Básica, estos requisitos constan en el contrato de las empresas proveedoras con la MCDE. En el almuerzo no se sirven frituras, ni se consumen jugos de ningún tipo ni bebidas gasificadas.

El Martes día de la entrevista fue preparado un estofado de pollo con papas acompañado de una ensalada de repollo, remolacha y lechuga, los alumnos pueden pedir para repetir el almuerzo, también fue ofrecido una banana como postre a los niños al finalizar el almuerzo. La comida que se sirvió en el día de la visita es la misma que está programada por el MEC en el Menú del Martes de la Semana 21. Estos alimentos servidos son típicos de la región y propios culturalmente. Es notable la participación de los

⁵ Disponible en Anexo A

estudiantes en el horario de almuerzo y su aprobación.

FOTOGRAFÍA 02 - Niños almorzando en el comedor de la Escuela N° 670 “General Bernardino Caballero” de Ciudad del Este.



Fuente: Foto ilustración - Elaboración Propia

Sobre el Control Sanitario de los estudiantes las acciones son escasas, se limitan a revisiones de caries de los alumnos pero sin proceder a la reparación, las vacunaciones son esporádicas y requieren la autorización de los padres, a lo que algunos se oponen debido a convicciones personales, no existen acciones para la detección y tratamiento de dificultades de la visión. Recordemos que el Control Sanitario también es parte de la Ley de Alimentación Escolar, pero esta parte del programa queda muy descuidado, esta responsabilidad quedaría “a cargo” del Ministerio de Salud pero de manera independiente del PAEP, se realizan evaluaciones esporádicas sobre el estado nutricional. Tampoco existen acciones detalladas en el manual de la microplanificación educativa que elabora el MEC y distribuye a los gobiernos departamentales y municipales.

El contrato del PAEP concluyó de manera satisfactoria en el mes de Noviembre de 2022, la empresa proveedora entregó los alimentos de acuerdo a lo acordado, manteniendo la calidad de los alimentos, los protocolos de salubridad como el uso de tapabocas y en la modalidad de transporte de los alimentos, con el buen relacionamiento con los docentes y estudiantes. La MCDE se encuentra elaborando el Proyecto 2023 del PAEP desde agosto del 2022 pero aún sin informar mayores cambios.

CONSIDERACIONES FINALES

Paraguay es un país con elevados niveles de pobreza multidimensional, la tasa de desnutrición y obesidad infantil es considerablemente alto para la región, la pandemia del COVID-19 agravo este panorama desolador, esto resultó en el aumento de la pobreza en la región, la recesión económica a causa del cierre del puente de la Amistad en Ciudad del Este y en el aumento de hasta 50% de los precios de los alimentos de la canasta básica de alimentos.

Las políticas de recuperación económica son sumamente necesarias en este periodo pospandemia, en este sentido el Programa de Alimentación Escolar es capaz de actuar como políticas de transferencia de ingresos, auxiliando a las familias de escasos recursos en tiempos de crisis alimentaria de manera a evitar que las estadísticas sobre desnutrición y pobreza multidimensional aumenten. El elevado porcentaje de niños en condición de desnutrición infantil y obesidad es resultado de la tardía respuesta de las instituciones del Estado en la elaboración de programas de alimentación saludable.

Adaptar el Programa de Alimentación Escolar en la modalidad de entrega de cestas básicas de alimentos en el periodo de la Pandemia del Coronavirus en los años 2020 y 2021 fue de gran importancia social al auxiliar a las familias de escasos recursos más afectadas por la recesión económica y por el aumento de precios de la canasta básica de alimentos.

Incluir a la agricultura familiar local como proveedora de alimentos al Programa de Alimentación Escolar es una forma de reactivar el potencial del sector y contribuye con el desarrollo económico local como mencionado por la FAO, Imas y Turpin, aunque aún es bajo el porcentaje de alimentos adquiridos por la programa es un buen comienzo pero de manera tardía por parte del Estado.

La experiencia paraguaya en el Programa de Alimentación Escolar es reciente, cabe destacar que estas políticas están consolidándose lentamente en el país, este desarrollo es resultado de Instituciones del Estado más presentes y comprometidas con los grupos más vulnerables, resultado de las manifestaciones sociales en estos últimos años y en el aprendizaje de los casos de los países vecinos.

Fue necesario exponer la creación de Ciudad del Este como proyecto geopolítico para la soberanía territorial, lo que resultó en la masiva migración en la región motivada por la construcción de la Hidroeléctrica ITAIPU BINACIONAL y el Puente Internacional de la Amistad, proyectos que prometían el desarrollo económico de la región, esto es importante para comprender mejor los objetivos del Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo (FONACIDE) y de los Royalties que proveen a los cofres públicos los recursos financieros para solventar el Programa de Alimentación Escolar en el Paraguay.

Se demostró que el Programa de Alimentación Escolar es de gran importancia en el combate de la desnutrición infantil y al hambre oculta aunque la medición técnica de estos resultados no es realizada por las instituciones responsables, aún así es notable la participación y alegría de los niños y niñas en el comedor que esperan su almuerzo, mediante los comentarios de los profesores se constató que de hecho existe una mejora en la capacidad de concentración de los alumnos, su estado de ánimo y de salud física y mental, lo que resultará en mejor predisposición en aprender y una reducción en la evasión escolar.

Se logró identificar a las instituciones y organismos del Estado responsables en el proceso de selección de las instituciones educativas y de las empresas proveedoras de manera anual para integrar el Programa de Alimentación Escolar gestionado por la Municipalidad de Ciudad del Este, así como los instrumentos técnicos que auxilian el proceso. La escasez de informaciones disponibles referentes al Almuerzo Escolar generó la necesidad de ir a campo para poder acceder a las informaciones y comprender mejor la implementación del programa de almuerzo escolar. Es notable la ausencia de materiales pedagógicos referente a la alimentación saludable en la escuela analizada.

En cuanto a la Ley de Alimentación Escolar y Control Sanitario, se constató la ausencia de acciones por parte de los organismos del estado en cuanto al control sanitario en la institución, punto que quedó olvidado por las autoridades pero también forma parte de la ley, las acciones referente al tema “quedan a cargo” del Ministerio de Salud pero es escasa, se limitan a vacunaciones esporádicas, dejando de lado de control integral que debería ser realizado, como la detección y tratamiento de dificultades de la visión y la atención odontológica acciones que constan en la ley, este punto tampoco es mencionado en las acciones de Microplanificación para la oferta educativa del MEC.

Cabe mencionar que la distribución de los recursos financieros del FONACIDE es regulada por el MEC, lo cual hace de manera igualitaria y no considera el impacto histórico que la región sobrellevó con la implementación de la represa hidroeléctrica, punto que es mencionado por Rivarola (2020), siendo así, el monto destinado a la región debería ser mayor fomentando la equidad social. Al mismo tiempo el MEC crea dependencia de los recursos del FONACIDE al condicionar a las municipalidades en utilizar únicamente los recursos de dicho fondo para solventar el PAEP, no permitiendo la utilización de recursos propios a los municipios, lo cual es permitido a las gobernaciones departamentales.

Se detectaron deficiencias al momento de realizar la selección de los proveedores de alimentos al momento de existir únicamente como criterio de selección el valor por plato de alimento, sin considerar las características socioeconómicas del proveedor o la localización del mismo. Se constató la ineficiencia de los mecanismos de control del que

comprueben el origen de los alimentos adquiridos por las entidades contratadas, a fin de comprobar el origen y la inclusión del 10% de los insumos provenientes de la agricultura familiar. También se constató la ausencia de acciones en el PAEP que favorezcan a la agricultura familiar local en el marco del auxilio al desarrollo de sus actividades, de modo que la política pública actúe de manera a reactivar la económica de la agricultura familiar.

Como fue mencionado por los profesores de la Escuela N° 670, es necesario implementar un desayuno en la institución a tempranas horas de la mañana, considerando que muchos alumnos son de escasos recursos y no consumen ningún alimento sino hasta el medio día, siendo este su único alimento en el día, lo que dificulta el desarrollo de clases en el horario de la mañana, problemática que los alumnos de la tarde superan por el horario en que llegan a la institución, consumen el almuerzo y ya pasan a desarrollar clases, lo que en verdad contribuye a mejorar la concentración en horario de clases. Por último, la frecuencia de las reuniones entre los directores de las instituciones educativas junto a la MCDE es insuficiente para detectar carencias al programa así como es sugerido por Belik (2009, p. 603), comité que es protagonizada por el propio intendente, sería ideal la descentralización en la toma de decisiones al designar un nutriólogo el cual actuaría de supervisor regional al PAEP.

Es destacable el avance de las instituciones del Estado en el desarrollo de instrumentos técnicos a ser utilizados: como manuales para establecer las prioridades de inversiones en infraestructura, equipamientos y la inclusión del programa de almuerzo escolar; la implementación del portal de contrataciones públicas y sus instrumentos técnicos como el pliego de bases y condiciones; el Recetario del Menú elaborado por MEC que incluye alimentos de la olla popular paraguaya. También es notable que en cada institución del Estado desarrolló mecanismos de control sobre su sector específico, el uso correcto de los recursos financieros en la implementación de las políticas públicas y un mayor control sobre el proceso de preparación de los alimentos, esto nos demuestra que existen agentes actuantes en salvaguardar los recursos del Estado y en el combate efectivo a la desnutrición infantil buscando el bienestar de los niños y niñas del Paraguay.

Como desafíos a la implementación se encuentra la necesidad de aumentar el alcance del programa de alimentación escolar, siendo que el porcentaje actual de instituciones a ser beneficiadas es muy bajo, menos del 10%. Así también el programa es incompleto al no incluir la infraestructura necesaria para la elaboración de los alimentos, espacio físico e instrumentos, profesionales de cocina y un nutriólogo responsable directo al programa que actúe como supervisor regional para el control de la calidad de la implementación del PAEP.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRAIS, Matheus Eurich. A marcha para o oeste e o estado novo: a conquista dos sertões. 2016. 17 f. Monografía (Bacharelado em História)—Universidade de Brasília, Brasília, 2016. Disponible en: <<https://bdm.unb.br/handle/10483/15448>> Acceso en: Agosto de 2021

BASE-IS. El aporte tributario del complejo sojero ni siquiera compensa el daño que causan. Asunción, 10 de mayo de 2021. Disponible en: <<https://www.baseis.org.py/el-aporte-tributario-del-complejo-sojero-ni-siquiera-compensa-el-dano-que-causan/>> Acceso en: Febrero de 2022.

BELIK, Walter; CHAIM, Nuria Abrahão. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. Revista de Nutrição, v. 22, p. 595-607, 2009. Disponible en: <<https://www.scielo.br/j/rn/a/6VSmJZgBmq8svcyYKnxxqyM/?format=pdf&lang=pt>> Acceso en: Julio de 2022.

BLANCO, Cesar; RIVAS, Gustavo. Planificación y Gestión Integral de la Pandemia COVID-19 en Paraguay. Una integración de herramientas analíticas epidemiológicas, económicas y sociales. 2021. Disponible en: <https://www.conacyt.gov.py/sites/default/files/upload_editores/u454/Modelo_economico_PINV20_271.pdf> Acceso en: Agosto de 2021.

BRASIL. Ministério da Educação/FNDE. Histórico PNAE. Brasília: MEC. Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/index.php/programas/pnae/pnae-sobre-o-programa/pnae-historico>> . Acceso en Noviembre 2019

CEPAL. Comisión Económica para América Latina. La economía del cambio climático en Paraguay. 2014. Disponible en: <<https://www.cepal.org/es/publicaciones/37101-la-economia-cambio-climatico-paraguay>> y Acceso en: Agosto de 2021.

CARDOSO, Fabio Silvestre; ROSSETTO, Luciana Pelaes. Impacto do desenvolvimento do agronegócio nas economias periféricas de Brasil e Paraguai. RELACult - Revista Latino-Americana de Estudos em Cultura e Sociedade, [S.l.], v. 3, n. 2, p. 61-76, out. 2017. ISSN 2525-7870. Disponible en: <<https://periodicos.claec.org/index.php/relacult/article/view/440/223>> Acceso en: 28 Febrero de 2022

FAO. Food and Agriculture Organization. Alimentación escolar y las posibilidades de compra directa de la agricultura familiar: estudio de caso en ocho países. FAO: 2013. Disponible en: <<http://www.fao.org/docrep/018/i3413s/i3413s.pdf>> Acceso en: Marzo de 2022

FAO. Food and Agriculture Organization. El derecho a la alimentación adecuada en el Paraguay - Marco normativo e institucional y desafíos en el ámbito jurídico. FAO: 2020. Disponible en: <<https://www.fao.org/documents/card/es/c/ca9963es/>> Acceso en: Marzo de 2022

FONACIDE. Fondo Nacional de Inversión Pública y Desarrollo. Ministerio de Educación y Cultura. Paraguay. Disponible en: <<http://fonacide.mec.gov.py/contralorfonacide/fonacide/>> . Acceso en: Marzo de 2022

ICEX. Oficina Económica y Comercial de España en Asunción. Informe Económico y Comercial del Paraguay. Diciembre de 2019. Disponible en:

<https://www.icex.es/icex/wcm/idc/groups/public/documents/documento_anexo/mdiw/odq3/~edisp/dax2020847242.pdf> . Acceso en: Febrero de 2022

INAN. Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición. Situación Nutricional de la población de Niños Menores de 5 años que acude a Servicios Públicos de Salud en el Paraguay. Webmaster INAN. 14 de Septiembre de 2020. Asunción, Paraguay. Disponible en: <<https://www.inan.gov.py/site/?p=3722>> . Acceso en: Marzo de 2022

INE. Instituto Nacional de Estadística. Proyección de la Población, Áreas Urbana y Rural por Sexo y Edad, 2000-2025. Paraguay. Revisión 2015. Disponible en: <<https://www.ine.gov.py/publication-single.php?codec=MTA1>> . Acceso en: Agosto de 2021

INE. Instituto Nacional de Estadística. Índice de Pobreza Multidimensional. Paraguay. Disponible en: <<https://www.ine.gov.py/publication-single.php?codec=MTY2>> Acceso en: Febrero de 2022

IMAS, Victor. Agricultura Familiar, ODS y Recuperación Económica post pandemia. DECIDAMOS-CADEP-OXFAM-UE, 2020. Disponible en: <<http://www.soberaniaalimentaria.org.py/wp-content/uploads/2020/10/Agricultura-Familiar-ODS-1.pdf>> Acceso en Noviembre de 2020

ITAIPU Binacional. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030: informe de síntesis. Dirección de Coordinación Ejecutiva, Directoria de Coordenação. Central Hidroeléctrica de Itaipu. 2020. Disponible en: <https://www.itaipu.gov.br/sites/default/files/af_df/Informe_Sintesis_ODS.pdf> Acceso en: Septiembre de 2021

LN. La Nación. Diario Digital. Manifestación contra los Zacarías en Ciudad del Este. 30 de Enero de 2019. Ciudad del Este Paraguay. Disponible en: <<https://www.lanacion.com.py/pais/2019/01/30/manifestacion-contra-los-zacarías-en-ciudad-del-este/>> Acceso en: Julio de 2022

LLANES O. María Carolina, et. al. Informe de la Intervención de la Municipalidad de Ciudad del Este. Decreto P.E. N° 805/2018. Febrero de 2019. Asunción, Paraguay. Disponible en: <http://radioconcierto.com.py/wp-content/uploads/2019/02/InformeFinal_IntervencionCDE_Completo.pdf> Acceso en: Marzo de 2022

MEC. Ministerio de Educación y Cultura. Dirección General de Planificación Educativa del Ministerio de Educación y Cultura. Microplanificación de la oferta Educativa 2022 - versión 5. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/10DGbn_5KHiBxRdsPcroriYKd1-GakHTQ/view?usp=sharing> Acceso en: Julio de 2022

MEC. Ministerio de Educación y Cultura. Breve Informe de Alimentación Escolar. Disponible en: <https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/14998?1524843132> Acceso en: Julio de 2022

MEC. Ministerio de Educación y Cultura. Estandarización de preparaciones culinarias para el servicio del almuerzo/cena escolar. Resolución DNCP N° 2459/2017; para la elaboración del menú cíclico. Disponible en: <<https://www.contrataciones.gov.py/documentos/download/convocatoria/FQtcZ69HwSc%25253D>> Acceso en: Julio de 2022

MCDE. Municipalidad de Ciudad del Este. Página Web. Intendente de CDE comprueba que

es posible un almuerzo escolar de calidad a menor precio. Febrero de 2020. Disponible en: <<https://mcde.gov.py/intendente-de-cde-comprueba-que-es-posible-un-almuerzo-escolar-de-calidad-a-menor-precio/>> Acceso en: Marzo de 2022

MCDE. Municipalidad de Ciudad del Este. Página Web. Municipalidad entrega kit de alimentos a escuelas públicas. 15 de junio del 2021. Disponible en: <<https://mcde.gov.py/municipalidad-entrega-kit-de-alimentos-a-escuelas-publicas/>> Acceso en: Marzo de 2022

MTESS. Dirección Regional del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad. Página Web. El Ministerio de Trabajo desde marzo recibió más de 3.400 denuncias por despidos injustificados. 30 de junio del 2020. Disponible en: <<https://www.mtess.gov.py/noticias/el-ministerio-de-trabajo-desde-marzo-recibio-mas-de-3400-denuncias-por-despidos-injustificados>> Acceso en: Marzo de 2021

NAKAYAMA, Eduardo, Artículo Online 2019 sobre MORA MARTÍNEZ, Eliodoro. "Campo 9, un polo de desarrollo en la Marcha hacia el Este". Editorial El Lector, Asunción 2008. Disponible en: <<https://www.facebook.com/asociacion.manduara/posts/10157097436476458/>> Acceso en: Septiembre 2021

PEREIRA Fukuoka, M. El derecho a la alimentación adecuada en el Paraguay - Marco normativo e institucional y desafíos en el ámbito jurídico. Asunción, 2020. FAO. Disponible en: <<https://doi.org/10.4060/ca9963es>> Acceso en: Julio de 2022

PIÑEIRO, DIEGO E. (2004).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>> Acceso en: 28 Agosto de 2021

PODER LEGISLATIVO. Ley No. 5210/14 de Alimentación Escolar y Control Sanitario. Disponible en: <<https://www.bacn.gov.py/leyes-paraguayas/4636/de-alimentacion-escolar-y-control-sanitario>> Acceso en: Julio de 2022

PNUD. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Informe sobre Desarrollo Humano 2020. Nota informativa para los países acerca del Informe sobre Desarrollo Humano 2020. Paraguay. Disponible en: <https://hdr.undp.org/sites/all/themes/hdr_theme/country-notes/es/PRY.pdf> Acceso en: Febrero de 2022

SENATUR. Secretaria Nacional de Turismo. Informe Final: Plan de Inversion. Hito 3 Fronteras. Disponible en: <https://www.senatur.gov.py/application/files/5415/8144/3571/FOC-05_FICHAT_DR_HITO-3-FRONTAS.pdf> Acceso en: 28 Febrero de 2022

SENECO. Secretaría de Defensa del Consumidor y el Usuario. Informe SEDECO realizo monitoreo semanal de productos de la Canasta Básica Familiar. Agosto del 2021. Disponible en: <<https://www.sedeco.gov.py/index.php/noticias/invitacion-acciones-de-la-autoridad-de-proteccion-al-consumidor-y-defensa-de-la-competencia-acodeco-en-resguardo-de-los-consumid>> Acceso en: Marzo de 2022

STP. Secretaria Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. Mapa de Pobreza de Paraguay. Septiembre de 2018. Asunción - Paraguay. Disponible en: <<https://www.stp.gov.py/v1/mapa-de-pobreza-del-paraguay-por-distrito-2/>> Acceso en: 28

Febrero de 2022

TURPIN M.E. A Alimentação escolar como vetor desenvolvimento local e garantia da segurança alimentar [dissertação]. Universidade Estadual de Campinas; 2008. Disponible en: <<https://www.scielo.br/pdf/rn/v22n5/v22n5a01.pdf>> Acceso en Noviembre de 2019

UOC. Unidad de Operativa de Contrataciones de la Dirección de Administración y Finanzas. Municipalidad de Ciudad del Este, año 2022, n 2. Pliego de Bases y Condiciones de la Licitación N.º 405219. [Servicio de Provisión de Almuerzo Escolar]. Ciudad del Este: Disponible en: <<https://www.contrataciones.gov.py/licitaciones/convocatoria/405219-servicio-provision-almuerzo-escolar-modalidad-alimentos-ofrecidos-servicio-plato-ser-1.html#pliego>> Acceso en: Julio de 2022

UIP. INTERPARLAMENTARIA, Unión. Derechos Humanos: Manual para Parlamentarios N 26. Naciones Unidas de Derechos Humanos, 2016, vol. 19. Disponible en: <<https://acnudh.org/35646-2/>> Acceso en Noviembre de 2019

UNICEF. Niños, alimentos y nutrición. 2019. Disponible en: <<https://www.unicef.org/paraguay/media/4086/file/SOWC.pdf>> Acceso en Noviembre de 2019

UNICEF. La mala alimentación perjudica la salud de los niños en todo el mundo. 15 de Octubre de 2019. Disponible en: <<https://www.unicef.org/paraguay/comunicados-prensa/la-mala-alimentaci%C3%B3n-perjudica-la-salud-de-los-ni%C3%B1os-en-todo-el-mundo-advierte>> Acceso en Julio de 2022

WESZ Jr., Valdemar Joao; ZIMMERMANN, Silvia; RIOS, Francisca. La institucionalización de las políticas públicas para la Agricultura Familiar en Paraguay. Raíces. v.38, n 1. 2018. Disponible en: <<http://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/40/32>> Acceso en: 15 mayo 2021

ANEXO A - Menú Cíclico Diseñado por el MEC.



TEKOMBO'E HA TEMBIKUAÁ
Motenondcha
Ministerio de
EDUCACIÓN Y CIENCIAS

TETÁ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

Paraguay
de la gente

Misión: Garantizar a todas las personas una educación de calidad como bien público y derecho humano a lo largo de la vida.

4. Requerimiento nutricional			
	Nivel Inicial	Edad escolar	Adolescente
4.1 Distribución del aporte calórico por rango etéreo.	312 kcal +/- 30 kcal	450 kcal +/- 50 kcal	568 kcal +/- 56 kcal
5. Composición del menú			
5.1. Horario de preparación del menú	De 07: 00 hs a 10:00 hs		
5.2. Horario de distribución	Turno mañana: 11:00 a 12:00 hs Turno tarde: 12:00 a 13:00 hs		
5.3. Constitución del menú	Plato Principal, Ensalada y postre Elaborados con alimentos frescos y naturales		
5.4. Modalidad del servicio del almuerzo escolar	Alimentos ofrecidos por el servicio de plato servido		

6. Menú Cíclico

SEMANA 1						
		Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes
Plato Principal		Locro	Polenta con salsa de pollo	Salsa de legumbres con arroz queso	Picadito de carne con puré de papa	Guiso del Fideo con pollo
Cantidad por ración en gramos	Nivel Inicial	240 gramos	70 gramos salsa +170 gramos polenta	70g salsa + 100 g puré	200 g	240g
	Edad Escolar	350 gramos	100 g salsa+250 g polenta	100 g salsa+ 130g de arroz	300 g	350g
	Adolescentes	-	-	-	-	-
Ensalada		Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales
Postre		Banana	Ensalada de frutas	Naranja	Banana	Crema

SEMANA 2						
		Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes
Plato Principal		Soyo	Estofado de pollo con papa	Guiso de arroz con poroto	Polenta con salsa de carne	Salsa de pollo con fideo
Cantidad por ración en gramos	Nivel Inicial	240 g	200 g	200 g	70 g salsa +170g polenta	70 g +80g de fideo
	Edad Escolar	350 g	300 g	300 g	100 g salsa+250 g polenta	100 g salsa + 120 g de fideo
	Adolescentes	-	-	-	-	-

Visión: Institución que brinda educación integral de calidad basada en valores éticos y democráticos, que promueve la participación, inclusión e interculturalidad para el desarrollo de las personas y la sociedad.

Ministerio de Educación y Ciencias
Independencia Nacional 874 e/ Piribebuy y Humaitá
Edificio Beckelman, 6to. Piso Telef. : (595)21 454 220 int. 18
Email: alimentacion.escolar@mec.gov.py

www.mec.gov.py
MEC Digital @MECpy

Abog. Miguel Prieto V.
Intendente Municipal

Abog. Miguel Prieto V.
Intendente Municipal



TEKOMBO'E HA TEMBIKUAÁ
Motenoncheha
Ministerio de
EDUCACIÓN Y CIENCIAS

TETĀ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL

*Paraguay
de la gente*

Misión: Garantizar a todas las personas una educación de calidad como bien público y derecho humano a lo largo de la vida.

Ensalada	Ensalada de vegetales				
Postre	Banana	Dulce de batata	Mandarina	Ensalada de frutas	Banana

SEMANA 3		Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes
Plato Principal		Caldo de pollo con verduras	Guiso de Mandioca con carne	Caldo de poroto con fideo	Picadito de pollo con puré de papas	Guiso de arroz con carne
Cantidad por ración en gramos	Nivel Inicial	240 g	170 g	200g	70 g picadito + 110 g puré	200 g
	Edad Escolar	350 g	250 g	300 g	100 g picadito +160 g puré	300 g
	Adolescentes	-	-	-	-	-
Ensalada		Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales
Postre		Crema	Banana	Naranja	Banana	Piña

SEMANA 4		Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes
Plato Principal		Revuelto de Mandioca	Picadito de carne con papa	Caldo de poroto con arroz	Tallarín con salsa de carne	Salsa de pollo con arroz
Cantidad por ración en gramos	Nivel Inicial	170 g	200g	240 g	70 g salsa +80g fideo	70ng salsa + 90 g arroz
	Edad Escolar	250 g	300 g	350 g	100 g salsa + 120g fideo	100 g salsa + 130 g arroz
	Adolescentes	-	-	-	-	-
Ensalada		Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales	Ensalada de vegetales
Postre		Banana	Ensalada de frutas	Mandarina	crema	Banana

OBSERVACION: El menú cíclico es la distribución normalizada de los menús para un periodo de tiempo de 20 días, con el objetivo de brindar variabilidad. Cualquier modificación al menú cíclico, deberá contar con la autorización de la contratante con la justificación del mismo, solicitando en un plazo de 24 horas antes vía nota.

Abog. Miguel Prieto V.
Intendente Municipal
Ciudad del Este

Visión: Institución que brinda educación integral de calidad basada en valores éticos y democráticos, que promueve la participación, inclusión e interculturalidad para el desarrollo de las personas y la sociedad.

Ministerio de Educación y Ciencias
Independencia Nacional 874 e/ Piribebuy y Humaitá
Edificio Beckelman, 6to. Piso Telef. : (595)21 454 220 int. 18
Email: alimentacion.escolar@mec.gov.py

www.mec.gov.py
MEC Digital @MECpy

Fuente: Autorización del MEC para la Licitación N° 405219, p. 4 y 5. Disponible en: <https://www.contrataciones.gov.py/licitaciones/convocatoria/405219-servicio-provision-almu-er-zo-escolar-modalidad-alimentos-ofrecidos-servicio-plato-ser-1.html#documentos>

ANEXO B - Manual para la Microplanificación de la Oferta Educativa. Sección 3.5.4.3 Alimentación Escolar.

Microplanificación de la Oferta Educativa

3.5.4.3 Alimentación Escolar

La Ley N° 5210/14 de “Alimentación Escolar y Control Sanitario” y su Decreto Reglamentario N° 2366/14, inicia una nueva etapa de la política pública de educación, que busca que los estudiantes adquieran hábitos de vida saludable y ejerzan su derecho a la alimentación saludable.

Conforme a lo establecido en las normativas vigentes se elabora el Programa de Alimentación Escolar del Paraguay (PAEP), con el objetivo de constituir un instrumento de política pública para guiar la implementación de la alimentación en las instituciones educativas del país.

El PAEP tiene un objetivo educativo, contribuyendo a consolidar los conocimientos transmitidos por los docentes a estudiantes alimentados adecuadamente durante el periodo escolar. Pretende favorecer la atención en el aula y el mejoramiento de la capacidad cognitiva del estudiante, asegurando la retención en el sistema educativo y disminuyendo el ausentismo.

Asimismo, el PAEP proyecta que la alimentación escolar se desarrolle en el marco de un espacio educativo, nutricional y culturalmente adecuado, que permita el aprendizaje de hábitos alimentarios y estilos de vida saludables, para mitigar la aparición de enfermedades crónicas no transmisibles como la diabetes, la obesidad, la hipertensión arterial, entre otros.

Además, busca estimular la promoción del desarrollo sostenible contribuyendo a la economía local, mediante el fomento de la provisión de productos alimenticios saludables para la alimentación escolar provenientes de la Agricultura Familiar (AF); así como también apoyar a la formación integral del capital social involucrado en el proceso de producción, distribución, preparación y entrega de los alimentos, mejorando así la calidad de vida y la promoción de sistemas de producción de menor impacto ambiental.

En el marco del Programa de Alimentación Escolar del Paraguay – PAEP, los servicios de alimentación escolar que pueden ser proveídos a los estudiantes son:

1. Desayuno-merienda escolar
2. Almuerzo escolar
3. Cena escolar
4. Colación alimentaria

▪ Recursos para el financiamiento de la alimentación escolar proveído en el marco del PAEP

Las fuentes de financiamiento conforme a la Ley N° 5210/14 y definidos en artículo 7° del de su decreto reglamentario N° 2366/14, a fin de que el Ministerio de Educación y Ciencias, las Gobernaciones y Municipalidades puedan proveer la alimentación escolar en sus diferentes tipos de servicios son:

1. Recursos genuinos de la Tesorería General.
2. Recursos de Royalties y Compensaciones provenientes de las entidades binacionales de Itaipú y Yacyretá establecidos en la Ley y las reglamentaciones para el financiamiento del PAEP.
3. Con Recursos del FONACIDE, asignados por la Ley anual del presupuesto o disposiciones del Poder Ejecutivo para el financiamiento del PAEP.
4. Recursos propios o institucionales genuinos disponibles de las entidades vinculadas.
5. Donaciones nacionales o provenientes del exterior que deben ser destinadas al PAEP u otras asistencias técnicas financieras no reembolsables.
6. Otras fuentes de recursos o financiamientos asignados por la Ley anual del presupuesto General de la Nación o Presupuesto Municipal aprobadas por ordenanzas Municipales.

Microplanificación de la Oferta Educativa

Resumen de fuentes de financiamiento

Fuente de financiamiento	Entidad	Servicios de alimentación escolar	Beneficiarios conforme la normativa vigente
Recursos genuinos de la Tesorería General	MEC y Gobernaciones	Desayuno-merienda escolar Almuerzo escolar Cena escolar Colación alimentaria	Instituciones de gestión oficial y privada subvencionada de contextos vulnerables de la Educación Inicial, 1°, 2° y 3° ciclo de la Educación Escolar Básica y Educación Media.
Royalties	Gobernaciones	Desayuno-merienda escolar Almuerzo escolar Cena escolar Colación alimentaria	Instituciones de gestión oficial y privada subvencionada de contextos vulnerables de la Educación Inicial, 1°, 2° y 3° ciclo de la Educación Escolar Básica y Educación Media.
FONACIDE	Gobernaciones y Municipios	Almuerzo escolar	Instituciones de gestión oficial de Educación Inicial, 1° y 2° ciclo de la Educación Escolar Básica.

▪ Beneficiarios

Serán beneficiarios de los servicios de alimentación escolar en el marco del Programa de Alimentación Escolar del Paraguay¹:

- a. Los estudiantes de las Instituciones Educativas Públicas del sector formal matriculados en los diferentes grados y cursos de los turnos mañana, tarde y noche, de los niveles de Educación Inicial, Educación Escolar Básica y Educación Media en sus diferentes modalidades.
- b. Los estudiantes de las Instituciones Educativas Públicas de los Pueblos Indígenas según se establece en la LEY N° 3231/07 y el Decreto N° 8234/11.
- c. Los estudiantes de la Educación Inicial no formal (Primera Infancia).
- d. Los estudiantes de instituciones privadas subvencionadas seleccionadas según criterios establecidos por el MEC.

La implementación se realizará de forma gradual hasta alcanzar la universalidad, debiendo darse prioridad a las **Instituciones Educativas de los Pueblos Indígenas** y a las **Instituciones Educativas que se encuentran ubicadas en territorios con mayor incidencia de pobreza**, conforme a parámetros oficiales definidos por las instituciones competentes y el diagnóstico institucional, siendo focalizado hacia los niños en escuelas que presentan mayores niveles en desnutrición, deserción y repitencia escolar.

- Los criterios para el proceso de selección y priorización de dichas instituciones educativas serán dictaminados por el Ministerio de Educación y Cultura².

Indicadores para el proceso de selección y priorización de las instituciones educativas para los servicios de alimentación escolar.

¹Art. 21 Decreto Reglamentario N° 2366/14

²Art. 22 Decreto reglamentario N° 2366/14.

Microplanificación de la Oferta Educativa

Se definen los indicadores para seleccionar y priorizar las instituciones educativas que podrán ser beneficiadas con los servicios de alimentación escolar:

Categorías	Indicadores
Criterio Geográfico y Criterio Educativo	1. Instituciones educativas ubicadas en comunidades indígenas de zona rural.
	2. Instituciones educativas ubicadas en comunidades indígenas de zona urbana.
	3. Instituciones educativas ubicadas en asentamientos o colonias de zona rural.
	4. Instituciones educativas ubicadas en asentamientos o colonias de zona urbana.
	5. Instituciones educativas ubicadas en zonas rurales que cuenten con Jornada Escolar Extendida.
	6. Instituciones educativas ubicadas en zonas urbanas que cuenten con Jornada Escolar Extendida.
	7. Instituciones educativas con alto porcentaje de deserción escolar, mayor al 25%, de zona rural.
	8. Instituciones educativas con alto porcentaje de deserción escolar, mayor al 25%, de zona urbana.
	9. Instituciones educativas con alto porcentaje de ausentismo escolar, mayor al 25%, de zona rural.
	10. Instituciones educativas con alto porcentaje de ausentismo escolar, mayor al 25%, de zona urbana.
	11. Instituciones educativas con alto porcentaje de repitencia escolar, mayor al 25%, de zona rural.
	12. Instituciones educativas con alto porcentaje de repitencia escolar, mayor al 25%, de zona urbana.
	13. Instituciones educativas rurales.
	14. Instituciones educativas urbanas.



Observación: La numeración implica mayor ponderación de arriba a abajo para la priorización de las instituciones educativas.

Para priorizar las instituciones educativas se deben de seguir las siguientes orientaciones:

- Todas las instituciones educativas del sector oficial y las privadas subvencionadas (ubicadas en contexto vulnerable) de Educación Inicial, Educación Escolar Básica y Educación Media, deben figurar dentro de la planilla N°13 de Priorización para los servicios de alimentación escolar; en el marco de la implementación del Programa de Alimentación Escolar del Paraguay – PAEP.
- Se debe seleccionar las instituciones educativas que requieren del servicio de alimentación escolar, conforme a los siguientes indicadores establecidos en el Manual de la Microplanificación de la Oferta Educativa.
- Luego de identificar las instituciones educativas conforme a los indicadores de selección, se deben priorizar según las siguientes orientaciones:
 - Instituciones educativas del sector oficial, conforme los indicadores de selección detallados más arriba.
 - Una vez priorizada todas las instituciones educativas de gestión oficial del Nivel Inicial, 1^{er}, 2^{do} y 3^{er} ciclo de la Educación Escolar Básica; incluir las de Educación Media.
 - Posterior a ser priorizada todas las instituciones educativas del sector oficial en todos los niveles del sistema educativo formal; incluir instituciones educativas del sector privado subvencionado, ubicadas en contextos vulnerables.

Fuente: Ministerio de Educación y Cultura. Dirección General de Planificación Educativa. Microplanificación de la oferta Educativa 2022 - versión 5, p. 31,32 y 33. Disponible en: <https://www.mec.gov.py/cms_v2/adjuntos/4408>

ANEXO C - Transportadora Térmica de Alimentos.

Fuente: Foto ilustración - Elaboración Propia

ANEXO D - Almuerzo servido el día martes 15 de Marzo del 2022.

Estofado de pollo con papas, acompañado de una ensalada y banana de postre
Menú MEC - Martes de la Semana 2

Fuente: Foto ilustración - Elaboración Propia

ANEXO E - Cuestionario de la entrevista semi-estructurada realizada en la Escuela N.º 670.

Tema: Alimentación Escolar

Orientador: Prof. Dr. Regis Belem da Cunha

Alumno: Jorge Daniel Salinas Vera

- 1 Identificación:
- 2 Profesión y experiencia:
- 3 ¿Conoce los objetivos de la Alimentación Escolar en el Paraguay?
- 4 ¿En qué año empezó el programa en la escuela N.º 670?
- 5 ¿Cuántos alumnos posee la escuela?
- 6 ¿Cuáles son los niveles educativos ofertados en las instituciones?
- 7 ¿En qué rango de edad se encuentran los beneficiarios del programa?
- 8 ¿Características del almuerzo servido a los alumnos?
- 9 ¿Dónde es preparado el alimento? En qué condiciones está preparado?
- 10 ¿Cuál es la percepción de los alumnos al programa?
- 11 ¿Observó algún cambio en la calidad del aprendizaje escolar con la implementación del almuerzo?
- 12 ¿Existen alumnos que no desean participar en el programa?
- 13 Sobre la cantidad de alimento ofertado. ¿Cuál es el destino de los alimentos que sobran?
- 14 ¿Cuál es la infraestructura disponible para el almuerzo escolar en la institución?
- 15 ¿Existieron cambios en el programa de alimentación escolar con el cambio de gestión de la municipalidad?
- 16 ¿Existe alguna ley que respalde el programa?
- 17 ¿Quiénes son los responsables del programa de almuerzo escolar?
- 18 ¿Quiénes supervisan el programa?
- 19 ¿El programa de alimentación escolar continuó en el periodo de la pandemia del COVID-19?
- 20 ¿Con qué frecuencia fueron entregados los kits alimentos a la escuela?
- 21 ¿Cuál es el contenido de los kits? ¿Es suficiente?
- 22 ¿Cuáles son sus sugerencias al programa de almuerzo escolar?
- 23 ¿Cuáles son los requisitos de selección para incluir a una escuela al programa de almuerzo?
- 24 ¿Cuáles son los requisitos para seleccionar a la empresa contratista al programa de almuerzo escolar?

ANEXO F - Cuestionario de la entrevista semi-estructurada realizada en la Municipalidad de Ciudad del Este.

Tema: Alimentación Escolar

Orientador: Prof. Dr. Regis Belem da Cunha

Alumno: Jorge Daniel Salinas Vera

- 1 Identificación:
- 2 Profesión y experiencia:
- 3 ¿En qué año empezó el programa de almuerzo escolar?
- 4 ¿Existe alguna ley que respalde el programa?
- 5 ¿En qué rango de edad se encuentran los beneficiarios del programa?
- 6 ¿Cuáles son los requisitos de selección para incluir a una escuela al programa de almuerzo?
- 7 ¿Cuáles son las instituciones educativas beneficiarias?
- 8 ¿Quiénes supervisan el programa de almuerzo escolar ?
- 9 ¿Cuáles son los manuales utilizados ?
- 10 ¿Cuáles son los requisitos para seleccionar a la empresa contratista al programa de almuerzo escolar?
- 11 ¿Cuáles son los programas educativos que utilizan recursos del FONACIDE?
- 12 ¿Existieron cambios en el programa de alimentación escolar con el cambio de gestión de la municipalidad?
- 13 ¿Cuáles son las iniciativas de la Municipalidad para fomentar la alimentación saludable?
- 14 ¿Con qué frecuencia fueron entregados los kits alimentos a la escuela?
- 15 ¿Cuál es el contenido de los kits?