



ALIMENTACIÓN ESCOLAR

Y LAS POSIBILIDADES DE COMPRA DIRECTA DE LA AGRICULTURA FAMILIAR

ESTUDIO NACIONAL DE PARAGUAY



Proyecto GCP/RLA/180/BRA de FAO
Fortalecimiento de los programas de alimentación escolar en el marco de la
iniciativa América Latina y Caribe sin hambre 2025

COOPERACIÓN TÉCNICA
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA FEDERATIVA DE BRASIL
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA ALIMENTACIÓN Y LA
AGRICULTURA FAO

EJECUCIÓN

MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE BRASIL - MRE
AGENCIA BRASILEÑA DE COOPERACIÓN TÉCNICA - ABC

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DE BRASIL - MEC
FONDO NACIONAL DE DESARROLLO DE LA EDUCACIÓN - FNDE

OFICINA REGIONAL DE LA FAO PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - RLC

Agosto de 2013

Contenidos

Reconocimientos.....	4
Siglas y abreviaturas.....	5
Presentación.....	7
1. Introducción.....	8
1.1. Objetivos del estudio nacional.....	10
2. Metodología.....	11
2.1. Marco metodológico y conceptual	11
2.2. Fases del estudio.....	11
2.3. Instrumentos.....	11
2.4. Unidades de investigación.....	13
2.5. Limitaciones del estudio.....	13
3. Resultados del estudio.....	14
3.1. Caracterización.....	16
3.2. Posibilidades de compra de la agricultura familiar.....	77
3.3. Conclusiones y recomendaciones.....	109
Bibliografía.....	115
Anexos.....	118

Reconocimientos

Agradecemos el compromiso y participación de los puntos focales del Proyecto de Paraguay en la validación del estudio: ingeniera agrónoma Carolina Mallada del Ministerio de Agricultura y Ganadería; licenciada Marta López del Ministerio de Educación y Cultura y la oficial de programas de FAO, ingeniera agrónoma Ángela Galeano. Asimismo al licenciado Robert Gayoso, quien realizó una importante colaboración desde el MEC.

Este estudio también ha sido posible gracias a la contribución de los socios y agentes involucrados con la alimentación escolar y la agricultura en el país, tales como el Viceministerio de Agricultura, Dirección General de Planificación, Dirección de Comercialización y el Proyecto Paraguay Rural del Ministerio de Agricultura y Ganadería; Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica, Dirección de Gestión y Equidad Social, Dirección de Iniciación Agropecuaria, Departamento de Apoyo Pedagógico del Ministerio de Educación y Cultura; Departamento de Proyectos de la Dirección de Acción Social de la Dirección Nacional de Beneficencia; Dirección General de Presupuesto y la Unidad de Economía Social del Ministerio de Hacienda.

Siglas y abreviaturas

ACE	Asociación de Cooperadores Escolar
AF	Agricultura familiar
ALC	América Latina y el Caribe
BCP	Banco Central del Paraguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CEDLAS	Centro de Estudios Distributivos Laborales y Sociales
CAN	Censo Agropecuario Nacional
DIBEN	Dirección de Beneficencia Nacional
DINCAP	Dirección Nacional de Coordinación y Administración de Proyectos (MAG)
DCEA	Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias (MAG)
DGEEC	Direcciones General de Encuestas, Estadísticas y Censo
DGP	Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda
DNCP	Dirección Nacional de Contrataciones Públicas
EBY	Entidad Binacional Yacyreta
EI	Educación inicial
EEB	Educación escolar básica
EM	Educación media
EPH	Encuesta permanente de hogares
FAO	Organización de la Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
ICEAM	Información, Comunicación y Educación en Alimentación y Nutrición
IDH	Índice de desarrollo humano
INAN	Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
INTN	Instituto Nacional de Tecnología y Normalización
IPA	Iniciación profesional agropecuaria
LP	Línea de pobreza
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MH	Ministerio de Hacienda
MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
ODM	Objetivos del milenio
PANI	Programa de Alimentación Nutricional Integral

PIB	Producto interno bruto
PBC	Pliego de bases y condiciones
PGGN	Presupuesto general de gastos de la nación
PLANAL	Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
REAF	Reunión especializada de la agricultura familiar
RENAF	Registro nacional de la agricultura familiar
SERCE	Segundo estudio regional comparativo explicativo
SISVAN	Sistema de vigilancia alimentario nutricional
SNEPE	Sistema nacional de evaluación del proceso educativo
STP	Secretaría Técnica de Planificación
VMA	Viceministerio de Agricultura
VAM	Valor agregado manufacturero

Presentación

Este documento forma parte del denominado “Panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina”, realizado en el marco del *Proyecto fortalecimiento de los programas de alimentación escolar en el contexto de la iniciativa América Latina y Caribe sin hambre 2025 - GCP/RLA/180/BRA*, en ocho países, y presenta los resultados obtenidos en Paraguay.

El estudio regional y los estudios nacionales fueron coordinados por Najla Veloso, coordinadora del *Proyecto fortalecimiento de los programas de alimentación escolar en el marco de la iniciativa América Latina y Caribe sin hambre - GCP/RLA/180/BRA*; igualmente por Flavia Schwartzman, coordinadora regional de los estudios.

Asimismo se contó con el apoyo de Byron Oswaldo González Casiano, consultor asistente para los estudios y de Jorge Ulises González Briones, consultor coordinador del curso semipresencial del Proyecto GCP/RLA/180/BRA. Los estudios se llevaron a cabo bajo la supervisión técnica de Vera Boerger, oficial técnico principal del Proyecto por parte de la FAO.

El estudio nacional de Paraguay fue elaborado por el consultor Víctor Julio Imas Ruiz, con el apoyo de Liz Coronel en el procesamiento de las bases de datos.

La participación de diversos actores (técnicos de FAO, consultores, puntos focales, colaboradores, etc.) garantizó una visión intersectorial sobre la oferta de alimentación en las escuelas de los países de América Latina y el Caribe (ALC), lo que permite a todos los involucrados una mejor comprensión de esta realidad y la búsqueda de mecanismos eficientes para atender esta demanda, con el objetivo de favorecer el desarrollo humano de la niñez de la región, sobre todo desde el punto de vista físico e intelectual.

El enfoque intersectorial también contribuyó a fortalecer el tema de las compras locales de la agricultura familiar (AF), como una eficiente estrategia de reducción del hambre, de educación alimentaria, de aprendizaje de los estudiantes y de seguridad alimentaria y nutricional para la comunidad escolar; además de apuntar

hacia una perspectiva de desarrollo local por medio de la participación de los agricultores familiares.

1. Introducción

El Gobierno de la República Federativa del Brasil, a través del Fondo Nacional del Desarrollo de la Educación del Ministerio de la Educación (FNDE/MEC), y la FAO en ALC, han sumado esfuerzos para la realización de actividades con la finalidad de apoyar el diseño e implementación de programas de alimentación escolar (PAE) sostenibles para los países de ALC.

Desde su implementación, el PAE de Brasil, desarrollado en el ámbito del FNDE, ha venido avanzando y se ha fortalecido institucional y legalmente. Es importante destacar que este programa tiene más de 50 años de organización y atiende, en 2012, a cerca de 45 millones de estudiantes de toda la educación básica (desde guarderías hasta enseñanza media y de jóvenes y adultos fuera del rango etario escolar), con una o más ofertas de alimentos al día, en casi 250.000 escuelas, en todo el territorio nacional.

Esta experiencia atribuye a Brasil una capacidad significativa para asistir a otros países en el diseño e implementación de PAE exitosos. Se puede decir, también, que uno de los avances más importantes en Brasil ha sido el fuerte apoyo al desarrollo local sostenible, con incentivos para la compra de alimentos diversificados, producidos localmente, fomentando el respeto a los hábitos alimentarios regionales y saludables.

Asimismo, la FAO, en el ámbito de la Iniciativa América Latina y el Caribe Sin Hambre (IALCSH) 2025, ha actuado en los países de ALC presentando una gran experiencia en el fortalecimiento de políticas de seguridad alimentaria y nutricional (SAN) y comprende que los PAE pueden contribuir mucho a la mejoría del escenario de seguridad alimentaria de la región.

Para llevar a cabo estas actividades, la FAO y el Gobierno de Brasil/FNDE desarrollan de manera conjunta con los gobiernos nacionales, el *Proyecto fortalecimiento de los programas de alimentación escolar en el marco de la*

iniciativa América Latina sin hambre 2025 – GCP/RLA/180/BRA, el cual actualmente opera en ocho países de la región: Bolivia, Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay y Perú.

El Proyecto tiene el objetivo de fortalecer el proceso de institucionalización de los PAE y las políticas de SAN. Para lograr esto, el Proyecto está organizado en tres ejes de acción:

1. El fortalecimiento y articulación de las políticas de alimentación escolar, con principal énfasis en promover debates, reflexiones y documentos que institucionalicen las políticas locales de alimentación escolar, a partir del apoyo y la participación de ministros, viceministros, secretarios, consejeros y parlamentarios.
2. El desarrollo de capacidades humanas y de condiciones físicas para la ejecución de las políticas locales, con especial hincapié en la capacitación de las personas que están de algún modo involucradas en el escenario de la política de alimentación escolar, tales como gestores, administradores, técnicos, nutricionistas, maestros, coordinadores locales de educación y otros. Por otra parte, también apoya la mejoría en la calidad de los espacios de preparación, almacenamiento y suministro de los alimentos a los estudiantes.
3. La generación y difusión de conocimiento e información por medio de estudios y publicaciones de materiales técnicos y didácticos sobre la temática y la consolidación de una red de información e integración de personas.

En el marco del tercer eje de este proyecto (generación y difusión de conocimiento...) y con el objetivo de ofrecer aportes conceptuales y datos sobre la realidad de la región, se llevó a cabo en los ocho países que participan del Proyecto, el estudio nacional denominado “Alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar”, en cuyo contexto se analizará el estado de los PAE y su potencial para establecer mecanismos de compras de la AF.

Entre los argumentos que justifican el presente estudio se pueden mencionar los siguientes:

- a. La existencia de políticas, programas y estrategias operacionales relacionadas con el tema, que demuestran un éxito comprobado (la experiencia de Brasil y de otros países).



- b. La falta de estudios y discusiones a nivel público y privado, en los que se analice el escenario de los PAE para su implementación en los países y las posibilidades de compras directas de la AF.
- c. Hay un importante potencial para la provisión de alimentos de la AF a los PAE que no está siendo actualmente aprovechado.
- d. Existe la necesidad de articular los PAE con las políticas de seguridad alimentaria, educación y salud; y también con compras públicas locales, a fin de dinamizar la economía local y abastecer a los PAE con alimentos de calidad.

El presente estudio fue elaborado por el consultor nacional, bajo la coordinación de la coordinadora del Proyecto GCP/RLA/180/BRA, bajo la responsabilidad técnica del oficial técnico principal y con el apoyo de un consultor articulador regional. Además, se contó con el importante apoyo de las Representaciones de FAO en los países involucrados y con los puntos focales de los gobiernos nacionales para la validación de los datos presentados.

1.1. Objetivos del estudio nacional

Objetivo general

Analizar el estado actual y perspectivas del PAE en Paraguay, identificando las potencialidades y limitaciones para la provisión y utilización de alimentos adquiridos de la agricultura familiar (AF).

Objetivos específicos

- a. Analizar y describir el estado actual de la alimentación escolar desde el punto de vista conceptual, operativo, técnico, normativo y financiero.
- b. Describir la realidad de la alimentación escolar según su institucionalidad (marcos legales, objetivos, vinculaciones institucionales, organograma), principales actores, operacionalización, mecanismos de control de calidad, de participación social y de monitoreo y evaluación.
- c. Describir la legislación existente acerca de las compras públicas de alimentos (demanda institucional, emergencias, etc.).

- d. Describir, de manera general, la situación de la AF en el país y la potencial oferta de productos que la AF puede ofrecer a los PAE.
- e. Describir y analizar las potencialidades y los desafíos que se presentan para la implementación de sistemas de compra de la AF para la alimentación escolar.
- f. Elaborar recomendaciones o directrices para la implementación adecuada de compras de la AF para la alimentación escolar.

El documento ha sido organizado de la siguiente manera: en el primer apartado se presentan los datos generales del país, enfocando los principales indicadores sociales, económicos y educativos.

A continuación se presenta un esbozo de los antecedentes de la alimentación escolar y su evolución en el país desde su inicio hasta la actualidad. Seguidamente se aborda la caracterización de la alimentación escolar, destacando los aspectos relacionados a la gestión, institucionalidad, ejecución, adquisición, control de calidad, participación social, monitoreo y evaluación de la alimentación escolar.

En el último acápite se aborda el tema de las posibilidades de compra de la agricultura familiar, las capacidades institucionales de desarrollo agrícola y de comercialización de los agricultores familiares y la potencial oferta de productos para alimentación en la escuela.

Finalmente, se presentan recomendaciones y directrices para el fortalecimiento de la política de alimentación escolar y la utilización de productos locales originados en la AF o en pequeños productores en la alimentación escolar.

2. Metodología

2.1. Marco metodológico y conceptual

La metodología del estudio fue organizada por la coordinación del Proyecto y estandarizada a todos los países, cuya finalidad era la búsqueda de la información existente, la cual fue recolectada de las instituciones involucradas en la alimentación escolar y la AF. Posteriormente, dicha información fue clasificada y analizada utilizando los instrumentos compartidos por los ocho países.

El estudio se llevó a cabo a través de un proceso consultivo, en el cual participaron los consultores nacionales en acción conjunta con los puntos focales

que representan a los principales actores institucionales en la alimentación escolar, es decir, la AF y la SAN del país. En menor grado se involucró a centros educativos, productores de la AF y alcaldías municipales.

2.2. Fases del estudio

Este estudio nacional se realizó mediante un proceso que incluyó las siguientes fases: fase preparatoria, revisión bibliográfica, sistematización, análisis de datos y elaboración del borrador del informe del estudio y validación del informe final del estudio nacional.

2.2.1. Fase preparatoria

La fase preparatoria se realizó en Brasil durante el *Taller de coordinadores nacionales del estudio regional: panorama de la alimentación escolar y posibilidades de compra directa de la agricultura familiar en países de América Latina*, en donde se compartió la metodología, instrumentos y formato del plan de trabajo para realizar los estudios nacionales y el estudio regional.

Asimismo, se conoció el funcionamiento del Programa Nacional de Alimentación Escolar y de experiencias de compras directas de la AF por medio de presentaciones de autoridades y de visitas a escuelas y huertos escolares.

El plan de trabajo del estudio fue completado al regresar al país, después de una consulta con los puntos focales nacionales.

2.2.2. Revisión bibliográfica

El estudio contempló la revisión bibliográfica de los siguientes puntos:

- a. Sobre los aspectos conceptuales de la alimentación escolar y la agricultura familiar, basada principalmente en la experiencia brasileña a modo de ubicación y comprensión del objeto de estudio.¹

¹Revisión de documentos: Programa Nacional de Alimentacão Escolar (2011), Caderno de Legislação do PNAE, 2011, FNDE; FNDE (2011) O encontrô da agricultura Familiar com a alimentacão escolar, Cuaderno de divulgacão, Ministerio da Educacao, Ministerio do Desenvolvimento Agrario (MDA); FNDE (2010) Alimentacão escolar e agricultura familiar, Plano de Desenvolvimento da Educacao, Ministerio da Educacao; Programa Nacional de alimentacão Escolar (2010) Produçao agrícola e potencial productivo, Cartilha de divulgacão, FNDE, CCANE, Universidad Federal de Goias. Revisión de páginas web: www.mda.gov.br/alimentacaoescolar; www.fnde.gov.br; www.agricultura.gov.br

- b. Los principales documentos de información sobre los aspectos socioeconómicos del Paraguay, estructura y situación de la educación, AF y las normativas y funcionamiento del Programa de Complemento Nutricional.²
- c. Identificación de las bases de datos en informes estadísticos a utilizar: cuentas nacionales del Banco Central de Paraguay (BCP), presupuesto general de gastos de la nación del Ministerio de Hacienda (MH), encuestas permanentes de hogares de la Dirección General de Encuestas Estadísticas y Censos, estadísticas educativas del Ministerio de Educación y Cultura y el censo agropecuario nacional del Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).

Gran parte de la investigación sobre los productores de la AF se ha realizado por medio de datos de censos, estudios, encuestas y otros, proporcionados por fuentes oficiales y de sitios web de las instituciones.

2.2.3. Entrevistas con actores claves

En esta fase se procedió a realizar entrevistas individuales y colectivas a los puntos focales del MEC y MAG, directores y técnicos del MEC, MAG, MH y Dirección Nacional de Beneficencia (DIBEN), que facilitaron la documentación, datos e informes sobre los temas de estudio (ver anexo 1).

2.2.4. Sistematización y análisis de la información

Esta fase consistió en sistematizar y ordenar la información obtenida de las diversas fuentes, utilizando los instrumentos diseñados para el estudio. La secuencia de información de los instrumentos se ha mantenido al hacer el análisis y al redactar el informe del estudio.

2.2.5. Validación del Informe del estudio nacional

En esta fase se solicitó a los actores claves entrevistados, la validación de las informaciones que aportaron y las sugerencias de cambios necesarios. Los puntos focales revisaron y retroalimentaron todos los borradores del informe y dieron su aprobación al documento final.

2.3. Instrumentos

La recopilación y ordenamiento de la información obtenida se hizo mediante la utilización de instrumentos elaborados para este fin a nivel regional:

²Ver bibliografía.

- Instrumento 1: Caracterización y datos generales del país
- Instrumento 2: Antecedentes de la alimentación escolar
- Instrumento 3: Caracterización de la alimentación escolar
- Instrumento 4: Posibilidades de compra de la agricultura familiar

Los instrumentos 1 y 2 se utilizaron para registrar la información documental secundaria; 3 y 4 se aplicaron durante las entrevistas con actores claves. Tanto la información documental como la de entrevistas se incorporaron a los instrumentos para sistematizarlas y elaborar el informe del estudio.

2.4. Unidades de investigación

Las unidades de investigación del estudio fueron:

- a. Ministerios de gobierno e instituciones con programas pertinentes: MAG, MEC, Gobernaciones, DIBEN, MH.
- b. Organismos de cooperación involucrados en programas o proyectos de AE y AF: FAO, PNUD, IICA, REAF.
- c. Productores en la AF que cultivan granos básicos y hortalizas.
- d. Unidades educativas públicas.
- e. Madres, padres y estudiantes de la comunidad educativa.

2.5. Limitaciones del estudio

El complemento nutricional no tiene una unidad centralizada de funcionamiento. Se realiza en varias instancias del MEC y de forma descentralizada a través de los gobiernos departamentales, tal situación dificultó el acceso y la sistematización de la información; en consecuencia, no se pudo acceder a información detallada y sistematizada de la ejecución de la merienda escolar a escala nacional y departamental.

Esta limitación fue aun más importante para las experiencias incipientes del almuerzo escolar, puesto que existen en algunos departamentos del país y en escuelas con programas específicos, sin embargo, el MEC a nivel central no las tiene registradas y sistematizadas, excepto las experiencias pilotos de almuerzo escolar de la capital, de las cuales se tienen más información; igualmente de los comedores populares (cocinas – comedores) ligados a las escuelas integrales del San Pedro.³

³ La DIBEN los denomina “comedores populares” y el MEC “cocinas comedores”.

Las estadísticas educativas del MEC tienen al menos un año o más de atraso en su integración y procesamiento, por lo que se tuvo que utilizar datos de 2010.⁴

El registro de la AF, RENAF, está en avance, por eso se tomaron los datos del censo agropecuario nacional 2008, para realizar el análisis de AF, que si bien aporta resultados relevantes, tiene muchas limitaciones porque su unidad de análisis son las fincas y no las familias de agricultores.

No se tienen estudios rigurosos sobre la demanda de la alimentación escolar nacional o regional; asimismo, los datos sobre las organizaciones de productores de la AF son limitados y fragmentados, por lo que es difícil evaluar la capacidad y posibilidad de la oferta de la AF.

Comedores populares (cocinas-comedores), escuelas integrales de San Pedro

Escuela de Aguaray mi



Escuela de Huguaí



Escuela Pablo Ibáñez del
asentamiento Pablo Ibáñez



⁴ No se cuenta con estadística de país procesada e informatizada de manera actualizada; no obstante, se tiene un registro anual por institución y departamento, pero no informatizado, lo que hace poco accesible la información.

3. Resultados del estudio en Paraguay

3.1 Caracterización de la alimentación escolar

3.1.1. Datos generales del país

a. Indicadores macro

Paraguay cuenta con una superficie de 406.752 km² y una población de 6,5 millones de personas; con el 58,7 % viviendo en zonas urbanas y 41,3 % en zonas rurales.⁵



⁵DGEEC, 2011.

Cuadro 1. Datos generales del país

Posee grandes ventajas naturales, es el segundo mayor exportador mundial de energía y propietario, junto con Brasil, de una de las mayores hidroeléctricas del mundo. Cuenta, además, con una baja densidad demográfica y una población moderadamente joven y un envejecimiento incipiente.

Es el cuarto mayor productor de soja y noveno exportador de carne. Paraguay es uno de los países que más ha crecido económicamente en los últimos años en la región (en el 2010 ha sobrepasado el 14 % del PIB). Sin embargo, el crecimiento experimentado desde el año 2003, con un promedio de 4,8 % del PIB,⁶ no se refleja en la disminución de la pobreza y la desigualdad; por el contrario, los indicadores muestran la persistencia de estos problemas (ver cuadro 1).

⁶Banco Central del Paraguay. Periodo 2003-2011.Estadísticas económicas.

PIB (millones de U\$, a precios corrientes)	PIB per cápita (U\$, a precios corrientes)	IDH	Índice de Gini	Población total (millones de personas)	Población urbana (% de la población total)	Población rural (% de la población total)	Población abajo del nivel de pobreza (% debajo de U\$ 1.25)	Inversión en educación (% del PIB)
24.033 ⁷	3.649 ⁸	0,665 ⁹	0,533 ¹⁰	6.561.785 ¹¹	58,7 ¹²	41,3 ¹³	12,9% ¹⁴	4,2 ¹⁵

Si bien el PIB ha crecido en los últimos años, el PIB per cápita es muy bajo y solo superior a Bolivia, Honduras, Nicaragua y Haití.

El Informe sobre Desarrollo Humano (2011) da cuenta que Paraguay se encuentra entre los países de desarrollo humano medio con un índice de desarrollo humano (IDH) de 0,665; por encima de Bolivia, Honduras, Nicaragua, Guatemala y Haití en América Latina, ocupando el lugar 107 dentro de la clasificación, según el IDH de 187 países. En el periodo 1990-2011 este índice mostró un aumento de 0,108 puntos (ver cuadro 1).¹⁶

Igualmente, el Índice de Gini muestra que Paraguay constituye uno de los países de mayor desigualdad en la región, junto con Bolivia, Brasil, Ecuador y Guatemala (IDH, 2011). En el 2011, a nivel nacional, este coeficiente se situó en 0,533.¹⁷

En cuanto a los indicadores de pobreza, hay varias formas de medirla, la más frecuente es por ingresos.¹⁸ Para la CEPAL (2010), la población por debajo del

⁷ En millones de USD corrientes, 2011. Banco Central del Paraguay (BCP). Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno.

⁸ Ídem.

⁹ *Informe sobre Desarrollo Humano 2011, PNUD.*

¹⁰ CEPAL, 2010. Disponible en: http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2011/esp/content_es.asp

¹¹ Datos al año 2011. Proyección de la población por sexo y grupos de edad, según áreas urbana y rural, 2000-2030. (STP/DGEEC).

¹² Ídem.

¹³ Ídem.

¹⁴ CEPAL, 2010. Disponible en: http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2011/esp/content_es.asp

¹⁵ Año 2011. Dirección General de Presupuesto-Ministerio de Hacienda, Banco Central del Paraguay.

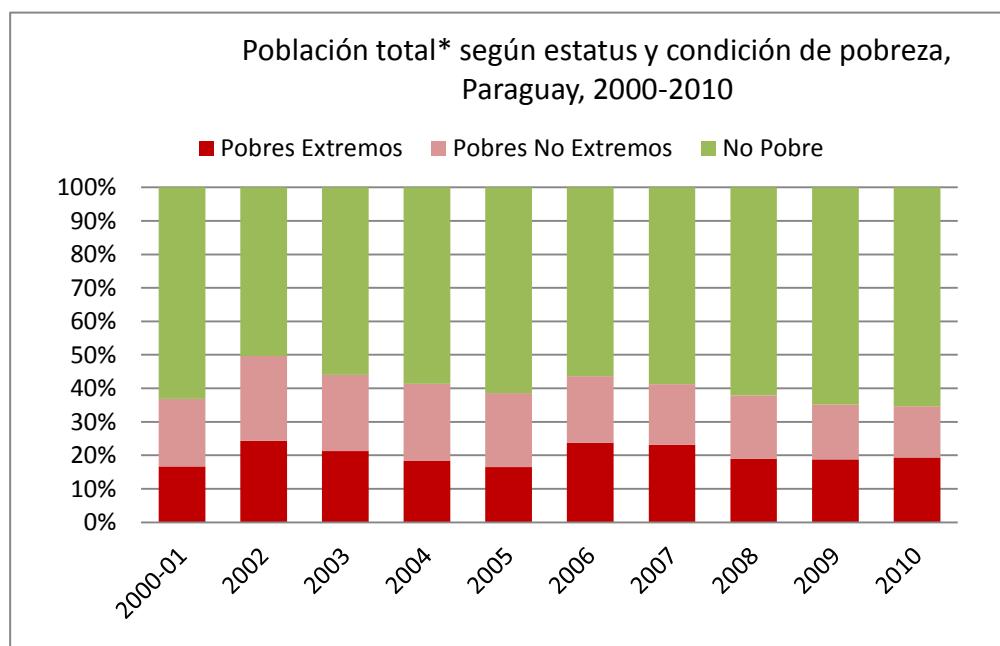
¹⁶ Este índice que varía de 0 (mínimo desarrollo) a 1 (máximo desarrollo), está integrado por una serie de variables que combinan información sobre las posibilidades de una vida larga y saludable (esperanza de vida al nacer), de tener educación (años de educación promedio y años esperados de instrucción) y de lograr un nivel de vida digno (ingreso nacional por persona). Informe sobre Desarrollo Humano, PNUD 2011.

¹⁷ CEPAL, 2010. Disponible en: http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2011/esp/content_es.asp

¹⁸ Utilizamos aquí los indicadores generados por la Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos (DGEEC) sobre la base de las encuestas permanentes de hogares (EPH), que estima la proporción de

nivel de pobreza fue de 12,9 % (debajo de U\$ 1,25). Sin embargo, en nuestro país son comúnmente utilizadas las mediciones de pobreza realizadas por la DGEEC, que arrojan los siguientes resultados: la población por debajo de la línea de pobreza es del 34,7 % del total, siendo en las zonas urbanas del 24,7 % y en las zonas rurales del 48,7 % (EPH 2000-2010). Observando la evolución de estos indicadores vemos que estos han venido disminuyendo paulatinamente (ver gráficos 1 y 2).

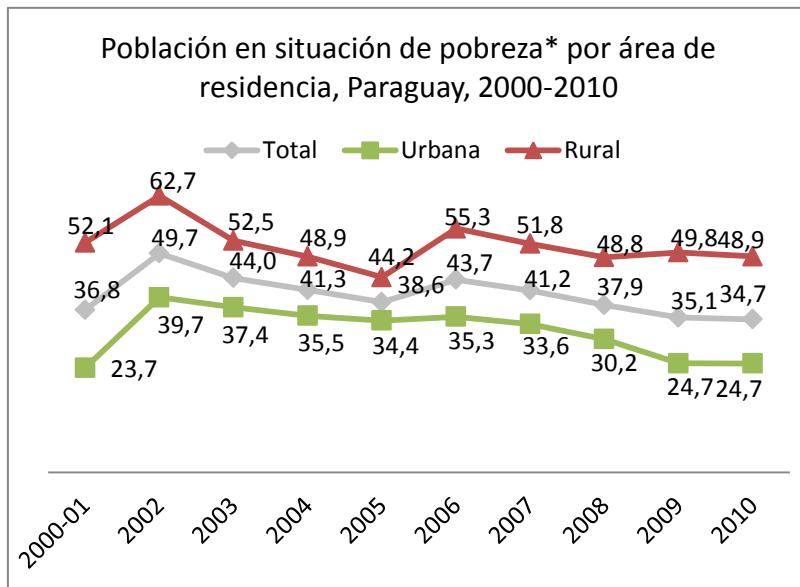
Gráfico 1.



población en situación de pobreza, a través del método de **la línea de pobreza**, que define a la población pobre “como aquel conjunto de personas residentes en hogares cuyo nivel de bienestar (expresado a través del ingreso), es inferior al costo de una canasta básica de consumo (conjunto de bienes y servicios que satisface los requerimientos mínimos para la sobrevivencia humana). El costo de esta canasta se denomina línea de pobreza. Esta generalmente se construye estimando primero el costo de una canasta básica de alimentos cuyo contenido calórico y proteico satisfaga los requerimientos nutricionales, para luego añadirle el costo de la canasta básica no alimentaria (compuesta de otros bienes y servicios esenciales relacionados con la vivienda, vestido, educación, entre otros). El costo mensual por persona de la canasta de alimentos se denomina línea de pobreza extrema y el de la canasta total línea de pobreza total (DGEEC, 2009).

Grafico

2.



Si analizamos la situación de pobreza en la niñez, los valores son superiores a los nacionales. Según la encuesta de hogares 2010, de la totalidad de niños menores de 18 años (2,476.024), en el país existían 1,112.671 (44,9 %) en situación de pobreza, de los cuales 661.967 (26,7 %) se encontraban en pobreza extrema. En el área rural se registran 655.270 (57,8 %) y 453.070 (40,0 %), respectivamente. Esto es particularmente importante en lo que refiere a la transmisión intergeneracional de la pobreza, ya que el desarrollo infantil afectará directamente las capacidades futuras como adulto y, por ende, de sus condiciones de vida (ver cuadro 2).

Cuadro 2. Población menor a 18 años por condición de pobreza según área de residencia,

Paraguay, 2010

Condición de pobreza	Total		Área			
			Urbana		Rural	
	Población	%	Población	%	Población	%
Pob. extremo	661.967	26,7	208.897	15,6	453.070	40
Pob. no extremo	450.704	18,2	248.504	18,5	202.200	17,8
Pobre	1.112.671	44,9	457.401	34,1	655.270	57,8

No pobre	1.363.353	55,1	885.116	65,9	478.237	42,2
Total	2.476.024	100	1.342.517	100	1.133.507	100

Fuente: Elaboración propia a partir de la encuesta permanente de hogares 2010.

De los indígenas, que constituyen el 1,7 % de la población del país, el 71,8 % se encuentran por debajo de la línea de pobreza y el 57,4 % de la pobreza extrema. El 52,4 % no tienen identificación personal y el 79 % nunca asistió a ninguna institución educativa formal.¹⁹

En cuanto a la inversión social, desde el 2005 viene aumentando de forma sostenida y a partir de 2008 se ubica por encima del 50 % del PGGN y en 9,73 % del PIB.²⁰ Este aumento del gasto social ha incidido claramente en la disminución de la pobreza que, desde el 2006 al 2010, ha bajado en 9 puntos. La inversión en educación alcanza el 4,2 % del PIB (ver cuadro 1), siendo la más baja de los países de la región del Mercosur y distante de las recomendaciones de los organismos internacionales que indican una inversión básica en educación del 7 %.²¹

b. Indicadores de seguridad alimentaria y nutricional

El estado nutricional se halla en estrecha correlación con las condiciones de pobreza de la población. Es decir, que aquellas personas que se encuentran en pobreza y especialmente en pobreza extrema, tienen mayores riesgos de tener un consumo insuficiente de calorías y proteínas necesarias para un desarrollo físico e intelectual normal. En este sentido, alrededor del 16 % de la población se encuentra en situación de vulnerabilidad (pobres) y el 19 % no tiene los ingresos suficientes para acceder a una alimentación básica y adecuada.²²

Según indicadores del Ministerio de Salud²³ y las estadísticas mundiales de salud,²⁴ el 6,3 % de los niños no tienen el peso suficiente al nacer y la mortalidad es del 11 % al nacer. La mortalidad infantil es de 19 % por cada mil nacidos vivos y de los menores de 5 años es de 23 %.²⁵ En cuanto a la desnutrición, hay pocos estudios sobre el tema y los datos no están actualizados. El estado nutricional de los niños menores de 5 años se caracteriza por una prevalencia de desnutrición

¹⁹Zavatiero, Claudina. (2010).*Informe sobre la población indígena en el Paraguay*. DGEEC/UES. Asunción, Paraguay.

²⁰Elaboración propia a partir de datos del MH y del BCP.

²¹PNUD. (2011).*Informe de Desarrollo Humano*.Asunción, Paraguay.

²²Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, encuesta permanente de hogares (DGEEC-EPH 2010).

²³Datos a nivel país, 2009. Indicadores básicos de salud 2010, MSPyBS.

²⁴Disponible en: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2011/es/index.html

²⁵Disponible en: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2011/es/index.html

global (bajo peso para la edad) a nivel nacional del 3,4 % y una prevalencia de desnutrición crónica (baja talla para la edad) del 18 %²⁶ (ver cuadro 3).

Cuadro 3. Indicadores de seguridad alimentaria nutricional, desnutrición

% Población en condición de alta y muy alta insan ²⁷	Bajo peso al nacer (%)	Tasa de mortalidad al nacer (por 1000 nacidos vivos)	Tasa de mortalidad infantil (por 1000 nacidos vivos)	Tasa de mortalidad en menores de 5 años (por 1000 nacidos vivos)	Desnutrición global, bajo peso para la edad (% de menores de 5 años)	Desnutrición crónica, baja talla para la edad (% de menores de 5 años)	Desnutrición aguda, bajo peso para la talla (% menores de 2 a 5 años)
s/d	6,3 ²⁸	11,0 ²⁹	19 ³⁰	23 ³¹	3,4 ³²	18 ³³	s/d ³⁴

Respecto a la situación nutricional materna, la evolución de la malnutrición por déficit y por exceso en mujeres embarazadas, que acuden a control en los servicios de salud de los hospitales regionales, se reporta que en el período 2000-2006 se constató un incremento en la prevalencia de desnutrición materna. El 40 % de las adolescentes embarazadas presentaron bajo peso durante su embarazo.³⁵

²⁶Disponible en: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2011/es/index.html; datos 2005. DGEEC. *Revista Economía y Sociedad*, 4, 8; Encuesta permanente de hogares 2005.

²⁷Estos indicadores no son medidos en el país.

²⁸Datos a nivel de país, 2009. Indicadores básicos de salud 2010, MSPy BS.

²⁹Idem.

³⁰Disponible en: http://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2011/es/index.html

³¹Idem.

³²Idem.

³³Disponible en: http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2011/;
<http://www.fao.org/economic/ess/ess-fs/ess-fs-country/es/>

³⁴En el paíshay cuestionamientos metodológicos sobre los datos de inseguridad alimentaria y nutricional. Existen tres fuentes de datos: 1) la encuesta permanente de hogares de 2005, a la que se adicionó ese año algunas preguntas sobre el tema, 2) el estudio sobre la situación nutricional de niños y niñas de 2 a 5 años que acudieron a los servicios de salud de 15 regiones sanitarias, 2009 y 3) el estudio sobre la situación nutricional escolares y adolescentes que asisten a las escuelas públicas, 2010. El más criticado es el segundo estudio, por lo cual se ha decidido no considerar los datos de inseguridad alimentaria y nutricional de menores entre 2 y 5 años de edad, a los que se hace referencia en dicho estudio.

³⁵Mello, Myrian. (2011). *Las buenas prácticas en programas de información, comunicación y educación en alimentación y nutrición (ICEAM)*. Paraguay: FAO



Cuadro 4. Indicadores de seguridad alimentaria nutricional, sobrepeso y obesidad

Sobrepeso (% menores de 2 a 5 años)	Sobrepeso (%) de 5 a 9 años)	Sobrepeso (%) de 10 a 19 años)	Obesidad (%) de 5 a 9 años)	Obesidad (%) de 10 a 19 años)	Anemia (%) de menores de 5 años)
s/d ³⁶	16,6 ³⁷	32,6 ³⁸	9,1 ³⁹	11,7 ⁴⁰	s/d

En cuanto a la malnutrición por exceso, se revela que hay un 16,6 % de los niños entre 5 a 9 años y 32,6 % para los menores de 10 a 19 años (ver cuadro 4). Los datos del Sistema de Vigilancia Alimentario Nutricional (SISVAN) mencionan que la prevalencia de obesidad en niños escolares y adolescentes de escuelas urbanas marginales de Asunción, fue del 12 %. Este porcentaje aumentó al 15 % en escolares y adolescentes del área metropolitana.⁴¹

La literatura revisada⁴² plantea que las familias paraguayas mantienen un perfil de alimentos básicos desde hace más de cincuenta años y estos alimentos son los preferidos, los aceptados culturalmente en los diferentes estratos sociales, en el campo, en la ciudad, en la periferia de las ciudades; con variaciones en cuanto a cantidad consumida, a tipo de preparación culinaria, a frecuencia de consumo, a estacionalidad y lugar de residencia.⁴³

En cuanto al consumo de alimentos, los últimos informes mencionan que el 42 % de los gastos mensuales de la familia son para la compra de alimentos y llega al

³⁶Idem.

³⁷Datos a nivel país de escolares entre 5 a 9 años que asisten a las escuelas públicas. 2010. INAN, MSPyBS.

³⁸Datos a nivel país de escolares entre 10 a 19 años que asisten a las escuelas públicas. 2010. INAN, MSPyBS.

³⁹Datos a nivel país de escolares entre 5 a 9 años que asisten a las escuelas públicas. 2010. INAN, MSPyBS.

⁴⁰Datos a nivel país de escolares entre 10 a 19 años que asisten a las escuelas públicas. 2010. INAN, MSPyBS.

⁴¹INAN, MSPyBS.

⁴²Sanabria, M. (2006). Análisis de la situación de salud infantil y antropometría de menores de 5años, Paraguay EPH 2005. Informe de consultoría. PNUD. Asunción; Otter, et al (2007). *Informe nacional sobre los progresos de la implementación del derecho a la alimentación*. Acción Contra el Hambre, Paraguay; Mello, Myrian. (2011). *Las buenas prácticas en programas de información, comunicación y educación en alimentación y nutrición (ICEAM)*. FAO, Paraguay; Stanley, Clara. (2011). *Seguridad y soberanía alimentaria. Fallas y propuestas de políticas*. CADEP/CINVE.

⁴³Ferreira, Elisa. (2009). *Diagnóstico de la soberanía y seguridad alimentaria nutricional en Paraguay*.

67 % en las familias de los quintiles más pobres.⁴⁴ Esta situación pudo haberse agudizado con el aumento del precio de los alimentos en los últimos años.

La disponibilidad promedio de calorías se ha mantenido por encima de los requerimientos promedio en los últimos treinta años, pero subsisten grandes diferencias en los niveles de consumo entre los hogares debido, fundamentalmente, a desigualdades en los niveles de ingresos, con lo cual se podría aseverar que un porcentaje importante de la población no estaría recibiendo los aportes calóricos necesarios, así como de otros nutrientes (ver cuadro 5).⁴⁵

Cuadro 5. Síntesis a partir de la EPH, 2005⁴⁶

- La prevalencia de desnutrición global en niños menores de 5 años de edad fue del 4,2 % por curvas de crecimiento (NCHS). Esta prevalencia disminuye al 3,4 % si se emplean curvas OMS, 2006.
- La prevalencia de desnutrición aguda se mantuvo igual con relación a los datos de la EIH 2000/01.
- La prevalencia de desnutrición crónica en niños menores de 5 años de edad aumentó al 14,2 % (EPH 2005) con relación a la de 2000/01. Al considerar las curvas OMS 2006, aumenta la prevalencia de desnutrición crónica al 17,5 %.
- Las diferencias en las prevalencias de malnutrición (por déficit y por exceso) curvas NCHS vs. curvas OMS, se observó principalmente por aumento de la desnutrición global en el grupo menor de 5 meses de edad, aumento de la prevalencia de la obesidad y aumento de la prevalencia de desnutrición crónica en el grupo de lactantes de 12 a 23 meses de edad.
- Los niños del área rural presentaron dos veces mayor prevalencia de desnutrición crónica que los residentes en área urbana.
- En el grupo de niños con desnutrición y riesgo de desnutrición, tanto global como crónica, hubo una mayor prevalencia de antecedentes de bajo peso de nacimiento.
- El acceso a agua segura y un saneamiento básico adecuado fueron factores determinantes para una mayor prevalencia de desnutrición global y crónica en el grupo menor de 5 años de edad.
- La duración de lactancia materna exclusiva fue del 13,2 %.
- La desnutrición y riesgo de desnutrir (global y crónica) fue significativamente mayor en los niños en situación de pobreza (quintil 1 y 2).
- Solo el 20,5 % de los niños menores de 5 años de edad, tienen algún tipo de seguro médico.
- La prevalencia de desnutrición global y crónica fue mayor en niños cuyas madres no tenían instrucción o tuvieron menos de 7 años de estudio.

La Inseguridad Alimentaria y Nutricional en Paraguay obedece a causas multidimensionales como la mayoría de los fenómenos socioeconómicos. Sin embargo podríamos citar los siguientes: los altos niveles de desigualdad en el acceso al mercado laboral, a los servicios públicos y consecución de derechos en

⁴⁴Sanabria, M. (2006).

⁴⁵Ferreira, Elisa (2009); Mello, Myrian (2011).

⁴⁶Elaborada por Sanabria, M. (2006) y Otter, et al (2007).

general, la persistencia de la pobreza y la pobreza extrema, la desigualdad en la distribución del ingreso, la limitada cantidad y calidad de los servicios públicos, la inequidad en los ingresos y los gastos del Estado que se reflejan en la baja presión tributaria que hace que los que más tienen paguen pocos impuestos y los pobres sean los menos beneficiarios de las políticas públicas, entre los más importantes.⁴⁷

c. Indicadores de educación

La reforma educativa implementada desde 1994, tiene como objetivo principal materializar el proyecto y proceso democrático iniciado en el país en 1989 y secundariamente promover la educación para el trabajo. Reconoce el idioma guaraní como elemento principal de identidad nacional, con lo cual en la mayoría de las escuelas rurales se asume en los primeros años como lengua de enseñanza y la educación bilingüe. Lo opera el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) bajo un esquema descentrado con participación de las gobernaciones y los municipios del país. Las leyes que lo amparan son la Constitución Nacional de 1992, la Ley General de Educación 1264/98 y la Ley 1725/01 del Estatuto Docente.

El sistema educativo nacional abarca la educación inicial (EI), la educación escolar básica (EEB), la educación media (EM) y la educación superior (ES) (técnica y universitaria). El MEC administra la educación del nivel inicial, escolar básica, media y superior no universitaria (formación docente) del sector oficial y fiscaliza las actividades del sector privado. El nivel universitario, del sector público y privado, es autónomo y gestionado por su respectivo rectorado (ver cuadro 6).⁴⁸

Cuadro 6. Estructura educativa

⁴⁷Dada la alta correlación entre pobreza y riesgos de alimentación, las principales causas y determinantes de la pobreza pueden ser entendidas también como causas de problemas de alimentación. Muchas de las causas son estructurales. Un limitado acceso a educación impide el desarrollo de capacidades necesarias para la inserción en tareas laborales más complejas, que permitan acceder a ingresos mayores o de mayor continuidad. La exclusión de oportunidades de generación de ingresos limita también el acceso a condiciones de salud e higiene mínima, lo cual aumenta el riesgo de enfermedades y accidentes que, a su vez, son un obstáculo para generar ingresos. Otter, et al (2007).

⁴⁸Otros dos programas sectoriales que colaboran con la política educativa son la capacitación laboral y la educación agraria. La primera corresponde a la inversión en capital humano orientado a incrementar las competencias laborales, realizada con posterioridad a la educación escolar básica y la segunda pretende desarrollar y orientar la educación técnica agraria conforme a la realidad y potencialidades de la producción agropecuaria nacional, especialmente del sector campesino.

Educación inicial (EI)				Educación escolar básica (EEB)									Educación media (EM)			Superior
				1er Ciclo			2do Ciclo			3er Ciclo						
Maternal	Preja rdín	Jardí n	Preescola r	1ro	2do	3ro	4to	5to	6to	7mo	8v o	9no	1ro	2do	3ro	No universitaria
Hasta 5 años				6 a 14 años									15 a 17 años	18 años		Universitaria

Para todos los niveles de la estructura educativa dirigida o fiscalizada por el MEC, existe la oferta pública, la privada y la privada subvencionada por el Estado.

En el ámbito de la EI y la EEB se llevan adelante dos programas universales de vital importancia para contribuir con la retención de los niños y el mejoramiento de la calidad educativa: el complemento nutricional y la provisión de útiles escolares. El primero se realiza a través del MEC y de los gobiernos departamentales y el segundo de forma centralizada por el MEC. La universalización de los mismos se ha logrado recién en los dos últimos años.

En el ámbito del Programa de Complemento Nutricional se implementa básicamente la llamada merienda escolar (vaso de leche y complemento sólido), cuya cobertura abarca la EI y la EEB, 1ro. y 2do. ciclo de las escuelas públicas y el 50 % de las subvencionadas. Sin embargo, recientemente han comenzado a desarrollarse iniciativas puntuales de almuerzo escolar en la capital y en distintos departamentos del país, las cuales, de extenderse y consolidarse, constituirían un gran potencial para vincular a escala local el consumo de ciertos productos con los producidos por la AF.

En cuanto a los indicadores de educación,⁴⁹ la matrícula total para el 2010, de la educación inicial fue de 178.903 alumnos; 44.848 en las guarderías y 134.055 en el preescolar. En este nivel existen más matriculados en el área urbana que en la rural (ver cuadro 7).

Cuadro 7. Matrícula inicial 2010, guardería y preescolar

⁴⁹ Todos los datos analizados corresponden a 2010, debido a que el MEC cuenta con información procesada hasta ese año(MEC-Estadísticas Educativas). Respecto a los indicadores de matriculación, la entrevista con la Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica indicó que: 1) no existe un análisis exhaustivo sobre los datos de la matriculación, una de las evidencias es la matriculación de niños inexistentes para mantener el rubro docente en la escuela, inflando los datos sobre el número de niños. Esto demuestra que se promocionan un número menor a la matriculación inicial cada año. Desde el 2007 se establece, vía resolución, la declaración jurada de datos con sanción a directores por falseamiento de datos; 2)la otra situación es que se presentan problemas en la proyección de la población, datos estadísticos, así como el censo nacional de población no coincide con los datos de educación y 3) no todas las instituciones presentan su planilla de estadística cada año, o sea que hay un subregistro.

Guardería ⁵⁰							Preescolar						
M	F	Pública	Privada	Subv. ⁵¹	Urban o	Rura l	M	F	Pública	Privada	Subv.	Urban o	Rural
18.059	18.000	14.590	12.698	8.780	30.810	5.258	60.808	58.564	92.868	11.821	14.683	68.495	50.877

De mismo modo, la matrícula total de la EEB es de 1,291.988 alumnos y en la EM de 246.759; tanto en la EEB como en la EM existen más matriculados en el área urbana que en la rural, especialmente en la EM (ver cuadro 8).

Cuadro 8. Matrícula inicial 2010, EI, EEB y EM

Educación inicial							Educación básica							Educación media						
M	F	Pública	Privada	Subv	Urbano	Rural	M	F	Pública	Privada	Subv	Urbano	Rural	M	F	Pública	Privada	Subv	Urbano	Rural
78.867	76.573	107.458	24.519	24.463	99.305	56.135	596.368	566.401	945.354	88.196	129.219	673.771	488.998	112.161	116.910	174.872	36.511	17.688	172.272	56.799

La matrícula inicial se releva con las inscripciones a principio del año lectivo y la matrícula final seis meses después con las libretas de calificaciones e informes de las instituciones escolares (ver cuadro 9).

Al comparar las dos matrículas del año 2010, observamos un desgranamiento

Educación inicial							Educación básica							Educación media						
M	F	pública	Privada	Subv	urbano	rural	M	F	pública	Privada	Subv	urbano	rural	M	F	pública	Privada	Subv	urbano	rural
76.222	74.357	103.664	24.185	22.730	96.618	53.961	569.830	545.807	902.015	87.657	12.965	652.811	462.826	108.105	113.982	169.190	35.891	17.006	167.366	54.721

importante de la matrícula. Mayores porcentajes se dan en las zonas rurales, en los varones y en las instituciones públicas, en ese orden (ver cuadro 10). Asimismo, la mayor deserción ocurre

Cuadro 9. Matrícula final 2010, EI, EEB, EM

en la EEB. En números absolutos encontramos que 43.339 alumnos desertaron de la EEB, de los cuales 26.172 son de las zonas rurales (60 %) y 26.538 son varones (61 %).

Cuadro 10. Porcentaje (%) diferencial entre las matrículas inicial y final

⁵⁰En Paraguay antes del preescolar están las categorías de maternal, prejardín y jardín de infantes. A efectos de este estudio hemos sumado estas tres categorías para incluirlas en la categoría “guardería”.

⁵¹ Subvencionada: instituciones privadas que reciben presupuesto del Estado para financiar una parte de sus costos, con lo cual, las cuotas cobradas por alumnos son sensiblemente más bajas. Datos al 2010.

Estadísticas Educativas, Ministerio de Educación y Cultura (MEC, 2010).

	Pública	Privada	Subv.	M	F	Urbano	Rural	Prom.
E. Inicial	3,5	1,5	3,1	3,4	2,9	2,7	3,8	3,0
E. Básica	4,6	0,6	2,5	4,5	3,6	3,1	5,3	3,5
E. Media	3,3	1,7	3,8	3,6	2,5	2,8	3,7	3,1
Total	3,8	1,7	3,1	3,8	3,0	2,9	4,3	

Fuente: Elaboración propia a partir de las estadística educativas del MEC, 2010.

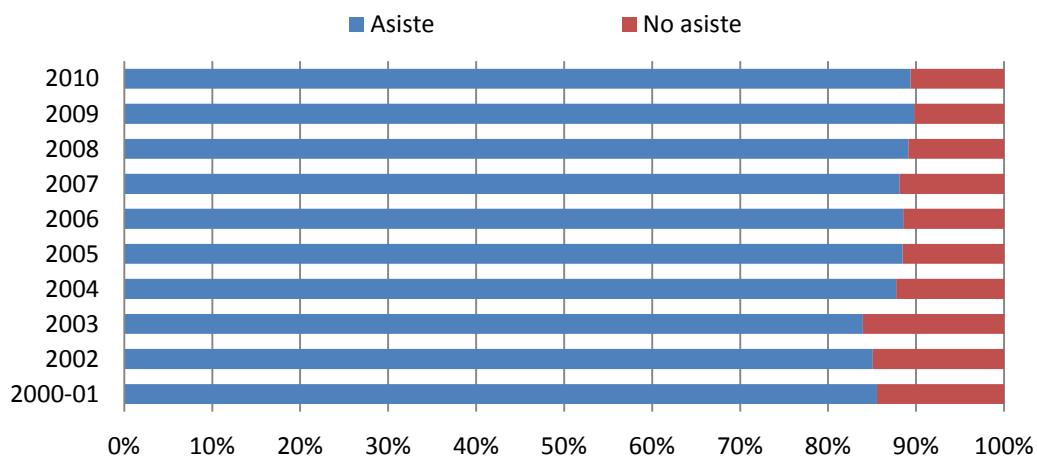
En cuanto a la asistencia escolar en el año 2010, el total de la niñez que tiene entre 6 y 17 años, el 89,5 % se encuentran asistiendo a alguna institución de la EEB o la EM, frente al 85,5 % del año 2000. Si bien estas parecen cifras relativamente bajas, tratándose del derecho a la educación es importante considerar las magnitudes absolutas. Analizando los datos educativos, en el 2010 quedaron fuera del sistema más de 185.000 niños, la mayoría de ellos están en situación de pobreza, son guaraní parlante o hablan otro idioma (indígenas), o son del sector rural. De este total, 115.000 tienen entre 15 y 17 años, hablan guaraní o están en los dos quintiles más pobres (ver cuadro 11).⁵²

En el gráfico 3 se puede observar la evolución de la asistencia a una institución educativa, la cual aumenta relativamente en el periodo de 10 años.

Gráfico 3.

⁵²Conclusiones del procesamiento de la EPH, 2010.

Población de 6 a 17 años de edad según asistencia a una institución de enseñanza formal, Paraguay, 2000-2010



Fuente: Elaboración propia a partir de DGEEC. Encuesta permanente de hogares 2000-2010.

Cuadro 11. Porcentaje (%) de asistencia escolar 2010, EI, EEB y EM

Educación inicial							Educación básica							Educación media						
M	F	Pública	Privada	Subv	Urban o	Rur al	M	F	Pública	Privada	Subv	Urban o	Rur al	M	F	Pública	Privada	Subv	Urban o	Rur al
52, 5	47, 5	72,6	21,4	5,9	56,0	44,0	53, 8	46, 2	82,8	13,7	3,5	54,1	45,9	51, 2	48, 8	79,3	17,0	3,5	65,3	34,7

Fuente: Elaboración propia a partir de EPH 2010, DGEEC.

Cuadro 12. Población de 6 a 17 años de edad que asiste o alguna vez asistió a una institución educativa formal, 2010⁵³

2010		% asiste	% no asiste
Sexo	M	90,1	9,9
	F	88,6	11,4
Área	Urbana	92,9	7,1
	Rural	85,3	14,7
Edad	6-11	97,7	2,3
	12-14	92,3	7,7

⁵³ Datos al año 2010. Fuente: procesamiento propio en base a la Encuesta de Hogares- EPH 2010, DGEEC.

15-17	71,1	28,9
Total	1.561.364	185.666

Fuente: Elaboración propia a partir de EPH 2010,
DGEEC.

Considerando el conjunto del sistema educativo y la población de 6 a 17 años de edad que asiste o asistió alguna vez a una institución educativa, vemos que hay una leve diferencia entre hombres y mujeres. Sin embargo, al considerar la residencia, la asistencia favorece mucho más al sector urbano que al rural, en especial si consideramos la EM, la falta de asistencia es muy considerable en el área rural. Lo mismo sucede si comparamos el primero y segundo ciclo de la EEB (que corresponde a alumnos con edades de 6 a 11 y 12 a 14 años), con la EM (edades de 15 a 17 años), notando una menor asistencia en este último nivel (ver cuadro 12).

Las razones de las inasistencias señaladas en las encuestas de hogares, plantean que están relacionadas principalmente con la falta de recursos en el hogar y la necesidad de trabajar, no los motiva el estudio, motivos familiares, la distancia o inexistencia de instituciones educativas cerca del hogar, necesidades especiales o enfermedad, entre otros (ver cuadro 13).

Cuadro 13.

Población de 15 a 17 años de edad que no asiste a una institución de enseñanza por sexo, según razón de inasistencia. Año 2009						
Razón de inasistencia	Cantidad			%		
	Hombre	Mujer	Total	Hombre	Mujer	Total
Sin recursos en el hogar	23.959	23.088	47.047	42,7	38,9	40,8
Necesidad de trabajar	10.659	6.453	17.112	19,0	10,9	14,8
Muy costosos los materiales y matrículas	187	757	944	0,3	1,3	0,8
Considera que terminó los estudios	-	286	286	-	0,5	0,2
No existe institución cercana	1.113	3.366	4.479	2,0	5,7	3,9
Institución cercana muy mala	-	339	339	-	0,6	0,3
Requiere educación especial	1.590	1.302	2.892	2,8	2,2	2,5
Por enfermedad	1.727	1.007	2.734	3,1	1,7	2,4
Realiza labores del hogar	-	249	249	-	0,4	0,2
Motivos familiares	6.135	11.156	17.291	10,9	18,8	15,0
No quiere estudiar	9.682	9.228	18.910	17,3	15,6	16,4
Asiste a enseñanza vocacional o formación profesional	-	207	207	-	0,3	0,2
Otra razón	1.020	1.870	2.890	1,8	3,2	2,5
Total	56.072	59.308	115.380	100,0	100,0	100,0

Fuente: STP-DGEEC. Encuesta de Hogares 2009. Elaboración propia

Relacionado con la asistencia tenemos el fenómeno de la deserción escolar, aunque en el Paraguay se ha avanzado mucho en el objetivo de reducirla. Al finalizar los años 90, la tasa global de deserción escolar era superior al 40 % de los jóvenes que se encontraban en una edad comprendida entre los 15 y los 19 años. Esta tasa global ha disminuido consistentemente a lo largo de la última década, para situarse hacia el final entorno al 29 %. También han disminuido las tasas de deserción muy temprana (la de aquellos jóvenes con 5 o menos años de educación) y la de jóvenes que han desertado del sistema educacional formal al concluir el segundo ciclo de la educación escolar básica (con exactamente 6 años de educación).⁵⁴

Cuadro 14. Tasa de deserción escolar, 2009

Denominación	%
Deserción global	29
Deserción temprana	21
Deserción muy temprana	6
Deserción al finalizar el 2do. ciclo de la EEB	8
Deserción al finalizar la EEB	5

⁵⁴Disponible en: <http://instituto-economico.blogspot.com/2012/01/la-desercion-escolar-y-sus-costos-en.html>

Deserción en el transcurso de la EM	3
Fuente: Instituto Paraguayo de Investigaciones Económicas, 2011.	

En el año 2009, alrededor de 3 de cada grupo de 10 adolescentes paraguayos, de entre 15 y 19 años de edad, desertaban del sistema educativo antes de concluir su educación media. El 72 % de los menores que no asiste actualmente a ninguna institución de educación, desertó del sistema antes de terminar el tercer ciclo de la educación escolar básica (9º grado), por lo que podemos concluir que la mayor parte de la deserción se da en una temprana fase del proceso educacional. Un 21 % de los menores deserta antes de concluir el segundo ciclo de la educación escolar básica (6º grado) y un 29 % lo hace justo al concluir este ciclo. Un 18 % de los desertores lo hace al concluir la educación escolar básica, tercer ciclo, y un 10 % lo hace en el transcurso de la educación media⁵⁵ (ver cuadro 14).

Cuadro 15. Porcentaje (%) de deserción escolar 2010, EI, EEB, EM

Educación inicial ⁵⁶						Educación básica ⁵⁷						Educación media ⁵⁸						Relación edad/ nivel educativ o
M	F	Públic a	Privad a	Urban o	Rura l	M	F	Públic a	Privad a	Urban o	Rura l	M	F	Públic a	Privad a	Urban o	Rura l	
s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d	4, 1	3,5	s/d	s/d	2,9	5,2	5, 0	3, 8	s/d	s/d	4,0	5,6	s/d

En el cuadro 15 se muestra que la deserción es mayormente masculina y en las zonas rurales del país.

⁵⁵Idem.

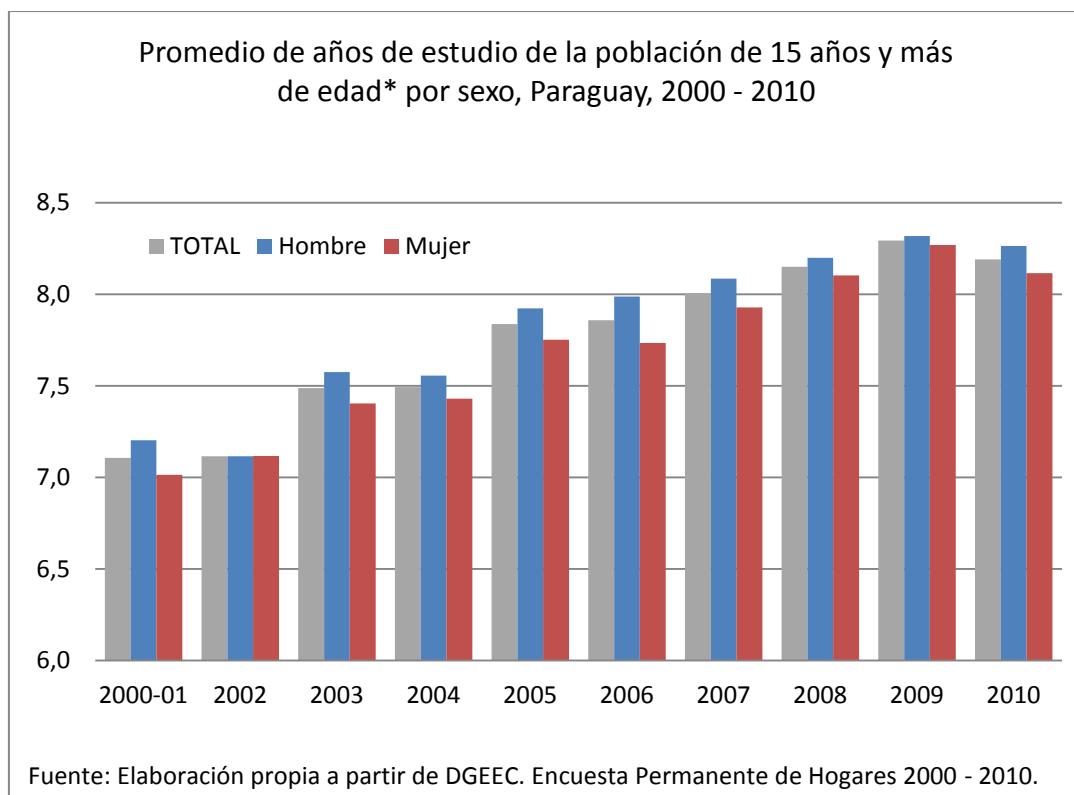
⁵⁶La EPH no recoge esta información.

⁵⁷Datos al 2010. Estadísticas Educativas – MEC.

⁵⁸Disponible en: <http://instituto-economico.blogspot.com/2012/01/la-desercion-escolar-y-sus-costos-en.html>

En términos globales es posible afirmar que la educación ha tenido avances importantes en los últimos 15 años y ha realizado un salto importante en cuanto a la cobertura, así como en mejorar el promedio de años de estudio de la población, que de 7,1 en el 2000, se pasó a 8,2 en el 2010 (ver gráfico 4).⁵⁹

Grafico 4.



d. Panorama general de la agricultura familiar

⁵⁹ También se ha avanzado en las condiciones de acceso a la educación con la declaración de la gratuidad y obligatoriedad, la distribución de la canasta de útiles, etc.

La AF “es aquella actividad productiva rural que se ejecuta utilizando principalmente la fuerza de trabajo familiar para la producción de un predio; que además no contrata en el año un número mayor a 10 trabajadores asalariados de manera temporal en épocas específicas del proceso productivo y que no utiliza, bajo condición alguna, sea en propiedad, arrendamiento u otra relación, más de 50 ha en la región oriental y 500 ha en la región occidental, de tierras independientemente del rubro productivo”.⁶⁰

En el ámbito de la AF, en Paraguay coexisten al menos tres grupos:⁶¹ una de subsistencia (tipo I), que produce apenas para el autoconsumo y genera ingresos con trabajo extra predial; otra de transición (tipo II), que tiene pequeños activos y produce para autoconsumo y también en menor medida para renta; y otra consolidada (tipo III), que se halla básicamente capitalizada y ha logrado insertarse en los mercados (ver cuadro 16).⁶²

Cuadro 16. Panorama general de la agricultura familiar

Número total de agricultores familiares	% agricultores urbanos	% agricultores rurales	% participación de la AF en relación al total de establecimientos agrícolas	% participación de la AF en relación al área total agrícola	% participación de la AF en relación al valor bruto de la producción generado en el país	% participación de la AF en la producción agrícola total	% participación de la AF en la producción agrícola, según alimentos principales

⁶⁰Reunión especializada de la agricultura familiar (REAF), MERCOSUR, 2007.

⁶¹Este tipo de estratificación lo utiliza el IICA (2004), el PNUD (2010) y un estudio inicial del Viceministerio de Agricultura que no está validado.

⁶²Gatini, Jorge. (2011). *Competitividad de la agricultura familiar*. CADEP/CINVE. Asunción, Paraguay.

269.047 fincas ⁶³	M	F	M	F	92,5 ⁶⁴		12,6 ⁶⁵	10,4 ⁶⁶	33,4 ⁶⁷	53,2 ⁶⁸
	68,2 ⁶⁹	31,8 ⁷⁰	70,6 ⁷¹	29,4 ⁷²						
	7,6		92,4							
			269.047 ⁷³							

Aunque no se tienen el número exacto de agricultores familiares, se estima por el censo agropecuario nacional 2008, que existen en el país alrededor de 269 mil.⁷⁴ Constituyen el 92,5 % del total de establecimientos y el 12,6 % de la superficie productiva. La participación en el PIB es del 10,4 %, contribuyendo con el 33,4 % de toda la producción agrícola.

Si tomamos en cuenta los principales rubros de alimentos producidos, tales como poroto (frijol) (92,1 %), mandioca (92,6 %), maíz (16,7 %), batata (88,6 %) y maní (37,4 %), la AF participa con el 53,2 % de la producción total del país⁷⁵ (ver cuadro 16). Según los registros de la Dirección de Comercialización del MAG para los mercados de Asunción y Ciudad del Este (2011), la AF es proveedora de las principales hortalizas consumidas, tales como: berenjena (98 %), pepino (95 %), remolacha (86 %), zapallo (84 %), zanahoria (83 %), repollo (74 %), coliflor (69 %), tomate (51 %);⁷⁶ así como de las siguientes frutas: banana carapé, piña, sandía, naranja, melón, mandarina, pomelo y limón.⁷⁷

Por otro lado, el censo agropecuario nacional 2008, también demuestra condiciones limitadas de acceso al crédito (15,9 %), la asistencia técnica (14 %) y las tecnologías. Los niveles organizativos son variados, especialmente aquellas

⁶³Es el número de fincas de la AF, según la definición de Paraguay. El Censo Agropecuario Nacional (CAN 2008) utilizó como unidad de relevamiento las fincas y no las familias de productores.

⁶⁴Del total de fincas con cultivos. Censo Agropecuario Nacional (CAN 2008, MAG).

⁶⁵Del total de la superficie cultivada. Censo Agropecuario Nacional (CAN 2008, MAG).

⁶⁶Valor bruto de la producción agrícola en miles de guaraníes corrientes. BCP, Sistema de Cuentas Nacionales.

⁶⁷Censo agropecuario nacional (CAN 2008, MAG).

⁶⁸Censo agropecuario nacional (CAN 2008, MAG), según cinco rubros alimenticios principales: poroto (frijol) (92,1%), mandioca (92,6%), maíz (16,7%), batata (88,6%) y maní (37,4%).

⁶⁹EPH 2010, DGEEC.

⁷⁰Idem.

⁷¹Idem.

⁷²Idem.

⁷³Es el número de fincas de la AF, según la definición de Paraguay.

⁷⁴El censo agropecuario nacional utilizó como unidad de relevamiento las fincas y no las familias de productores.

⁷⁵Censo agrario nacional 2008.

⁷⁶MAG.Dirección de Comercialización. (2011). Hortalizas nacionales en el mercado de Asunción y situación de los productos frutihortícolas en el Paraguay.

⁷⁷No se tienen los porcentajes.

organizaciones de carácter más económicos como: asociación, 6,2%; comité, 38,4% y cooperativa, 29,3%.

No obstante, este sector es un importante productor de alimentos en el país y sus potencialidades son muy significativas para impulsar políticas de seguridad y soberanía alimentaria, en especial en la dirección de abastecer con productos a la alimentación escolar.

3.1.2. Antecedentes de la alimentación escolar

En el Paraguay, en 1995,⁷⁸ se promulga la Ley No. 806/95 que crea el Programa de Complemento Nutricional Escolar. Con el mismo se crea el Fondo de Complemento Nutricional Escolar y se establece como beneficiarios a los alumnos de las escuelas públicas preprimarias y primarias que atienden a la población de escasos recursos y se encuentren localizadas en las compañías rurales y en las zonas urbanas periféricas (Art. 1). A esta Ley le suceden tres leyes más: la Ley No. 1.443/99, que crea el sistema de complemento nutricional y control sanitario en las escuelas, la Ley No. 1.793/01, que modifica y amplia los artículos 2, 4 y 7 de la Ley No. 1443 del 29 de junio de 1999, que crea el sistema de complemento nutricional y control sanitario en las escuelas y la Ley No. 4098/10, que modifica y amplia el artículo 2 de la Ley No. 1443/99, modificada por la Ley No. 1793/01.

Con la Ley No. 1793/01, quedó claro que en el marco del Programa del Complemento Nutricional es posible implementar la merienda escolar o el almuerzo escolar. La Ley No. 4098/10 lo ratificó y agregó que la ración diaria de calorías debe ser de por lo menos 750 calorías. La Ley anterior establecía 600 calorías.

La implementación del complemento nutricional, inicialmente merienda escolar (vaso de leche con un complemento sólido, generalmente pan lacteado o galleta fortificada), como desayuno o merienda escolar, se inicia en algunos departamentos y municipios del país, desde la vigencia de la primera Ley en 1995. No obstante, es apenas en los últimos tres años que tiende a generalizarse en todas las escuelas públicas y 50 % de las privadas subvencionadas del país, para la EI y la EEB 1er. y 2do. ciclo.

⁷⁸ Este estudio no ha encontrado documentos o materiales bibliográficos que den cuenta de programas anteriores de alimentación escolar. No obstante, es probable que hayan existido acciones puntuales. Entre algunos antecedentes históricos encontramos la Ley No. 4 promulgada el 25 de junio de 1968, que aprueba y ratifica el acuerdo básico entre el gobierno del Paraguay, el Programa Mundial de Alimentos, Naciones Unidas/FAO, sobre asistencia del Programa Mundial de Alimentos, suscrito en Asunción el 15 de abril de 1968. Con esta ley, el gobierno podía pedir asistencia alimentaria al Programa Mundial de Alimentos para servir de apoyo a proyectos de desarrollo económico y social o para satisfacer las necesidades alimentarias urgentes causadas por desastres naturales o como resultado de otras condiciones de emergencia.

También en los últimos años han surgido experiencias puntuales de almuerzo escolar, como en algunas escuelas con el Programa Iniciación Profesional Agropecuaria (IPA, 2001); en algunas escuelas que adoptan la doble escolaridad y asumen la alimentación escolar de forma autogestionada (2002);⁷⁹ en las escuelas integrales que surgen en el departamento de San Pedro, en el marco del Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria (PLANAL) y se vinculan a los comedores populares o cocinas-comedores de iniciativas comunitarias campesinas e indígenas (2008);⁸⁰ en las escuelas de zonas vulnerables y escuelas especiales localizadas en la capital (2010); en las escuelas de frontera que se localizan en los departamentos de influencia de la Entidad Binacional Itaipú (solo en 2011); y escuelas que a través de las gobernaciones han logrado puntualmente implementar el almuerzo escolar, como la gobernación central y otras.⁸¹

El Programa del Complemento Nutricional surgió en el marco de la realización de la reforma educativa implementada en el país desde 1994, con el objetivo de cimentar la cultura democrática y los derechos humanos y mejorar las condiciones deplorables de una educación heredada por 35 años de dictadura.

La reforma educativa se desarrolla con un nuevo currículo y una nueva estructura dividida en tres niveles: la EI, la EEB y la EM, al que se incorpora la educación no formal, la formación docente y la educación superior no universitaria o técnica. Dicha reforma se fundamenta en la Constitución Nacional de 1992 y posteriormente en la Ley No. 1294 General de Educación de 1998. A lo largo de su implementación varias iniciativas de políticas fueron concretándose con el afán de complementar lo anterior, en ir contribuyendo con las metas educativas, entre ellas la del Estatuto del Educador (Ley No. 1725/01), la provisión de útiles escolares y la del complemento nutricional.

Según el Art. 2, de la Ley 806/95, es “el Estado, a través del Ministerio de Educación y Cultura, en coordinación con las gobernaciones departamentales y estas con los municipios”, el encargado de la implementación del complemento nutricional. Sin embargo, la posterior Ley 1793/01 plantea que “las gobernaciones departamentales se harán cargo de la organización, planificación y fiscalización de

⁷⁹ Hubo años en que el MEC les proveía del almuerzo escolar a las instituciones de doble escolaridad, pero ante la falta de continuidad de la provisión y estando en implementación la modalidad de la doble escolaridad, recurren a la autogestión.

⁸⁰ Este modelo se basa en comedores populares que benefician a los niños de todas las edades, aunque no estén escolarizados. En el 2011 ya se había llegado a 14, 500 niños, con 102 comedores escolares en 16 de los 17 departamentos.

⁸¹ Todas las iniciativas de almuerzo escolar son programas pilotos, que aún carecen de una continuidad asegurada.

los programas del complemento nutricional y para ello coordinarán sus tareas con las municipalidades, con el Ministerio de Educación y Cultura y con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social" (Art. 4). Por tanto, desde el 2001 queda establecido que en la capital es el MEC la institución responsable y en los departamentos los gobiernos departamentales.

Las leyes del complemento nutricional no plantean ningún objetivo más allá de la actividad de distribución del vaso de leche y el alimento sólido. No obstante, según la Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica, desde un inicio el objetivo de la alimentación escolar fue contribuir con la permanencia de los niños en las escuelas, aumentando la retención escolar y el nivel de rendimiento escolar, asegurar una alimentación mínima a los niños y mejorar los hábitos alimenticios de los mismos.

La cobertura pasó de un esquema "focalizado" dirigido hacia las instituciones localizadas en zonas vulnerables o de pobreza, a una tendencia en universalizar el programa para los niveles determinados por ley. En el cuadro 17 es posible notar que recién desde el 2010, el porcentaje de niños presupuestados y beneficiados del complemento nutricional tuvo un salto importante tendiente a considerar la totalidad de la matrícula de la EI y EEB (1ro. y 2do. ciclo).

Cuadro 17. Evolución de la cobertura del complemento nutricional

Año	Porcentaje de niños presupuestados como beneficiarios del total de la matrícula	Porcentaje de niños que efectivamente recibieron el beneficio del total de la matrícula	Cantidad de alumnos beneficiados por el CN
2000	26%	10%	93.676
2001	22%	11%	96.467
2002	23%	10%	89.971
2003	15%	9%	78.831
2004	16%	16%	136.746
2005	26%	21%	172.764
2006	27%	24%	206.218
2007	25%	22%	185.683
2008	27%	23%	77.446
2009	31%	26%	222.064
2010	71%	60%	527.724
2011	85%	81%*	-
2012	100%	-	-

Fuente: Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.

*Estimación según el presupuesto y la ejecución presupuestaria

Sin embargo, el nivel de ejecución presupuestaria aún conspira contra esta tendencia a universalizar el programa, ya que, en promedio, dicha ejecución ronda el 79 % de los recursos presupuestados, pasando del 38 % en el 2000, al 95 % en

el 2011. Así, en el 2011 el beneficio llegaba efectivamente al 81 % de los beneficiarios.⁸²

Desde un principio y hasta la actualidad ha sido el gobierno central, a través del PGGN, el principal financista del programa con fondos del Tesoro Nacional.

En el cuadro 18 se presenta la evolución del presupuesto del complemento nutricional 2005-2012, para la capital (Asunción) y 2009-2012 para la totalidad de los departamentos del país.

En el caso de la capital se observa un paulatino aumento, especialmente desde el 2009 y un salto importante en el 2011. Esto ocurre porque desde este último año comienzan a implementarse los primeros pilotos de almuerzo escolar en la capital. En el caso del presupuesto de los gobiernos departamentales, en el 2010 se observa el salto radical para universalizarse con el presupuesto actual.

Cuadro 18. Presupuesto del complemento nutricional de la capital y departamentos

Año	Capital		Departamentos	
	Ejecutado Gs	US	Ejecutado Gs	US
2005	8.445.000.000	1.370.156	-	-
2006	9.045.000.000	1.610.339	-	-
2007	5.203.165.910	1.036.790	-	-
2008	8.781.809.155	2.019.962	-	-
2009	11.145.825.184	2.249.199	64.464.331.446	13.007.930
2010	12.246.412.650	2.587.204	142.388.132.589	30.081.228
2011	30.940.994.727	7.389.738	149.569.634.641	35.722.200
*2012	48.934.770.940	10.960.302	212.880.146.487	47.680.424

*El presupuesto 2012 es el asignado. PGGN 2005-2012, Ministerio de Hacienda.

En la merienda escolar el alimento suministrado es la leche. En los primeros 5 años de implementación, en las escuelas generalmente la leche era en polvo, hidratada con agua caliente, lo que constituía unos de los principales problemas para su implementación, debido a la falta de infraestructura, personal, problemas de higiene, etc. (la Ley 806/95 habla de leche de origen animal o vegetal). La leche era preparada por madres voluntarias que se organizaban al efecto. Luego se generalizó la provisión de leche entera en envases de tetrabrik que, aunque las especificaciones técnicas dicen que deben ser en raciones individuales de 200 ml, siempre se utilizaron los envases de 1 litro, que sirven para 5 raciones.⁸³

⁸²Dirección General de Presupuesto, Ministerio de Hacienda.

⁸³Actualmente hay algunos departamentos que hacen cumplir las especificaciones técnicas y distribuyen en envases individuales de 200 ml (entrevista al punto focal MEC).

Como en la primera Ley (806/95) no se previó la provisión del alimento sólido, este no se distribuyó hasta el año 2000. Los primeros alimentos sólidos eran galletas comunes. El alimento sólido (pan lacteado enriquecido con vitaminas) siempre fue complicado de distribuir y hasta la actualidad generalmente no se cumplen las especificaciones técnicas.

En cuanto a las experiencias incipientes de almuerzo escolar, los platos suministrados siempre fueron comunes y acordes a los culturalmente aceptados en el país, tales como soyo (caldo de carne molida), picaditos de carne, fideos a la manteca, puré de papa, guisos de arroz, de fideo con carne, mandioca y otros, caldo de verduras, arroz blanco con pollo, ensaladas de lechuga, tomate o repollo y frutas de estación. Los platos son preparados generalmente con cebolla, zanahoria, ajo, pimiento, tomate, aceite, sal yodada y especias.

Hubo experiencias con la distribución de las comidas deshidratadas, pero fracasó por lo mismo de la leche en polvo, la falta de infraestructura y la necesidad de dedicación de las madres voluntarias, además de los problemas de higiene y el rechazo de los niños porque no les gustaba ese tipo de comida (ver cuadro 19).⁸⁴

Cuadro 19. Síntesis del proceso del complemento nutricional

	1995	1998	1999	2001	2003	2009	actualidad
Inicio y evolución	Ley 806/95 crea el Programa de Complemento Nutricional Escolar	Inicio limitado del Programa en algunas instituciones educativas del país localizadas en zonas vulnerables	Ley 1443/99 crea el Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las escuelas	Ley 1793/01 modifica la ley anterior, planteando el enriquecimiento de los alimentos con vitamina A y D, hierro, yodo y aumento de la ración a 600 calorías	Res. 12744/03 Reglamenta el servicio de las cantinas escolares	Desarrolla algunos pilotos de almuerzo escolar	Ley 4098/10 que aumenta la provisión mínima de 750 calorías diarias por niños. Ha cobrado mayor importancia las iniciativas de almuerzo escolar.
Contexto	Reforma educativa iniciada en 1994						

⁸⁴Entrevista a la directora de EI y EB hasta junio de 2012. No hay informes ni sistematización de esa época.

Instituciones involucradas	MEC	Incorpora al Ministerio de Salud (INAN)	Incorpora a los gobiernos departamentales		DIBEN, ITAIPÚ, padres de familia	MEC y gobernaciones
Objetivos	El objetivo de la alimentación escolar desde sus inicios fue contribuir con la permanencia de los niños en las escuelas, aumentando la retención escolar y el nivel de rendimiento escolar, asegurar una alimentación mínima a los niños y mejorar los hábitos alimenticios de los mismos.					
Cobertura	Focalizada direccionalizada hacia las instituciones localizadas en zonas vulnerables. En el periodo 2000-2009, en promedio se benefició al 17,2 % de la matrícula de la EI y EB, unos 140 mil alumnos al año.					
Presupuesto	El presupuesto se calcula con la matrícula de las escuelas focalizadas en zonas vulnerables o de pobreza. La ejecución presupuestaria es muy baja, siendo para el año 2000 del 38 %.					
Alimentos suministrados	Merienda escolar: vaso de leche, preparada con leche en polvo; alimentos sólidos, en algunos casos galletas.	Merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas).	Merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas). Almuerzo escolar: comidas deshidratadas.	Merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas). Experiencias puntuales de almuerzo escolar: comidas preparadas y distribuidas en bandeja o preparadas en comedores populares o de forma precaria en las escuelas. Platos populares, tales como (carne molida), picaditos de carne, fideos a la manteca, puré de papa, guisos de arroz, de fideo con carne, mandioca y otros, caldo de verduras, arroz blanco con pollo, ensaladas de lechuga, tomate o repollo, y frutas de estación.	Merienda escolar: vaso de leche con un alimento sólido (pan lacteado, galletas, galletitas). Experiencias puntuales de almuerzo escolar: comidas preparadas y distribuidas en bandeja o preparadas en comedores populares o de forma precaria en las escuelas. Platos populares, tales como (carne molida), picaditos de carne, fideos a la manteca, puré de papa, guisos de arroz, de fideo con carne, mandioca y otros, caldo de verduras, arroz blanco con pollo, ensaladas de lechuga, tomate o repollo, y frutas de estación.	

3.1.3. Caracterización de la alimentación escolar

La caracterización de la alimentación escolar en el Paraguay implica el abordaje de lo que se denomina por ley el complemento nutricional, que consiste actualmente en la distribución de la merienda escolar o vaso de leche (desayuno y merienda), a los alumnos de la EI y de la EEB del 1ro. y 2do. ciclo y de iniciativas pilotos temporales de almuerzo escolar en ciertos tipos de instituciones educativas del país.

Vale decir que la caracterización estará centrada en la merienda escolar y, en los casos que se cuenta con información, en las experiencias iniciales o pilotos de almuerzo escolar; guardando siempre la proporción de que el primero tiene una amplia cobertura, mientras que el segundo son iniciativas de reciente implementación y limitada cobertura.

a. Gestión

Fuentes de financiamiento

La Ley de Complemento Nutricional asigna la responsabilidad de su implementación a los gobiernos departamentales (gobernaciones), correspondientes a los territorios departamentales, y al MEC para el área de la capital (Asunción).

Para la merienda escolar, las fuentes de financiamiento corresponden a la fuente 10 o del Tesoro Nacional y a la fuente 30 o ingresos propios. Los recursos de la fuente 10 son administrados por las gobernaciones y les son transferidos del gobierno central (Ministerio de Hacienda). Sin embargo, las gobernaciones también reciben del gobierno central ingresos por *royalties*⁸⁵ procedentes de los ingresos de las entidades Binacionales Yacyreta e Itaipú, considerada como fuente 30 o ingresos propios, la que en un porcentaje es destinada a la merienda escolar (y en algunos casos puntuales al almuerzo escolar). En el caso de la capital (Asunción) la fuente de financiamiento corresponde igualmente a la fuente 10 (ver anexo 2).

⁸⁵Los gobiernos brasileño y paraguayo reciben una compensación financiera, denominada *royalties*, por la utilización del potencial hidráulico del río Paraná para la producción de energía eléctrica en Itaipú. Los *royalties* son transferidos a las gobernaciones y municipios en términos proporcionales y forman parte del presupuesto general de gastos de la nación (PGGN).

Los recursos están asegurados por la Ley de Complemento Nutricional y la Ley Anual de Presupuesto General de Gastos de la Nación (PGGN). Los presupuestos de F10, provenientes del Tesoro Nacional, constituyen el mayor porcentaje. Según el presupuesto general 2012 del complemento nutricional, el 85,7 % proviene de la fuente 10 y el 14,3 % de la fuente 30 (ver anexo 2).

En el caso concreto de las de iniciativas recientes de almuerzo escolar, el presupuesto de la DIBEN que proporciona alrededor del 70 % de las provisiones (alimentos no perecederos) a los comedores populares que beneficia a los niños de todas las edades, relacionados con las llamadas escuelas integrales en San Pedro, son recursos provenientes de fuente 10 y lo realizan con base a un convenio con las organizaciones comunitarias y el MEC. Los alimentos frescos como hortalizas, frutas, poroto y mandioca, los aportan los padres, pero de forma gratuita.

En el caso de las escuelas de frontera, son recursos de la Itaipú Binacional (solo se ejecutó en el 2011), en los otros casos (escuelas IPA, autogestionadas y de doble escolaridad) son aportes puntuales de las gobernaciones, municipalidades y, en su mayor parte, de los propios padres, con aportes en especie o los niños traen a la escuela su propia comida.

Las experiencias piloto de almuerzo escolar realizadas por el MEC en la capital también provienen de la fuente 10 del presupuesto general de gastos de la nación y forman parte del presupuesto del complemento nutricional del MEC para la capital.

Presupuesto anual del PAE

El presupuesto del complemento nutricional es anual y se establece en el PGGN, con base a los lineamientos generales y la matrícula estimada de alumnos de la EI y la EEB del 1ro. y 2do. ciclo de todas las escuelas públicas y subvencionadas (50 %) del país (ver cuadro 20). Este presupuesto es presentado por el MEC y las gobernaciones al Ministerio de Hacienda (MH), que lo integra al PGGN y este es presentado al Congreso de la nación para su aprobación con la ley anual de presupuesto y, finalmente, se ejecuta con base al plan financiero que prepara el MH.

Cuadro 20. Cálculos de los recursos del complemento nutricional

CN=NM x NDC x PRPC	
CN	Monto estimado de recursos para el complemento nutricional
NM	Número de niños matriculados (preprimaria y 1ro. y 2do. ciclo de la EEB) pública y 50 % subvencionada
NDC	Número de días de clase conforme al calendario escolar (menos los días

	(de jornadas docente)
PRPC	Precio de referencia per cápita de una ración alimentaria
Fuente:	Dirección General de Presupuesto, MH.

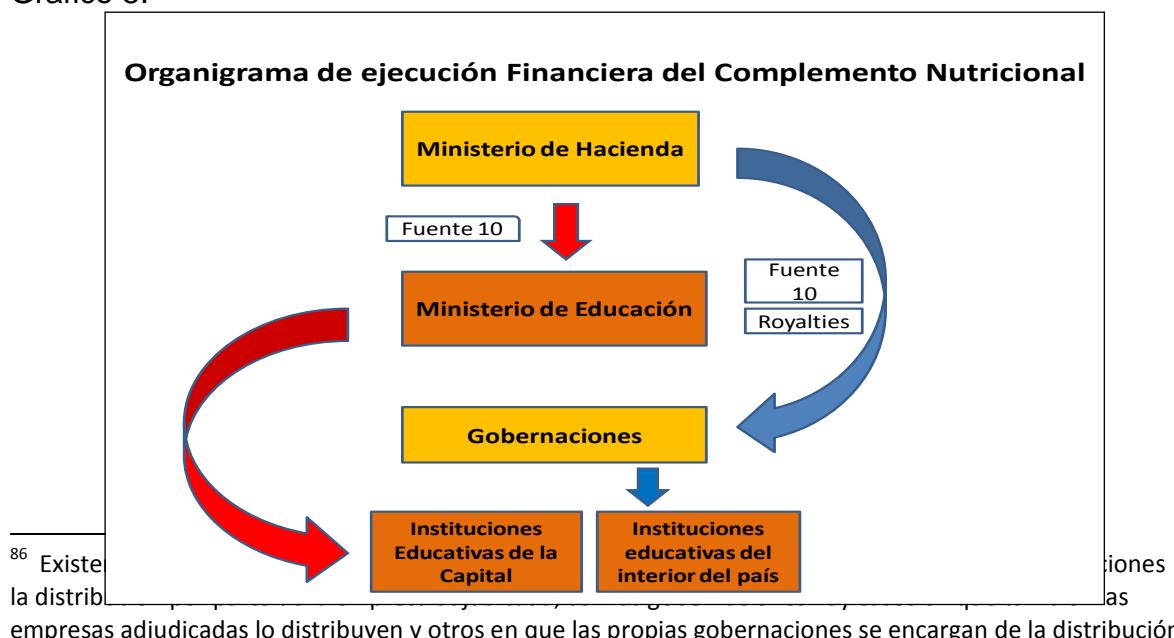
El presupuesto total 2012, que está siendo ejecutado, es de G. 261,814,917.427 (US 58,640.726); G. 48,934,770.940 (US 10,960.302) para la capital y G. 212,880,146.487 (US 47,680.424) para las gobernaciones. Ambos presupuestos están calculados para la totalidad de la matrícula de los niveles mencionados.

En el caso de la capital el presupuesto corresponde a la merienda escolar y a los proyectos pilotos de almuerzo escolar; no cubre otros aspectos tales como infraestructura, equipamientos de cocina, logística en general, recursos humanos (nutricionistas por ejemplo), etc. Lo mismo sucede con el presupuesto de las gobernaciones, que se refiere solamente a la distribución de la merienda escolar, aunque cada gobernación y de acuerdo a otros recursos disponibles cubren algunas iniciativas puntuales para apoyar el almuerzo escolar en ciertas escuelas.

Ejecución financiera

La ejecución financiera del complemento nutricional se lleva adelante bajo el siguiente esquema (ver gráfico 5): sobre el presupuesto aprobado y el plan financiero del MH, este transfiere recursos de fuente 10 al MEC y de fuente 10 y 30 (royalties) a las gobernaciones. Tanto el MEC como las gobernaciones, distribuyen las provisiones de leche y pan lacteado a las instituciones educativas de Asunción y los departamentos, respectivamente.⁸⁶

Grafico 5.





El año lectivo es estipulado por el MEC y ronda actualmente en los 190 días, sobre los cuales se calcula la provisión del complemento nutricional. Sin embargo, se conoce que este beneficio no siempre llega a los alumnos desde los primeros días clases (estas generalmente inician la última semana de febrero).⁸⁷

Un aspecto muy importante a considerar es la ejecución presupuestaria del programa que, en el 2011, osciló entre el 72 % y el 100 % (ver anexo 3). Este dato es relevante, ya que en años anteriores la ejecución generalmente era baja y cinco años atrás, había algunas gobernaciones que no ejecutaban dicho presupuesto.⁸⁸

Criterio de focalización

Inicialmente la Ley de Complemento Nutricional estaba dirigida a los alumnos de las escuelas públicas de EI y EEB (1ro. y 2do. ciclos) que atienden a la población de escasos recursos y se encuentran localizadas en las compañías rurales y en las zonas urbanas periféricas, pero sin un claro proceso técnico de focalización.

La cobertura fue paulatinamente aumentando y en los dos últimos años la tendencia fue llegar a todas las escuelas públicas y al 50 % de las subvencionadas de la EI y EEB, hasta el 2do. ciclo. No obstante, algunas escuelas que integran el 3er. ciclo, especialmente las que atienden a estratos más pobres, también reciben el complemento nutricional. Por tanto, es muy difícil realizar una separación cuantificada de quién recibe o no, pues depende mucho de los criterios asumidos en cada escuela, distrito y gobernación. Como política pública se asume actualmente la totalidad de la matrícula para los niveles que especifica la ley.

En cuanto a las iniciativas de almuerzo escolar, las experiencias piloto de la capital están dirigidas a escuelas localizadas en zonas vulnerables de la periferia y en los barrios más pobres, también a las escuelas que atienden a alumnos especiales. Las que fueron atendidas por Itaipú en el 2011, estuvieron direccionadas a las escuelas de frontera en los departamentos de su área de influencia (Alto Paraná y

⁸⁷ Esto ocurre por la lógica anual de ejecución del presupuesto, cuya disponibilidad de recursos se libera recién a finales del mes de febrero o principios de marzo, luego de que el MH elabore el plan financiero del año, según la Ley de Presupuesto aprobada y la proyección de los ingresos y la aprobación de los planes de adquisiciones y compras (PAC) institucionales y se procedan a las licitaciones y adjudicaciones de proveedores de la leche y el alimento sólido. No obstante, la provisión depende mucho del MEC y las gobernaciones departamentales, ya que están autorizados a realizar licitaciones adreferéndum, de modo que cuando estén disponibles los recursos ya se realicen las adjudicaciones.

⁸⁸ Las explicaciones podrían ser atrasos en la transferencia, fracaso de las licitaciones, etc.

Canindeyú). Las apoyadas por la DIBEN a través de los comedores populares o cocinas-comedores relacionados a las escuelas integrales de San Pedro y a otras escuelas en 16 departamentos, se localizan en comunidades y asentamientos campesinos e indígenas. Las escuelas de iniciación profesional agropecuarias (IPA) están ubicadas en zonas rurales.

El almuerzo escolar de las escuelas de doble escolaridad, autogestionadas o las promovidas por algunas gobernaciones, no necesariamente siguen criterios de vulnerabilidad o pobreza, sino que más bien obedece a las iniciativas de la comunidad educativa (padres, alumnos y docentes).⁸⁹

Selección de beneficiarios

Actualmente la merienda escolar estipulada por la Ley de Complemento Nutricional, está dirigida a la totalidad de alumnos matriculados en las instituciones educativas públicas y 50 % de las subvencionadas de preprimaria y de la EEB del 1ro. y 2do. ciclo de las zonas urbanas y rurales; sin hacer diferencias entre instituciones, departamentos, ni área geográfica, con excepción de las subvencionadas, a las que se atienden preferencialmente aquellas localizadas en zonas vulnerables.

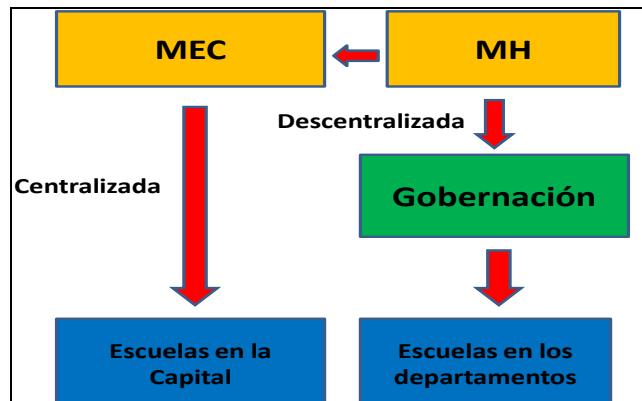
Tipo de gestión

No existe una estructura particular de gestión del programa (dirección, departamento, etc.), ni procesos de gestión de las instituciones educativas. El programa se limita a la ejecución presupuestaria del complemento nutricional (compras de leche y alimento sólido) por parte del MEC o las gobernaciones y la distribución a las escuelas.

Para la merienda escolar (vaso de leche y alimento sólido: pan lacteado o galletas) y los pilotos de almuerzo escolar en la capital, la gestión es centralizada al ser realizada por el MEC y consiste en llamados a licitación, adjudicación y provisión de los alimentos por la empresa adjudicada. En el momento de la provisión de la leche (generalmente semanal), la dirección de la escuela controla la entrega y firma un comprobante de recepción a la empresa (ver gráfico 6).

⁸⁹ Hay experiencias no sostenibles en el tiempo, es decir, las gobernaciones proveen o apoyan el almuerzo escolar por un año o por un tiempo determinado a los estudiantes que están en alguna estrategia o en una modalidad específica; por ejemplo, doble escolaridad por nivelación del aprendizaje.

Grafico 6. Tipo de gestión del complemento nutricional



En cuanto a los pilotos de almuerzo escolar en instituciones escolares de la capital, las especificaciones técnicas, así como el menú, están contenidos en los pliegos de bases y condiciones de la licitación. La empresa adjudicada transporta y distribuye los alimentos diariamente a los alumnos de las instituciones beneficiadas.

Para la merienda escolar a cargo de las gobernaciones, el proceso se realiza de forma descentralizada, al transferir recursos del gobierno central (MH) y estas realizan la licitación, adjudicación de la empresa que proveerá el vaso de leche, así como el complemento sólido, realizando la distribución la gobernación o, en su defecto, la empresa adjudicada. La dirección de la escuela controla la entrega y firma un comprobante de recepción.

En los procesos, normalmente, no existe participación de otras instancias públicas o privadas. En las experiencias puntuales de almuerzo escolar (doble escolaridad, IPA, integrales, etc.) son los padres, conjuntamente con los docentes, los que gestionan ante las gobernaciones o municipalidad algún apoyo para lograr el objetivo. Según la Dirección General de EI y EB, las asociaciones de cooperadoras escolares (ACE) o asociaciones de padres, han comenzado en los últimos años a tener más protagonismo en controlar la provisión de los alimentos.

Universo de departamentos y municipios y cobertura geográfica

En el Paraguay existen 17 departamentos y 237 municipios, además la capital de la república.

Cuadro 21. Cobertura departamental y municipal del complemento nutricional

Departamentos	Municipios	% de municipios cubiertos por la merienda escolar (*)	% de meses efectivamente cubiertos (**)	Municipios cubiertos por el almuerzo escolar (***)
Concepción	8	100%	Variable entre el 60 % y el 100 %	En casi todos los departamentos hay iniciativas, aunque muy incipientes y puntuales. Destacan la gobernación central, Concepción, Caaguazú, Caazapá, entre otros; sin embargo, no están sistematizados por el MEC.
San Pedro	19			
Cordillera	20			
Guairá	18			
Caaguazú	21			
Caazapá	10			
Itapúa	30			
Misiones	10			
Paraguarí	17			
Alto Paraná	20			
Central	19			
Neembucú	16			
Amambay	3			
Canindeyú	11			
Presidente Hayes	8			
Alto Paraguay	4			
Boquerón	3			
Asunción	1			Almuerzo escolar pilotos

(*) En el presupuesto 2011 y 2012 se ha dado cobertura a toda la matrícula. No se sabe si en la ejecución presupuestaria algún municipio o institución educativa ha quedado fuera. En el 2011 la ejecución rondó entre el 72 % y el 100 %.

(**) La merienda escolar no siempre llega durante la totalidad de los días lectivos. Generalmente falta los primeros días o meses (según consulta realizada a docentes de organizaciones de educadores).

(***) Hay todo tipo de iniciativas almuerzo escolar, pero muy incipientes, las más importantes se localizan en Asunción (para escuelas de zonas vulnerables) y San Pedro (11 escuelas integrales) y en otros departamentos en algunas escuelas de doble escolaridad, IPA, con alumnos de nivelación del aprendizaje, etc.

Como el complemento nutricional es considerado actualmente de cobertura completa según la asignación presupuestaria de 2012,⁹⁰ en teoría, todas las instituciones educativas de EI y de EEB (1ro. y 2do. ciclo) de la totalidad de los municipios, incluida la capital, reciben la merienda escolar.

⁹⁰ Debido a la falta de actualización de las estadísticas del MEC, esta asignación fue presupuestada mediante una proyección de la matrícula para ese año.

El problema radica que no siempre se logra una cobertura por la totalidad de los días lectivos, debido principalmente a los procesos de definición y ejecución presupuestaria (ver cuadro 21).

Universo de alumnos

Del universo real de alumnos y la cobertura del complemento nutricional solo podemos tener información del año 2010, cuyas estadísticas del MEC están actualizadas, aunque en ese año la cobertura todavía no alcanzaba la totalidad de la matrícula.

La matrícula total del año 2010 de la EI y la EEB del 1ro. y 2do. ciclo fue de 879.540 alumnos, que corresponde según la ley, a los beneficiarios del complemento nutricional (ver cuadro 22).⁹¹ La matrícula de beneficiarios de la EI era de 107.551 alumnos y de la EEB (1ro. y 2do. ciclos) era de 771.989 alumnos. Sin embargo, la cobertura en ese año no fue para la totalidad de la matrícula. El cuadro 21 también nos muestra, por un lado, la matrícula de las instituciones privadas y la matrícula del 3er. ciclo de la EEB (alumnos de entre 12 y 14 años) que no reciben el complemento nutricional.

Cuadro 22. Matrícula por ciclo y sector, 2010

Nivel o ciclo	Gestión pública			Privada	Total
	Pública	Subv.	Total		
EI	92.868	14.683	107.551	11.821	119.372
EEB 1er. y 2do. ciclo	682.275	89.714	771.989	61.498	833.487
Subtotal	775.143	104.397	879.540	73.319	952.829
EEB 3er. ciclo	263.079	39.505	302.584	26.698	329.282
Total	1.011.222	143.902	1.182.124	100.017	1.282.111
			92,2%	7,8%	100%

Fuente: <http://www.mec.gov.py/planificacion/>. Estadísticas educativas, MEC-2010.

Número y porcentaje de alumnos cubiertos

⁹¹ MEC. Estadísticas educativas, 2010. No se conoce el universo de escuelas y alumnos cubiertos por el complemento nutricional de forma desagregada.

En el año 2010, el complemento nutricional fue presupuestado para el 71 % de los 879.540 niños de la EI y EB (1ro. y 2do. ciclo) de la enseñanza pública y privada subvencionada y fueron, efectivamente, beneficiados 527.724 alumnos, el 60 % del total (ver cuadro 23); sin que esto implicara que se haya cubierto la totalidad de los días lectivos. Tampoco ha llegado a todas instituciones escolares, pero no se tiene registros en cuáles faltó. Desde el 2011 se ha presupuestado la totalidad de la matrícula y la totalidad de las instituciones, aunque la ejecución nuevamente no es del 100 %.

Cuadro 23. Estimativo de la cobertura del complemento nutricional (merienda escolar),

2010

Número de departamentos y Asunción	Número de municipios y Asunción	Porcentaje (%) de municipios cubiertos por la merienda escolar	% de meses efectivamente cubiertos	Cantidad de instituciones educativas de la EI y la EEB (1ro. y 2do. ciclo)	Porcentaje (%) de instituciones efectivamente cubiertas	Cantidad de alumnos potenciales beneficiarios	Porcentaje (%) de niños presupuestados como beneficiarios	Cantidad de alumnos beneficiados por el CN	Porcentaje (%) de niños que efectivamente recibieron el beneficio
18	238	100%	Variable entre el 60 % y el 100 %	7.049	60% ⁹²	879.540	71%	527.724	60 %

Fuente: Elaboración propia con base al PGN y a Estadísticas Educativas, MEC, 2010.

En cuanto a las iniciativas de almuerzo escolar se tienen los siguientes datos.⁹³ Las escuelas de iniciación profesional agropecuaria (IPA) conforman 550 instituciones educativas, sin embargo, solo algunas implementan almuerzo escolar ciertos días a la semana.

La DIBEN apoya con el 70 % de los alimentos requeridos a 11 escuelas integrales, a través de los comedores populares o cocinas-comedores mediante convenios con las organizaciones comunitarias y el MEC, del departamento de San Pedro. Estos comedores, que fueron equipados por la FAO, alimentan actualmente a 1,100 niños y adolescentes, en el marco de la iniciativa del Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL).⁹⁴

⁹²Es solo un estimativo.

⁹³Estas iniciativas se realizan además de recibir el vaso de leche.

⁹⁴Sin embargo, la DIBEN implementa también estos comedores populares en algunas comunidades campesinas e indígenas localizadas en 16 departamentos del país, beneficiando a 14,500 niños

Las escuelas de doble escolaridad autogestionadas son 48 instituciones, ubicadas en diferentes departamentos del país, en las cuales se realizan distintas modalidades de almuerzo escolar con aportes de los padres, la gobernación o la municipalidad (en la mayoría de los casos los propios alumnos llevan su alimentación a la escuela).

Las escuelas vulnerables y especiales de la capital son experiencias piloto y se provee de almuerzo escolar por tiempos limitados. En el 2011 se concretó un contrato por 60 días para 27 escuelas y 8,000 alumnos; en lo que va de 2012, se implementaron dos contratos por 60 días; 77 escuelas para 26,000 alumnos y 9 escuelas para 1,400 alumnos. Actualmente están en proceso dos licitaciones más: por 40 días, 40 escuelas con 15,000 alumnos y por 142 días, 27 escuelas con 7,000 alumnos (ver cuadro 24).⁹⁵

Cuadro 24. Pilotos de almuerzo escolar en escuelas de zonas vulnerables y escuelas especiales de la capital

Año	Escuelas	Alumnos	Días
2011	27	8.000	60
2012	77	26.000	60
	9	1.400	60
	40	15.000	En proceso 40
	27	7.000	En licitación 142

Fuente: Departamento de Nutrición y Salud de la Dirección de Gestión Social y Equidad Educativa, MEC.

De las escuelas de frontera del departamento del Alto Paraná, no accedimos a los datos y solo se sabe que fue una experiencia llevada adelante puntualmente en el 2011, con el apoyo de la Itaipú, debido a que estas zonas están bajo el área de influencia de la represa.

Total de días lectivos, número de días cubiertos, costo niño/día, costo niño/año

El costo de la merienda escolar (vaso de leche y alimento sólido) calculado en el 2011, es general (no se discrimina entre urbano y rural) y alcanza los 2.150 guaraníes por niño/día (US. 0,48). Calculados para los 190 días lectivos son 408.500 guaraníes (US. 91,8) por niño (ver cuadro 25).

Mientras que el almuerzo escolar (un plato principal con ensalada y una fruta) es calculado para Asunción (pilotos) y alcanza los 6.000 guaraníes por niño/día (US. 1,34).

escolarizados y no escolarizados con 102 comedores escolares. Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN), 2012.

⁹⁵Departamento de Nutrición y Salud de la Dirección de Gestión Social y Equidad Educativa, MEC.

Cuadro 25. Costos efectivos de la alimentación escolar, 2011

Tipo de alimentación	Total de días lectivos	No. de días cubiertos con alimentación escolar	Costo de alimentación por niño/día		Costo de la alimentación por niño/año	
			Gs	U\$S	Gs	U\$S
Merienda escolar	190	190	2.150	0,48	408.500	91,8
Almuerzo escolar	190	Temporal	6.000	1,34	-	-

Fuente: Elaborado a partir de datos de la Dirección General de EI y EEB y el Departamento de Nutrición y Salud de la Dirección de Gestión Social y Equidad Educativa MEC. Un U\$S = 4.450 Gs

b. Institucionalidad de la alimentación escolar

Marcos legal y normativa

Con respecto a las normas jurídicas de origen nacional, la Constitución Nacional de 1992 no reconoce de manera expresa el derecho a la alimentación adecuada. Sin embargo, este derecho estaría contemplado de modo implícito a través de diversas disposiciones que lo suponen: Art. 4 del derecho a la vida, Art. 6 de la calidad de vida, Art. 38 del derecho a la defensa de los intereses difusos, Art. 54 de la protección del niño, que prevé específicamente la protección contra la desnutrición; Art. 57 de la tercera edad, Art. 66 de la educación y asistencia de los pueblos indígenas y grupos étnicos, Art. 70 del régimen de bienestar social, Art. 115 de las bases de la reforma agraria y del desarrollo rural y, en particular, el artículo 72 que establece la obligación del Estado de controlar la calidad de los productos alimenticios, tanto en las etapas de producción, como de importación y comercialización.

A su vez, el Paraguay carece de una ley marco sobre el derecho a la alimentación que lo reconozca, lo ubique como prioridad nacional y facilite la armonización y revisión de las diferentes leyes y políticas sectoriales para que las mismas se ajusten a las obligaciones que emergen del derecho a la alimentación adecuada.⁹⁶

En líneas generales, el Estado ha puesto en vigencia leyes, decretos, resoluciones y ordenanzas, conteniendo los marcos y disposiciones normativas para garantizar el respeto, protección y garantía del derecho a la alimentación. La Constitución también establece la obligatoriedad de la aplicación en el Paraguay de los tratados internacionales, firmados y ratificados por el país. Con arreglo a los anteriores

⁹⁶Pereira Fukuoka, Milena. (2011). *El Estado y la garantía al derecho a la alimentación adecuada en Paraguay*. Asunción: Base IS.

artículos, Paraguay está considerado entre los países que disponen de un nivel medio alto de protección constitucional del derecho a la alimentación.⁹⁷

Con relación a la alimentación escolar, conocemos las leyes del complemento nutricional. Existen cuatro leyes que definen el Programa de Complemento Nutricional: la No. 806/95, la No. 1.443/99, la No. 1.793/01 y la No. 4098/10.

- La Ley No 806/95 es la que crea el Fondo de Complemento Nutricional Escolar, siendo beneficiarios del mismo los alumnos de las escuelas públicas preprimarias y primarias que atienden a la población de escasos recursos y se encuentren localizadas en las compañías rurales y en las zonas urbanas periféricas.
- La Ley No. 1.443/99 crea el Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las Escuelas, para beneficio de los alumnos del primer nivel de la educación formal de las escuelas públicas, que comprende la educación inicial y la educación escolar básica, primer y segundo ciclo (Art. 1). Aquí se especifican los niveles y ya no se habla de zonas focalizadas.

El Sistema de Complemento Nutricional en las Escuelas deberá incluir los siguientes programas (Art. 2):

1. Provisión de leche enriquecida.
 2. Un alimento sólido rico en proteínas con refuerzo de vitaminas A y D, hierro y yodo.
 3. Un sistema de control sanitario en las escuelas.
- La Ley No. 1.793/01 modifica la anterior con lo siguiente: Art. 2. El Sistema de Complemento Nutricional en las Escuelas deberá incluir los siguientes programas: Provisión preferentemente de leche natural o enriquecida.
 - 2. Un alimento sólido rico en proteínas con refuerzo de vitaminas A y D, hierro y yodo; o un alimento para complementar suficientemente las necesidades diarias, energéticas, proteicas y de otros nutrientes del escolar.
- Con esta ley se introduce, en el punto 2, la posibilidad de la implementación del almuerzo escolar.
- Art. 4. Las gobernaciones departamentales se harán cargo de la organización, planificación y fiscalización de los programas del complemento nutricional y para ello coordinarán sus tareas con las municipalidades, con el Ministerio de Educación y Cultura y con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social.

⁹⁷FAO. (2006).*Las directrices sobre el derecho a los alimentos: documentos informativos y estudios de caso*. Roma.

En la ciudad de Asunción estas tareas estarán a cargo de la Municipalidad de Asunción.⁹⁸

Art. 7. Para la implementación del complemento nutricional, los gobiernos departamentales y la Municipalidad de Asunción podrán recibir aportes y donaciones.

- La Ley No. 4098/10 modifica y amplía al artículo 2 de la Ley No. 1443/99, modificada por la Ley No. 1793/01 que dice: Art. 2. El Sistema del Complemento Nutricional en las escuelas deberá incluir los siguientes programas:
 1. Provisión de leche natural o enriquecida.
 2. Un alimento sólido rico en proteínas con refuerzo en vitaminas A y D, hierro y yodo; o un alimento para complementar suficientemente las necesidades diarias, energéticas, proteicas y de otros nutrientes del escolar.
 3. Proveer de antiparasitarios para cada estudiante en edad escolar y en caso de necesidad repetir la dosis cuantas veces se requiera para la total recuperación del estudiante.

En estos programas la ración diaria de alimentos debe ser de por lo menos 750 (setecientos cincuenta) calorías para cubrir las necesidades energéticas de los alumnos en las horas de clase.

Con la Ley No. 1793/01 queda claro que en el marco del Programa del Complemento Nutricional es posible implementar la merienda escolar o el almuerzo escolar. La Ley No. 4098/10 lo ratifica y agrega que la ración diaria de calorías debe ser de por lo menos 750 calorías, el 42 % de los requerimientos calculados en promedio para un niño en edad escolar.

Sanción para el proyecto de Ley del PANI

El Congreso sancionó recientemente el proyecto de ley que dota de presupuesto fijo anual para erradicar la desnutrición infantil en Paraguay. El Programa Alimentario Nutricional Integral (PANI), del Ministerio de Salud Pública y Bienestar, cuenta actualmente con un presupuesto de 4 millones de dólares, por lo que no alcanza a cubrir las necesidades de los niños hasta 4 años y madres embarazadas en situación de desnutrición. Con este proyecto de ley se pretende brindar presupuesto para que la iniciativa tenga cobertura nacional y sea efectiva. La normativa fue impulsada por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) y especialistas de UNICEF.

El Proyecto de Ley de Soberanía, Seguridad Alimentaria y Nutricional y Derecho a la Alimentación⁹⁹

⁹⁸ La Municipalidad de Asunción nunca asumió esta responsabilidad que le asigna la Ley, siendo implementado por el MEC a nivel central.

Fue elaborado conjuntamente entre la sociedad civil y el Poder Ejecutivo. El proyecto tiene por objetivo general establecer una política de Estado que garantice el derecho humano a la alimentación adecuada para toda la población, por medio de la disponibilidad permanente de alimentos suficientes, inocuos, nutritivos y culturalmente aceptados en todo el territorio nacional, respetando los conocimientos y modos de vida tradicionales de comunidades campesinas e indígenas.

Objetivo del programa

Las leyes que se refieren al complemento nutricional no explicitan los objetivos del mismo, estableciendo básicamente qué incluye el complemento nutricional en términos de alimentos y calorías.

La Dirección de Educación Inicial y Escolar Básica del MEC, según entrevista realizada para este estudio, plantea que los objetivos del complemento nutricional son contribuir a la permanencia de los niños en las escuelas, la retención escolar, el mejoramiento del nivel de rendimiento escolar y el aseguramiento del alimento a los niños.

El informe sobre el complemento nutricional (2009)¹⁰⁰ plantea que el objetivo principal del programa de alimentación en la escuela es combatir el hambre, permitiendo que los niños estén más aptos para el aprendizaje. Los programas de alimentación basados en la escuela han sido comprobados como efectivos para estimular las matrículas, aumentar los períodos de atención y mejorar las tasas de asistencia escolar.

Asimismo, en la propuesta del Programa de Alimentación Escolar (complemento nutricional) planteada por Dirección General de Educación Inicial y Escolar Básica, se explicitan los objetivos y resultados esperados (ver cuadro 26).¹⁰¹

Cuadro 26. Objetivos y resultados del Programa de Alimentación Escolar

Objetivos generales
<ul style="list-style-type: none">• Estructurar una política de compensación social en el área educacional.• Asegurar el rol rector del Estado en la ejecución del PAE.

⁹⁹ Incluimos esta propuesta por considerarla importante, ya que fue ampliamente discutida en el ámbito de la sociedad civil. Sin embargo, el Poder Ejecutivo no la ha entregado oficialmente al Congreso.

¹⁰⁰ Ministerio de Hacienda (2010). Dirección General de Presupuesto, Departamento de Gobiernos Departamentales y Municipales.

¹⁰¹ Documento interno no oficial.

- Asegurar recursos y esfuerzos en la ejecución del PAE.
- Asegurar la efectividad y el impacto de las acciones del PAE.
- Ampliar la participación comunitaria en el PAE.
- Lograr la sostenibilidad en el PAE.

Objetivos específicos

- Proveer a los niños beneficiados una ración diaria de alimentos con 600 kcal, aproximadamente, según recomiendan el PMA, UNESCO y la Ley 1793/01.
- Reforzar las actividades de capacitación y orientación tendientes a una educación alimentaria adecuada de los miembros de la comunidad educativa.
- Establecer un plan nacional de alimentación escolar y lograr que las demás instituciones, MSPBS, gobernaciones, municipalidades y otras entidades involucradas en la alimentación escolar, acuerden con el MEC el cumplimiento del mismo, a fin de que este coordine efectivamente el sistema de cumplimiento nutricional escolar.
- Involucrar a empresas privadas para que ofrezcan cooperación y apoyo al programa.
- Elaborar materiales didácticos educativos relacionados con la educación alimentaria.
- Fortalecer la participación de las asociaciones de cooperación escolar en la organización, ejecución y control del Programa de Alimentación Escolar, PAE.
- Capacitar a los manipuladores de alimentos (cantineros) para el adecuado manejo de los alimentos en los comedores escolares.
- Implementar las cantinas saludables aplicando la resolución ministerial No.12774/03.

Resultados esperados

- Combate del hambre a corto plazo de los niños beneficiados.
- Aumento de la escolaridad en las escuelas beneficiadas.
- Aumento de la absorción de las matrículas en las escuelas beneficiadas.
- Aumento de la retención escolar en las escuelas beneficiadas.
- Mejoramiento del estado nutricional de los beneficiados mediante el refuerzo alimentario que se aproxime a las 600 calorías por ración diaria.

Funcionamiento institucional

Ley 1793/01 plantea que “las gobernaciones departamentales se harán cargo de la organización, planificación y fiscalización de los programas del complemento nutricional y para ello coordinarán sus tareas con las municipalidades, con el Ministerio de Educación y Cultura y con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social” (Art. 4.).

El Programa de Complemento Nutricional no tiene una dirección o departamento en particular que concentre todos los aspectos de la ejecución del mismo. Los temas administrativos son realizados por la Dirección General de Administración y Finanzas; en esta, la Dirección de Auditoría Interna es la encargada de dar seguimiento general a la ejecución del Programa (ver cuadro 27).

Cuadro 27. Papel de las instituciones involucradas¹⁰²

¹⁰² Según la Dirección General de EI y EB, en el caso del complemento nutricional y aunque la ley lo expidite, no se da el involucramiento de las municipalidades. Esto debería ser efectivo en la capital, pero no se ha

Ministerio de Hacienda (MH)	Ministerio de Educación y Cultura (MEC)	Gobernaciones	Instituciones educativas
Transfiere recursos del presupuesto nacional al MEC y a las gobernaciones.	Licitá la provisión de alimentos para la merienda escolar y los pilotos del almuerzo escolar para la zona de la capital.	Licitá la provisión de alimentos para la merienda escolar.	Reciben los alimentos y los distribuyen a los niños beneficiarios del programa.
	Distribuye los alimentos a las instituciones educativas de la capital.	Distribuye los alimentos a las instituciones educativas.	
	Monitorea y evalúa el programa ¹⁰³	Informa al MEC sobre la ejecución del programa.	

El Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN) dependiente del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), que es la institución encargada de controlar la calidad de los alimentos, debe realizar el control en el programa, pero en la práctica tiene mayor incidencia en la capital.

Intersectorialidad

A nivel nacional no se puede hablar de intersectorialidad en la ejecución del complemento nutricional. A escala departamental y municipal existen organismos intersectoriales, tales como los consejos de desarrollos, las mesas coordinadoras o juntas distritales, pero específicamente relacionados al complemento nutricional no se ha tenido información.

La iniciativa de PLANAL, que integró las 11 escuelas en San Pedro y que están siendo provistas de alimentos por la DIBEN, es un espacio intersectorial, pero a escala local, donde participan las instituciones públicas locales y organizaciones de la sociedad civil.

La iniciativa que está ejecutando la FAO actualmente con el proyecto para vincular la alimentación escolar con las compras de la AF, también pretende ser un espacio de coordinación intersectorial, que moviliza al MEC, al MAG y al MSP (INAM).

c. Proceso de ejecución de la alimentación escolar

dado. Con respecto a la participación de los padres, en los últimos años ha habido un mayor involucramiento a través de las ACE.

¹⁰³ Esto en la práctica no se realiza, con excepción de la capital.

Modalidades de alimentación escolar

El complemento nutricional incluye la merienda escolar (vaso de leche y alimento sólido: pan lacteado) como desayuno o como merienda y las experiencias de almuerzo escolar. Las iniciativas puntuales de almuerzo escolar se realizan de distintas maneras: almuerzo para los de un solo turno, tanto para los que salen como para los que ingresan, y almuerzo para los que tienen doble escolaridad.

Menú

En cuanto al criterio de preparación del menú del almuerzo escolar en la capital, es la provisión de alimentos que cumplan con los requerimientos nutricionales establecidos en las especificaciones técnicas del menú del almuerzo escolar y que sean comunes y culturalmente aceptados en la dieta de los paraguayos.

El menú es elaborado por el MEC y validado por el INAN de acuerdo a los requerimientos nutricionales para los alumnos de esa edad; está compuesto por un plato principal, una porción de ensalada, más una fruta de estación (ver cuadros 28 y 29).¹⁰⁴

Cuadro 28. Ejemplo de alimentación escolar de una semana de la merienda escolar y del almuerzo escolar en Asunción (2012)

Días	Merienda escolar	Almuerzo escolar en Asunción ¹⁰⁵		
		Almuerzo	Ensalada (70 a 100 gramos)	Frutas o jugo de 200 ml
Lunes	Vaso de leche, galleta o pan lacteado o galletitas (desayuno o merienda)	Sopa de pollo con fideos	Combinación obligatoria de lechuga y tomate o repollo y tomate. Optativamente se le podrá adicionar choclo, zanahoria, arveja, remolacha o choclo, zanahoria, arveja, remolacha o pepino. Aderezadas con aceite vegetal, limón, vinagre y especies aromáticas suaves y agradables (orégano, estragón,	Naranja o mandarina o jugo fresco de naranja, mandarina, pomelo o limón
Martes		Guiso de poroto (frijol) con fideo		Manzana, pera, naranja, mandarina o banana
Miércoles		Puré de papas con picadito de carne		Naranja o mandarina o jugo fresco de naranja, mandarina, pomelo o limón
Jueves		Sopa de lentejas con verduras y queso		Manzana, pera, naranja, mandarina o banana
Viernes		Polenta (maíz) con queso y salsa de		

¹⁰⁴ Se entiende por requerimientos nutricionales los aportes de macro nutrientes, tales como energía (kcal totales), P% (kcal aportadas por proteínas en relación a las kcal totales), G% (kcal aportadas por lípidos en relación a las kcal totales).

¹⁰⁵ Es el que actualmente está en marcha en Asunción para 40 instituciones escolares y 15 mil alumnos.

		pollo	romero, salvia o cilantro). Porción: 70 a 100 gramos.	banana
--	--	-------	---	--------

Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (MEC), especificaciones técnicas del almuerzo escolar.

Cuadro 29. Ejemplo de menú de una semana del almuerzo escolar en Asunción (2010–2012)

Día	Plato principal	Ensalada	Fruta o jugo de 200 ml
Lunes	Soyo con souffle de acelga		
Martes	Picadito de carne magra con cebolla con fideo a la manteca	Combinación obligatoria de lechuga y tomate o repollo y tomate. Optativamente se le podrá adicionar choclo, zanahoria, arveja, remolacha o pepino. Aderezadas con aceite vegetal, limón, vinagre y especies aromáticas suaves y agradables (orégano, estragón, romero, salvia o cilantro). Porción: 70 a 100 gramos.	Naranja o mandarina o jugo fresco de naranja, mandarina, pomelo o limón
Miércoles	Guiso de mandioca con carne		Manzana, pera, naranja, mandarina o banana
Jueves	Caldo de verduras con tarta de pollo		Naranja o mandarina o jugo fresco de naranja, mandarina, pomelo o limón
Viernes	Hamburguesa de carne magra con puré de papas		Manzana, pera, naranja, mandarina o banana
Menú alternativo propuesto			
Guiso de fideo con carne, más ensalada, más una fruta (manzana, pera, naranja, mandarina o banana)			
Arroz blanco con salsa de carne, más ensalada, más una fruta (manzana, pera, naranja, mandarina o banana)			
Fuente: Ministerio de Educación y Cultura (MEC), especificaciones técnicas del almuerzo escolar.			

Para el caso de Asunción, así como se realiza actualmente, no está pensada en la participación de la AF, aunque muchos productos utilizados en la elaboración del menú son producidos por la AF, como las hortalizas: lechuga, repollo, tomate, zanahoria, cebolla, morrón, acelga, zapallo, perejil, cilantro, cebollita de hojas, choclo, arveja, pepino, remolacha; o las frutas: naranja, mandarina, pomelo, limón, banana; y otros alimentos: queso Paraguay, huevos, etc.

La Dirección de Comercialización del MAG administra en el mercado de abasto de Asunción, el Centro de Comercialización para Productores Asociados (CECOPROA), que comercializa estos productos y que podría intermediar una vinculación con la alimentación escolar.

Con la merienda escolar (vaso de leche y pan lacteado) podría ser más difícil plantear una vinculación directa con la AF, aunque no debería descartarse, ya que en varias zonas del país existen productores familiares de leche, que en caso de

asociarse, formalizarse y lograr economía de escala, se podría impulsar tal vinculación. Sin embargo, el almuerzo escolar tiene mayor potencialidad.

De hecho, en el caso de los comedores populares o cocinas-comedores, 11 de los cuales están vinculados a las escuelas integrales de San Pedro, ya se da esta relación: la contrapartida de los alimentos no perecederos proveídos por la DIBEN, debe ser aportada por los agricultores de la comunidad, consistentes en alimentos perecederos: hortalizas, mandioca, legumbres (poroto, arveja, habilla) y frutas de estación. El problema en esta experiencia es la sostenibilidad, considerando que el aporte de los agricultores es gratuito. El menú en estos comedores está determinado de forma comunitaria, según las posibilidades productivas del lugar y la estación, con el asesoramiento de una nutricionista de la DIBEN que los visita periódicamente.¹⁰⁶

En los casos de experiencias locales de almuerzo escolar, existen las posibilidades de vinculación entre la AF; pero, los problemas a resolver serían varios: normativos y presupuestarios, ya que actualmente no se permiten las compras directas a la AF, y de la capacidad de la provisión de alimentos de la AF en cada una de las zonas del país. Una mayor exploración de estos temas debería arrojar alternativas al respecto.

Nutricionistas

El programa tiene nutricionistas en las instituciones centrales MEC, INAN, DIBEN, especialmente para las capacitaciones, asesoramiento y elaboración de las especificaciones técnicas de provisión de la alimentación escolar, pero en las escuelas normalmente no se cuenta con este tipo de profesional.

Tipos de preparación provistas

Para la merienda escolar, la leche generalmente se provee en envases “larga vida” (tetrabrik) y el pan lacteado en bolsas de plástico. El pan lacteado generalmente es remplazado por galletas o galletitas industrializadas encontradas en el mercado.

Para el almuerzo escolar, los alimentos proveídos en las escuelas de la capital por períodos determinados, son alimentos preparados y servidos a los alumnos en utensilios plásticos por las empresas a la hora del almuerzo. Incluso, una de las licitaciones en proyecto consiste en alimentos deshidratados.

¹⁰⁶ En todo el país, en 16 departamentos existen 102 comedores populares con esta modalidad, que son atendidos por la DIBEN en coordinación con organizaciones comunitarias campesinas e indígenas y favorecen a 14.500 niños. DIBEN, Dirección de Acción Social, Departamento de Proyectos.



Los alimentos preparados en la planta de la empresa adjudicada siguen el menú antes mencionado, según las especificaciones técnicas del pliego de base y condiciones de la adjudicación, se elaboran con productos no perecederos y perecederos, muchos de los cuales son producidos por la AF, pero que por las características del programa no tiene una relación directa.

La empresa que distribuye el almuerzo escolar puede realizar una variación en el orden del menú propuesto, así como también podrá ajustar la proporción de los ingredientes con el fin de lograr mayor aceptabilidad de los mismos, debiendo comunicarlo previamente a la Dirección de Gestión Social y Equidad Educativa del MEC, para su autorización. La cantidad de alimentos suministrados en la capital se presenta en el cuadro 30.

Cuadro 30. Alimentos suministrados en la capital

Merienda escolar	
Vaso de leche	200 ml
Pan lacteado	2 porciones individuales de 50 gramos
Almuerzo escolar, capital	
Plato principal	De acuerdo a la edad
Ensalada	70 a 100 gramos
Una fruta o un jugo de frutas	200 ml

Fuente: MEC, especificaciones técnicas del complemento nutricional y del almuerzo escolar. Dirección de Gestión Social y Equidad Educativa.

Las cantidades de vaso de leche y pan lacteado de la merienda escolar son iguales para todo el país. No se prevé distintos tamaños de raciones servidas, según edad o nivel educacional. La ración para la leche es de 200 ml. En los casos de las experiencias de almuerzo escolar de zonas rurales, las cantidades son según el criterio y las posibilidades que se dan en cada caso.

Valor nutricional de la AE

En cuanto a la merienda escolar, el pliego de bases y condiciones para las licitaciones públicas “Adquisición del complemento nutricional para escuelas públicas”, plantea que la leche debe ser leche entera de vaca UAT (ultra alta



temperatura), con materia grasa mínima de 3,0 % m/v. El producto podrá contener además vitaminas y minerales siempre que se encuentren presentes por porción en cantidad igual o mayor que el 20 % de la ingesta diaria recomendada (IDR) para escolares (5 a 10 años) y adolescentes (10 a 18 años); asimismo, debe estar declarado en el rótulo según resolución MERCOSUR/GMC 46/03, anexo A. Como excepción, el yodo no debe estar contenido en el producto. Con respecto al pan lacteado, debe ser hecho con harina de trigo enriquecida con hierro y vitaminas, leche y agua potable, con o sin adición de levadura, y con o sin la adición de sal y otros ingredientes en forma opcional.

Con relación al almuerzo escolar distribuido en Asunción, se parte de que el VCT (valor calórico total) recomendado por día es de 1.800 kilocalorías para la edad escolar, por lo que el almuerzo escolar deberá aportar el 25 % de la recomendación diaria de calorías que equivale a 450 kcal. Se contemplan aproximadamente 50 kcal como variable de aceptación. Los macro nutrientes deben distribuirse en una proporción de: proteínas, mínimo del 10 % y grasas un máximo del 30 %. Solo deberá usarse sal yodada, pero evitarse su uso excesivo en la preparación de los platos principales y las ensaladas.¹⁰⁷

No se tiene información de preparaciones distintas para alumnos con necesidades especiales como diabéticos, celiacos, etc.

En los casos de las experiencias rurales de almuerzo escolar no se tiene especificaciones técnicas de valor nutricional.

Fortificación de alimentos

Según la Ley No. 1793/01, el Sistema de Complemento Nutricional en las Escuelas deberá incluir los siguientes programas: provisión de leche enriquecida y un alimento sólido rico en proteínas, con refuerzo de vitaminas A y D, hierro y yodo. Esto lo realizan las empresas proveedoras de la merienda escolar.

Para el caso del almuerzo escolar no existen especificaciones de fortificación de los alimentos.

Personal responsable de la preparación y distribución de la alimentación escolar

En las escuelas son las propias maestras las encargadas de servir a los alumnos la leche y el pan lacteado o las galletas. En el caso del almuerzo escolar en la

¹⁰⁷ MEC. Especificaciones técnicas del almuerzo escolar. Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa.

capital, es preparado y servido por el personal de la empresa adjudicada. La misma deberá contar para el servicio de un personal cada 100 niños.¹⁰⁸

En los casos de las escuelas integrales, son mujeres (madres) voluntarias de la comunidad las encargadas de preparar y servir los alimentos, que fueron capacitadas por las nutricionistas de la DIBEN.

Local de preparación de los alimentos

Para la merienda escolar los alimentos no necesitan local de preparación. En el caso de los pilotos de almuerzo escolar en la capital, los alimentos llegan preparados a las escuelas y servidos en bandejas a los alumnos. El traslado de los alimentos se realiza en vehículos y envases apropiados para tal fin.

Una particularidad que tuvo el almuerzo escolar de las escuelas de frontera, que se implementó solo en el 2011 en los departamentos de incidencia de la represa de Itaipú, fue que si bien se utilizaron las mismas especificaciones técnicas para Asunción, se implementaron bajo dos modalidades: para las escuelas de frontera de distritos muy distantes de centros urbanos, la empresa montaba la cocina y llevaba semanalmente la provisión de los alimentos, pagando a cocineras de la comunidad (en algunos casos madres), la comida era preparada en la escuela y fiscalizada eventualmente por la nutricionista de la empresa ganadora. Para los distritos más cercanos y accesibles, la empresa preparaba los alimentos en su planta y los transportaba luego hasta la escuela.

En el caso de las escuelas integrales de San Pedro, vinculadas a los comedores populares o cocinas –comedores, la comida se prepara en los locales que fueron mínimamente equipados con cocina y comedor, mediante un apoyo de la FAO.

En las otras experiencias de doble escolaridad y otras modalidades del ámbito rural, la comida es generalmente preparada en las escuelas o comedores populares con instalaciones precarias, muchas en fogón a leña, braseros a carbón e, incluso, a fuego abierto en el suelo. Estas iniciativas merecen ser sistematizadas, ya que presentan un gran potencial para enlazar efectiva y sosteniblemente con la producción de los agricultores familiares.

Infraestructura de las escuelas

¹⁰⁸ El personal encargado de la distribución de los alimentos deberán portar uniformes, delantales y gorros con logo de la empresa. Deberán llevar el pelo recogido, tapaboca, guantes de látex descartables, porta nombres y calzados de color blanco. Además, deberán tener en cuenta herramientas como las cinco claves sobre buenas prácticas y manejos alimentarios recomendados por la OPS/INAN.MEC. Especificaciones técnicas del almuerzo escolar, Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa.

No se cuenta con estadísticas de acceso a servicios de los locales escolares. Los centros escolares cuentan con agua, luz eléctrica, servicios sanitarios, espacio para prácticas de educación física y huertos escolares; sin embargo, son conocidas las malas condiciones físicas y de equipamiento de muchas escuelas públicas del país, especialmente las rurales, por las permanentes denuncias de los docentes y medios de comunicación.

Distribución de alimentos

En el caso de la merienda escolar, los alumnos reciben los alimentos en las aulas de clase o comedores improvisados. Los vasos o jarros son traídos por los alumnos, en otros casos son servidos en vasos de plástico.

La distribución del almuerzo escolar en Asunción es responsabilidad del oferente y debe hacerlo a cada alumno en el horario desde las 11:15 hs para el turno mañana y desde las 12:30 hs para el turno tarde. Los comedores son improvisados o montados en las aulas, corredores y patios de las escuelas.¹⁰⁹

La ración correspondiente a cada niño es servida en recipientes térmicos de plástico duro no tóxico, descartable y sellado, acompañado de cubiertos como cuchara, tenedor y cuchillo, según corresponda.

En caso que el menú principal llegue a la institución educativa en cantidades a ser distribuidas de acuerdo a las raciones correspondientes a esa institución, el mismo es trasportado en ollas o marmitas cuidando que se mantengan calientes al momento de su llegada a la institución y distribución a los niños. En este caso, la empresa provee de los utensilios necesarios diariamente para el almuerzo, como platos hondos y cubiertos.

La ensalada es transportada en recipientes no tóxicos para alimentos por ración correspondiente a cada niño. La empresa retira los utensilios utilizados para el almuerzo para su posterior desecho o limpieza.

En el caso de los comedores populares vinculados a las escuelas integrales de San Pedro, estas cuentan con un equipamiento mínimo de utensilios para el almuerzo.

Cantinas escolares

El 30 % de los niños que van a la escuela son obesos y, por ende, son propensos a desarrollar complicaciones cardíacas, cerebrales, renales, entre otras. El 60 % son sedentarios, lo que se acompaña generalmente con una dieta que lleva al

¹⁰⁹ MEC. Especificaciones técnicas del almuerzo escolar, Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa.

sobrepeso. En las cantinas de las escuelas, solo un 21 % de los escolares consume alguna fruta y el resto comida chatarra.¹¹⁰

En el 2006 se inició oficialmente el Proyecto Cantinas Saludables con 10 escuelas y a la fecha, ya son cerca de 2,200 (31 % del total) las instituciones educativas que cuentan con cantinas saludables que eliminaron todo lo perjudicial y recurrieron a los alimentos sanos, como frutas, verduras y comidas al horno. La instancia en el MEC encargada de realizar los convenios con las escuelas y coordinar las capacitaciones, es la Dirección de Cantinas Saludables.

El objetivo principal del Proyecto Cantinas Saludables , que se encuentra enmarcada en la estrategia de escuelas saludables, es concienciar y contribuir con la alimentación integral del niño.

El Programa se halla normado por la resolución No. 12774/03, por la cual se reglamenta la prestación de servicios de cantinas escolares en todas las instituciones educativas de gestión oficial y privada del país. En su anexo trata sobre los alimentos, manipulación higiénica de los mismos, almacenamiento y conservación, del personal, del mobiliario y los utensilios, de la infraestructura y las prohibiciones.

Existen, además, el manual de la cantina escolar y el tríptico sobre recreo escolar, elaborados por el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social a través del Instituto Nacional de Alimentación y Nutricional (INAN) y el Ministerio de Educación y Cultura, como herramientas de apoyo para implementar una cantina saludable como espacio para contribuir a la promoción de una alimentación adecuada de los escolares.

Programas vinculados a la alimentación escolar

La Ley No. 1.443/99 del Sistema de Complemento Nutricional y Control Sanitario en las Escuelas y su modificación 1793/01, plantea que se deben incluir los siguientes programas (Art. 3):¹¹¹

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

¹¹⁰MSPyBS, Programa de Salud Escolar, 2008.

¹¹¹Este aspecto de la ley generalmente se cumple muy poco. El Programa de Salud Escolar (2008) ha realizado algunas acciones puntuales.

5. Atención médica

10. Baños higiénicos

En cumplimiento de lo anterior, en el 2008 se crea el Programa de Salud Escolar (PSE), cuyo objetivo es el mejoramiento de las condiciones de salud de los escolares a través de un programa de promoción, prevención, detección, asistencia y tratamiento/seguimiento con relación a los principales problemas que afectan directamente al rendimiento escolar y a su bienestar integral.

Las áreas de intervención son: educación para la salud, incluso la enseñanza de habilidades para la vida; creación y mantenimiento de entornos psicosociales y ambientes físicos saludables; servicios de salud y nutrición; e infraestructura y equipamiento.

Las instituciones involucradas en la ejecución del programa son los Ministerios de Educación y de Salud Pública, gobernaciones, municipalidades y juntas de padres. En la práctica, el programa solo ha realizado algunas prestaciones con cumplimiento más bien ocasional y en forma aislada.

Acciones de educación alimentaria y nutricional (EAN)

Según el Informe sobre las características de los programas de información, comunicación y educación en alimentación y nutrición (ICEAN) en Paraguay”,¹¹² la comunicación y educación alimentaria nutricional en el Paraguay es aún incipiente, pero cuenta con el respaldo de documentos específicos de políticas públicas, ya que forma parte de las líneas estratégicas de diferentes instrumentos de gestión oficiales, tales como la Propuesta de Políticas Pública de Desarrollo Social (PPDS) y Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PLANAL); también de los documentos que regulan la política educativa, como los programas de estudio de la educación escolar básica que la incluyen desde hace unos años.

Se constata, además, la existencia de programas y proyectos que están vinculados a la temática y son ejecutados por profesionales nutricionistas y otros profesionales (educación, salud y agricultura) que están aportando en el abordaje de la problemática nutricional de la población.

El Programa de Fortalecimiento de la Educación para la Soberanía y Seguridad Alimentaria y Nutricional (PRONAFED), aglutina los proyectos del MEC en este sentido:

- El proyecto de fortalecimiento de la educación sobre la seguridad alimentaria y la nutrición mediante el establecimiento del programa Alimentar la Mente para

¹¹²Mello, Myrian. (2011).*Las buenas prácticas en programas de información, comunicación y educación en alimentación y nutrición (ICEAM)*. Paraguay:FAO.

Combatir el Hambre, con la implementación de materiales educativos para los tres ciclos de la EEB.

- Las escuelas integrales como espacio de participación e interacción de la comunidad.
- Las escuelas de iniciación profesional agropecuarias (IPA), llevadas adelante conjuntamente con el MAG.
- Las escuelas saludables que trabajan líneas de educación para la salud con enfoque comunitario.
- El programa de cantinas saludables.
- El programa de huertos escolares.

La implementación del programa de huertos escolares tienen una importante difusión en los departamentos de San Pedro, Guairá, Caaguazú y Paraguarí, a través del apoyo del Plan Paraguay,¹¹³ con cursos permanentes a los docentes, seguimiento y acompañamiento a los alumnos en la implementación de los huertos escolares, la producción de alimentos y la elaboración de menús a partir de los productos hortícolas.

Asimismo, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), apoya el programa de Escuelas Vivas, financiando 2,700 escuelas rurales de todo el país (46 % del total de instituciones rurales), con un fondo para cada institución de 6 millones de guaraníes (US. 1,350), de los cuales el 30 % es para la implementación de la huerta escolar. En estas escuelas se trabaja la implementación sobre los cuadernillos de la huerta escolar ecológica, educando para la alimentación y el mejoramiento de la conducta alimentaria y utilizando la huerta como un espacio de aprendizaje. Se utiliza también las guías didácticas llamadas Alimentar la Mente, elaborados por FAO.

La Gobernación del Departamento Central lleva adelante, en el marco de la implementación del complemento nutricional, el programa Escuelas de mi Comunidad, que beneficia a 29,114 niños de 101 escuelas de los 19 distritos del departamento, con la distribución de la merienda escolar, la provisión de plantines y semillas para huertas escolares, brindando capacitación nutricional a los escolares, padres y docentes.

El programa Nutricentral, que se refiere especialmente a la implementación del complemento nutricional, llega a más de 193,000 niños correspondientes a más de 660 instituciones escolares. Esta gobernación ha desarrollado guías que informan sobre una alimentación escolar saludable y han logrado el interés y mayor apoyo de las autoridades municipales.

¹¹³Organización internacional.

d. Proceso de adquisición de alimentos

Planeamiento de compras

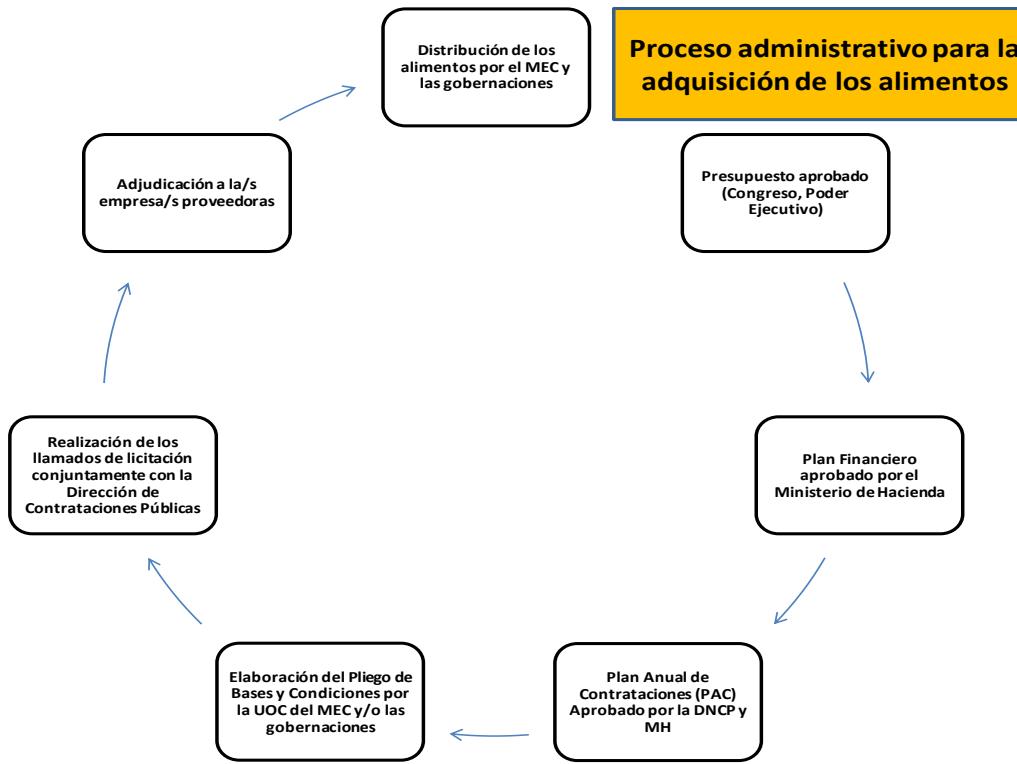
La planificación presupuestaria para la adquisición de alimentos de la merienda escolar se realiza actualmente sobre la totalidad de la matrícula de la EI, el 1ro. y 2do. ciclo de la EEB de las escuelas públicas y el 50 % de las escuelas subvencionadas.¹¹⁴ El almuerzo escolar para los pilotos de la capital, son calculados y presupuestados con las matrículas del listado de escuelas públicas y 50 % de las subvencionadas, localizadas en zonas vulnerables y las escuelas llamadas especiales.

Las compras para la provisión de leche y alimento sólido (pan lacteado, galletas o galletitas) de dicha merienda escolar, así como la provisión de alimentos para los pilotos de almuerzo escolar, se realiza a través de un proceso de licitación pública, cuyos procesos se muestran en el gráfico 7.

Como la ejecución presupuestaria es anual, los primeros meses del año son utilizados para la elaboración del plan financiero, el plan anual de contrataciones y la elaboración de los pliegos de bases y condiciones para el llamado a licitación, lo que suele resultar, en muchos casos, en una distribución tardía de los alimentos. No obstante, las gobernaciones están autorizadas a realizar sus llamados a licitación antes de la disponibilidad de los recursos.

Grafico 7. Proceso administrativo para la adquisición de los alimentos

¹¹⁴Para las escuelas subvencionadas se seleccionan las que se localizan en zonas vulnerables.



En el caso de la DIBEN que apoya con alimentos no perecederos a 102 comedores populares, 11 de los cuales están vinculados a las escuelas integrales, esta institución recibe recursos del Tesoro Nacional provenientes de los juegos de azar.

En el marco de estos recursos aprobados anualmente por la Ley de PGGN, la DIBEN realiza convenios con las organizaciones comunitarias que califican y con el MEC, en este caso, para el aporte mensual de víveres para todo el año lectivo. Son las organizaciones comunitarias las que planifican sus necesidades en función de la cantidad de niños y plantean a la DIBEN lo que luego se plasma en el convenio, con la condición de una contrapartida de alimentos perecederos por parte de la comunidad. La DIBEN adquiere los alimentos por licitación pública, la comunidad los aporta gratuitamente.

Modalidades de compras

Gráfico 8. Modalidades de compra



Como se observa en el gráfico 8, las modalidades de compra son básicamente dos: centralizada por el MEC para el caso de la capital del país y descentralizada en el caso de las gobernaciones.

En los casos de iniciativas de almuerzo escolar en las distintas modalidades escolares, las compras asumen varias modalidades de acuerdo a las instancias que realizan los aportes: si es público será por licitación pública y si son privadas realizan generalmente compras directas. Por ejemplo, si es la DIBEN o la gobernación realizan licitaciones para las compras de alimentos no perecederos y luego los distribuyen a las instituciones.

Las instituciones educativas que gestionan ante el MEC la doble jornada (son pocas), solicitan a las gobernaciones apoyo para la implementación del almuerzo escolar, pero no siempre lo obtienen por limitaciones presupuestarias.

Todas las licitaciones públicas se realizan a través de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNCP), que establece las normas y regula los procedimientos.

En ningunos de estos programas o experiencias han habido compras directas de la AF, porque la normativa de contrataciones públicas (Ley No. 2051) no lo permite.¹¹⁵ Por tanto, el estudio y la revisión de la normativa será un aspecto esencial para impulsar las compras directas a la AF. Lo que sucede en la práctica, es que los agricultores familiares con mejores activos son incorporados a las cadenas productivas (lácteos u otros productos) de cooperativas importantes o empresas intermediarias que logran economías de escala y son proveedoras del sector público.

La participación de los municipios en estos programas ha sido limitada hasta hoy, a pesar de que están incluidos en la ley. Sin embargo, es probable que sea la instancia fundamental para emprender el propósito de las compras locales de los productos de la AF. Su condición de autonomía le permitiría mayor flexibilidad en estos procesos.

Registro de proveedores

La Dirección de Contrataciones Públicas posee un registro de empresas proveedoras del Estado que participan en las licitaciones. Estas empresas deben cumplir con todos los requisitos de formalización que les exige la Ley No. 2051 de contrataciones públicas y del Ministerio de Hacienda.¹¹⁶ Asimismo, la empresa proveedora adjudicada deberá contar con los registros expedidos por el Instituto

¹¹⁵ Las compras directas solo pueden ser posibles por excepciones en casos de emergencia, lo que tampoco implica no cumplir con requisitos de formalización de los proveedores.

¹¹⁶ Para que estas empresas se presenten a las licitaciones deberán acreditar:

- a. Su existencia legal.
- b. No hallarse comprendida en una serie de causales de inhabilitación (según Ley 2051/03), ni violatorias de derechos laborales y convenios internacionales signados por el Estado paraguayo.
- c. Estar al día con el fisco.
- d. Documentaciones que acreditan la solvencia financiera.
- e. Documentaciones que acreditan su capacidad de suministro.
- f. Documentos que acreditan la capacidad de bienes y servicios conexos.

Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN):¹¹⁷ registro de establecimiento y registro sanitario de producto alimenticio.

Al momento de la presentación a la licitación y de la posterior adjudicación, la empresa oferente deberá presentar una serie de documentaciones especificados en el pliego de bases y condiciones.¹¹⁸

Estos procedimientos de formalización y requisitos para concursar en una licitación pública, son muy complejos y onerosos para una pequeña empresa y más aún para las pequeñas asociaciones de agricultores familiares, lo que hasta el momento limita su participación. Lo mismo sucede con las exigencias de volumen y condiciones de calidad del producto.

Proveedores

Los proveedores de leche para la merienda escolar son empresas lácteas grandes e intermedias o panaderías para la provisión del alimento sólido. Los productos son de marcas conocidas en el mercado que reúnen los requisitos exigidos.¹¹⁹ Las mismas proveen la totalidad de los alimentos licitados.¹²⁰

¹¹⁷ En caso de que el producto ofrecido aún no cuente con el registro sanitario de producto alimenticio del INAN, según decreto 1635/99 que reglamenta el Art. 175 de la Ley No. 836/80, Código Sanitario, por tratarse de un producto nuevo en el mercado, se otorgará al oferente la posibilidad de iniciar el proceso de registro una vez notificada la adjudicación, otorgándole un plazo de 7 días hábiles para la presentación del documento que avale el inicio de los trámites (constancia de trámite de R.S.P.A) y un plazo máximo de 2 meses para la regularización total de dicho proceso, el cual debe estar vigente para la firma del contrato.

¹¹⁸ Declaración jurada de la composición química y aporte de nutrientes del producto terminado que avale el cumplimiento de las especificaciones técnicas. Boceto de rotulación del envase individual primario de conformidad con las especificaciones del PBC. Muestras de material de envase individual primario. Boceto de rotulación de la caja contenedora de conformidad a las especificaciones del PBC. Muestras de material de caja contenedora. Posterior a la adjudicación, el proveedor deberá presentar por cada lote de productos a entregar, la certificación de conformidad que avale el cumplimiento de las especificaciones técnicas “composición física-química y nutricional”, otorgada por el Instituto Nacional de Tecnología, Normalización y Metrología (INTN).

¹¹⁹ Las cajas y los envases deben llevar la siguiente leyenda:

Nombre de la institución:	Ministerio de Educación y Cultura
Nombre del programa:	Merienda Escolar
DISTRIBUCIÓN GRATUITA-PROHIBIDA SU VENTA	
DENUNCIAS AL TELÉFONO No. 021 – 4154000 o www.contrataciones.gov.py	
DIRECCIÓN NACIONAL DE CONTRATACIONES PÚBLICAS	

¹²⁰ No fue posible acceder a un listado de empresas.

En el caso del almuerzo escolar en la capital, como son licitaciones de provisión de alimentos por tiempos determinados, las empresas se han conformado al efecto.¹²¹ Para la elaboración del menú, estas se abastecen de los productos necesarios (no perecederos, hortalizas, legumbres, frutas, etc.) de los mercados de abastos e intermediarios. Las hortalizas, legumbres y frutas provienen de la AF, pero sin que la compra sea directa.

En el caso de la DIBEN, que provee el 70 % de los alimentos (no perecederos)¹²² que beneficia a los comedores populares, entre ellos a las 11 escuelas integrales de San Pedro, sus proveedores son intermediarios adjudicados por licitación. Lo novedoso de esta experiencia es que la contrapartida de alimentos perecederos: hortalizas, mandioca (yuca), legumbres y frutas, principalmente, lo aportan los pequeños productores miembros de la organización comunitaria, cuyos hijos son los beneficiarios, pero lo hacen de forma gratuita, como parte de la contrapartida para la concreción del convenio.

Hasta la actualidad no se realizan compras directas a los agricultores familiares, por las razones que se han explicado.

e. Descripción de controles

Control de calidad

La institución encargada del control de calidad de los alimentos en el país es el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN), del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), cuyo objetivo es proteger la salud de la población fomentando hábitos alimentarios saludables y asegurar el consumo de alimentos inocuos y de buena calidad nutricional, contribuyendo además a mantener la disponibilidad de alimentos. Realiza el control de la calidad de los alimentos principalmente a través de dos direcciones:

- a. Dirección de Vigilancia de Alimentos: se encarga del registro de productos alimentarios que se comercializan en el país; las inspecciones higiénicas-sanitarias de establecimientos alimenticios y el registro de establecimientos de alimentos, bebidas y aditivos.

¹²¹Por ejemplo, la firma encargada de la actual provisión del almuerzo escolar para 40 escuelas y unos 15,000 alumnos, es el consorcio COMEPAR, conformado en junio de este año por las empresas CONVENCE y PLASMA para realizar este servicio. Anteriormente estaba el consorcio Empresa Paraguaya de Alimentación (EPA), que distribuyó en el mes de mayo y fue suspendida por proveer alimentos en malas condiciones higiénicas.

¹²²Los 10 productos son: aceite, arroz, azúcar, harina, carne de soja (deshidratada), sal, leche (en tetrabrik), fideo, locro, poroto; este último podría ser adquirido de la AF, al ser unos de sus productos tradicionales.

- b. Dirección de Políticas y Programas Alimentarios Nutricionales durante el Ciclo Vital: tiene por objetivo contribuir a mejorar la calidad de vida de la población del país promoviendo acciones de alimentación y nutrición con la visión integral del desarrollo humano.

El INAN posee el Laboratorio Nacional de Alimentos que tiene como objetivos:

- Realizar determinaciones físicas-químicas, microbiológicas y de micronutrientes (yodo, hierro) a productos alimenticios, además del análisis a pedido del interesado.
- Llevar a cabo investigaciones del nivel de micronutrientes (yodo, hierro y vitaminas), relacionadas con los programas de nutrición. Yodo en orina en niños y escolares.
- Realizar determinaciones de micronutrientes conforme a los programas de enriquecimiento de harina y DDY (desórdenes por deficiencia de yodo).

Control de calidad de la alimentación escolar

La Ley No. 836/80 del Código Sanitario es la que establece la normativa de producción y control de calidad de los alimentos y bebidas: higiene y control (Cap. I), preparación (Cap. II), establecimientos (Cap. III), conservación almacenamiento y transporte (Cap. IV) y comercialización (Cap. V), con los decretos y resoluciones que reglamentan.

No existe una normativa particular relativa al complemento nutricional. Las especificaciones técnicas para los pliegos de base y condiciones, plantean en general los procedimientos a considerar acerca de las características del producto y la calidad (higiene, conservación, almacenamiento, transporte y distribución) y se ajusta a la existente a nivel nacional, regional e internacional.

No obstante, la Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa se encarga del control y las especificaciones técnicas que se toman en cuenta para la elaboración de los pliegos de bases y condiciones (PBC) para las licitaciones públicas de adquisición de alimentos del complemento nutricional para las escuelas públicas.

En el caso del almuerzo escolar de la capital, esta Dirección del MEC acude a la planta de la empresa, de forma individual o en coordinación con el INAN o el Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN), de manera aleatoria y en el momento en que considere necesario, para tomar muestras sujetas a los análisis de laboratorio oficiales. Asimismo, realiza monitoreos de las condiciones organolépticas de los alimentos en las instituciones educativas, generalmente por denuncias de las autoridades institucionales. También esta Dirección del MEC puede solicitar al INTN, a costa de la empresa adjudicada, un muestreo aleatorio



de los productos alimenticios para la certificación de conformidad que avale el cumplimiento de condiciones físicas-químicas o microbiológicas aceptables de acuerdo a las normas vigentes en materia de alimentos.¹²³ Estos procedimientos empleados han hecho que la provisión anterior que se realizaba a unos 25,000 alumnos quedara suspendida por irregularidades de este tipo.

A nivel de las gobernaciones no se conocen controles de este tipo ni para la merienda escolar ni para las iniciativas de almuerzo escolar.

Condiciones de higiene de los alimentos

La leche UAT distribuida como merienda escolar es envasada y transportada en envases tetrabrik y debe tener una vida útil de 6 meses, mientras que el pan lacteado o galletas, debe ser elaborado, envasado, distribuido y almacenado de tal manera que se garantice como mínimo 5 días de vida útil, a partir del momento de su fecha de entrega a las escuelas.

En el caso del almuerzo escolar en la capital, proporcionado por empresas especializadas, estas deben cumplir todas las normativas existentes de higiene y calidad.¹²⁴

Los alimentos deben ser inocuos y aptos para el consumo humano, deben ser procesados, envasados y transportados en condiciones que no produzcan, desarrollen o agreguen sustancias físicas, químicas o biológicas que pongan en riesgo la salud de los niños.

Las verduras que forman parte de las ensaladas deben estar cuidadosamente lavadas y no contener arena, insectos, ni materias extrañas; se deben presentar cortadas en trozos pequeños, acondicionados y transportados en recipientes no tóxicos en raciones individuales. Las frutas deben estar cuidadosamente lavadas, sin contener arena, insectos o materias extrañas. La ensalada debe ser transportada en recipientes no tóxicos por ración.

La ración correspondiente a cada niño debe llevarse servida en recipientes térmicos descartables y sellados. En caso en que el menú principal llegue en cantidades para ser distribuidas en raciones, debe ser transportado en ollas o marmitas, cuidando que se mantengan calientes hasta su llegada.

¹²³ MEC. Especificaciones técnicas del almuerzo escolar, Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa.

¹²⁴ MEC. Especificaciones técnicas del almuerzo escolar, Dirección General de Gestión Social y Equidad Educativa.

En el interior del país, la leche de la merienda escolar distribuida por las gobernaciones tiene las mismas exigencias de ser envasadas y transportada en tetrabrik. Las otras iniciativas incipientes de almuerzo escolar en el interior, no tienen las mismas exigencias y son los padres de familia y los docentes los que realizan los controles.

Control de alimentación escolar en las escuelas

Para el caso de la merienda escolar, existe en cada institución educativa un encargado, designado por la dirección o en su defecto es el mismo director, que realiza la recepción de la leche y el pan lacteado (generalmente para una semana). Este encargado firma una boleta de recepción a la empresa distribuidora o al agente de la gobernación, según sea el caso de quien realice la distribución. Luego son los mismos maestros los que sirven la merienda escolar a los alumnos.

En el caso del almuerzo escolar en la capital, es la empresa adjudicada la que distribuye y sirve el almuerzo. Los responsables de la recepción son los directores o las personas autorizadas por el director de cada institución escolar. El autorizado debe ser designado a través de un acto administrativo oficial suscripto por el director, estando autorizado y obligado a recibir los bienes alimenticios y suscribir las actas y remisiones de entrega. La recepción de los bienes debe ser en el menor tiempo posible y de acuerdo a las condiciones de las especificaciones técnicas del contrato de provisión.

En caso de observarse alguna irregularidad, el responsable de la institución debe comunicar el mismo en el plazo de 24 horas de constatada la irregularidad.

Infraestructura

No se cuenta con una infraestructura ni equipamiento particular para la distribución y servicio de la merienda escolar. La leche y el pan se almacenan en algún depósito, aula o en la misma dirección de la escuela, dependiendo de las condiciones de la institución. El servicio de la merienda lo realizan los docentes en el aula.

Para el almuerzo escolar en la capital, la empresa improvisa el comedor en el aula, corredor o patio. La mayor parte de las escuelas del país no cuentan con infraestructura para este servicio: cocina, comedor, heladera, congeladora y demás equipamientos y utensilios específicos necesarios. Las especificaciones técnicas tampoco hablan de local o lugar específico para el servicio.

Un caso conocido de equipamiento para el almuerzo escolar son los 11 comedores populares o cocinas- comedores vinculados a las escuelas integrales, desarrollados en el departamento de San Pedro y que fueron equipados por la

FAO. Se tiene información que existen otras escuelas que fueron mínimamente equipadas por las gobernaciones, incluso, algunas con apoyo municipal, que deberían ser sistematizadas.

Pero, en general, las condiciones en que se desarrollan las experiencias incipientes de almuerzo escolar son precarias, aspecto que deberá tenerse en cuenta en caso de impulsar masivamente el almuerzo escolar, así como las compras locales.¹²⁵

f. Participación social

Mecanismos de participación de la comunidad

Por las características que asume el complemento nutricional en nuestro país, es posible afirmar que no es participativo. Sin embargo, una mayor información y conocimiento de los derechos de los niños promovidos por el propio sistema educativo, están impulsando una mayor participación social e involucramiento de la comunidad, aunque no se puede decir que esto es generalizado, ni que es orgánico a la implementación del complemento nutricional.

En el sistema educativo existe alrededor de la escuela el concepto de la “comunidad educativa” conformada por los padres de familia, docentes y alumnos, para impulsar el desarrollo educativo, sin embargo, en la práctica tiene poca concreción organizativa.

Impulsados por el proceso de descentralización, se han conformado las asociaciones de cooperadoras escolar (ACE),¹²⁶ que son organizaciones de

¹²⁵Se sabe que muchas escuelas rurales son totalmente precarias en todos sus aspectos: edificios, equipamientos y servicios básicos; probablemente, son estas instituciones en donde sea más necesario implementar este tipo de programa.

¹²⁶Las asociaciones de cooperaciones escolares (ACE) son organizaciones sin fines de lucro, con objetivos definidos, conformadas por representantes de las familias que integran una comunidad educativa; que en forma autónoma, participativa, institucional y organizada cooperan con el Estado contribuyendo al desarrollo y al mejoramiento de la calidad de educación, basados en los principios democráticos, la justicia, la equidad de género, respeto y transparencia en la gestión administrativa. El Ministerio de Educación y Cultura es el ente que regula y reglamenta la constitución de las cooperadoras escolares a través de la actual resolución No. 4555/12. Esta resolución establece en sus artículos cómo se debe constituir dicha cooperadora, estableciendo cuáles son las funciones, atribuciones, obligaciones y prohibiciones de las mismas. El Art. No. 2 de la resolución No. 4555/12, reglamenta que: “Los padres, madres, tutores o encargados interesados en constituir una asociación de esta naturaleza, expresarán su voluntad mediante estatutos/normas de funcionamiento/reglamento interno, cuyas cláusulas estarán acordes con la Constitución Nacional y el Código Civil, en lo referente a las asociaciones de utilidad pública, en cuanto le sea aplicable. Las supervisiones administrativas y pedagógicas del MEC tienen a su cargo el reconocimiento de

padres y madres de familia que por lo general realizan actividades recaudatorias para complementar o autogestionar sobre las deficiencias de recursos de las instituciones educativas. Las ACE son reconocidas formalmente por el MEC y reciben recursos del PGGN, principalmente para la implementación de pequeñas infraestructura: aulas, baños, equipamientos, etc., que deben complementar con la generación de contrapartidas.¹²⁷ Sin embargo, hasta hoy estas asociaciones han tenido poca participación con relación a la distribución de la merienda escolar.

Los padres de familia y las ACE tienen una activa participación en las iniciativas del almuerzo escolar, especialmente en las escuelas con distintas modalidades de doble escolaridad y en escuelas de zonas vulnerables, donde la necesidad del almuerzo escolar es más perceptible. Son estos padres de familia, conjuntamente con los docentes, los que solicitan el apoyo a las autoridades departamentales y municipales, autogestionan los recursos con otras actividades, realizan provisiones en especie y se organizan para la cocina y el servicio del almuerzo, pero no siempre estas experiencias son sostenibles en el tiempo.

Las nuevas experiencias del almuerzo escolar en el interior del país, tales como la de San Pedro, tiene un importante involucramiento comunitario. En efecto, la DIBEN firma un convenio con la organización comunitaria de compromiso de las partes para la provisión de los alimentos. La DIBEN aporta los alimentos no perecederos y los productores familiares los alimentos frescos.

Asimismo, personas voluntarias de la comunidad son las que se organizan para la preparación y servicio de del almuerzo, con el asesoramiento y capacitación de los trabajadores sociales y nutricionistas de la DIBEN. Estas organizaciones están reconocidas formalmente como asociación y se reúnen semanal o quincenalmente para realizar el seguimiento de la implementación del almuerzo en dichos comedores.

Este modelo de las escuelas integrales de San Pedro con fuerte participación comunitaria es interesante de profundizar. El debate en todo caso estaría en el esfuerzo que realizan los agricultores familiares de financiar parte de la alimentación de los niños, considerando su situación de pobreza.

Potencialidades y desafíos

Potencialidades:

las autoridades de las ACE, así como la obligación de arbitrar y resolver conflictos que se presenten en cada comunidad educativa. Para su reconocimiento, las ACE deberán retirar el certificado de reconocimiento de la supervisión administrativa, según lo establece la resolución nombrada.

¹²⁷Según el historial del PGGN del MEC, desde el 2001, las transferencias para las ACE han aumentado considerablemente.

1. Voluntad y compromiso de parte de los padres de familia, así como de los docentes, para el mejoramiento de la calidad de la educación de los niños, y en este marco, la necesidad de instalar el almuerzo escolar.
2. La existencia de experiencias puntuales de participación social comunitaria para llevar adelante el almuerzo escolar.
3. La existencia de una estructura de participación de los padres de familia reconocida normativamente por el MEC (las ACE), que en las instituciones donde se han reconocido y actuado tienen trayectoria de administración de recursos públicos y privados que podría ser aprovechada para el almuerzo escolar.

Desafíos:

1. La promoción de un mayor conocimiento sobre los derechos a la alimentación, así como los principios de la seguridad y soberanía alimentaria, en particular de la Ley de Complemento Nutricional y la importancia del almuerzo escolar. Es probable que el desconocimiento de estos derechos sea uno de los motivos fundamentales de la falta de una mayor participación social.
2. La sistematización de las experiencias de participación social comunitaria ya existentes para aprovechar las lecciones aprendidas.
3. El aprovechamiento de la oportunidad que presenta las ACE como estructura existente, con cierta trayectoria en la administración de recursos y reconocimiento organizativo del MEC, para su involucramiento en la implementación del almuerzo escolar.
4. La articulación de los actores involucrados: productores, padres de familias, docentes, alumnos, autoridades del ámbito local, como parte de la acción y esfuerzo para la promoción del almuerzo escolar.

g. Monitoreo y evaluación

Normas de monitoreo, seguimiento y evaluación

Si entendemos el monitoreo como una herramienta para conocer la eficiencia del programa, es decir, la ejecución y el logro de los objetivos y metas, este procedimiento no se realiza en el complemento nutricional.

El Ministerio de Hacienda hace un seguimiento de la ejecución presupuestaria, pero no tiene potestad para incidir sobre el mismo. Tampoco existe alguna penalización si los recursos son reprogramados para otras actividades.

Actualmente, las gobernaciones realizan un informe al MEC sobre la ejecución del programa, el MEC lo integra en un documento general que sirve de información, ya que no es vinculante a ninguna práctica de monitoreo y menos de evaluación.

La implementación por el MEC del programa en la capital tiene un mayor control, en especial el relacionado con el almuerzo escolar. Esto sucede porque en la capital la información es más fluida y las denuncias son más fáciles de canalizar por los medios de comunicación, que de algún modo colaboran para un mayor seguimiento y transparencia del programa.

En el apartado de control de calidad, hemos indicado que en las instituciones educativas existe un encargado nombrado formalmente por la dirección, en caso en que no sea el propio director, para la recepción de los alimentos y es quien controla la cantidad y calidad entregada por la empresa o la gobernación. Si la entrega la realiza la empresa, la firma de la boleta de recepción por el encargado es un requisito para el cobro por la ejecución del servicio.

No se tiene un mecanismo de evaluación incorporado al programa, porque tampoco se tiene un programa diseñado con los instrumentos propios: línea de base, marco lógico, indicadores de resultados, evaluación de impacto, etc.

En los estudios de trazabilidad del gasto que el MH ha comenzado a realizar a algunos programas sociales, no se ha incluido aún el complemento nutricional.

Rendición de cuentas

No hay mecanismos de rendición de cuentas a la comunidad, porque los beneficiarios y la comunidad educativa tienen poco conocimiento del programa y el mismo no está estructurado para esta actividad.

Con relación a la administración del dinero público, en todos los niveles de la administración del Estado se deben seguir los procedimientos determinados por las leyes nacionales, la Ley Anual de Presupuesto y su decreto reglamentario, así como las disposiciones dictadas por el Ministerio de Hacienda.

Fiscalización del PAE

Además de los controles ya descritos, no existen mecanismos de fiscalización propios del programa.

La Contraloría General de la República (CGR) es el máximo órgano de control fiscal de las actividades económicas y financieras del gobierno central, los departamentos y las municipalidades, según lo determinan la Constitución Nacional y la ley. Cumple diversas funciones de control, vigilancia y fiscalización, centradas en el buen uso de los recursos y bienes públicos.¹²⁸

¹²⁸El artículo 283 de la Constitución Nacional establece los deberes y las atribuciones de la CGR:



Potencialidades y desafíos

El monitoreo y evaluación es en general un aspecto ausente en las políticas sociales de nuestro país. Recientemente (desde el 2005), con el aumento de la inversión social y la aparición de nuevos modelos de acción y programas sociales, ha aparecido el debate sobre el diseño de las políticas sociales y la necesidad de incorporarlo.

En ese sentido, en estos últimos tres años se han realizado capacitaciones, pero más en el sentido de sensibilizar y generar capacidades en los funcionarios públicos acerca de la evaluación (desde la incorporación de los marcos lógicos, las líneas de base, el monitoreo y la importancia de las distintas formas de evaluación, en especial la de impacto).

Las evaluaciones de impacto de los programas sociales son muy escasas. Hasta hoy conocemos dos: el de transferencias condicionadas y otra relativa a la pensión de los adultos mayores; aunque existen licitaciones en curso de otros programas.

Sería muy importante plantear la evaluación de impacto del programa, ya que esto mostraría la falta de los instrumentos de diseño del programa y podría impulsar no solo su elaboración, sino también un rediseño del almuerzo escolar.

-
1. El control, la vigilancia y la fiscalización de los bienes públicos y del patrimonio del Estado, los de las entidades regionales o departamentales, los de municipalidades, los de la banca central y los de los demás bancos del Estado o mixtos, el de las entidades autónomas, autárquicas o descentralizadas, así como los de las empresas del Estado o mixtas.
 2. El control de la ejecución y la liquidación del presupuesto general de la nación.
 3. El control de la ejecución y liquidación de los presupuestos de todas las reparticiones mencionadas en el apartado 1), como asimismo el examen de sus cuentas, fondos e inventarios.
 4. La fiscalización de las empresas o entidades multinacionales de cuyo capital participe el Estado en forma directa o indirecta, en los términos de sus respectivos tratados.
 5. El requerimiento de informes sobre la gestión fiscal y patrimonial a toda persona o entidad pública, mixta o privada que administre fondos, servicios públicos o bienes del Estado, a las entidades regionales o departamentales y a los municipios, todos los cuales deben poner a su disposición la documentación y los comprobantes requeridos para el mejor cumplimiento de sus funciones.
 6. La recepción de las declaraciones juradas de bienes de los funcionarios públicos, así como la formación de un registro de las mismas y la producción de dictámenes sobre la correspondencia entre tales declaraciones, prestadas al asumir los respectivos cargos, y las que los aludidos funcionarios formulen al cesar en ellos.
 7. La denuncia a la justicia ordinaria y al Poder Ejecutivo de todo delito del cual tenga conocimiento en razón de sus funciones específicas, siendo solidariamente responsable, por omisión o desviación, con los órganos sometidos a su control, cuando estos actúasen con deficiencia o negligencia.

Asimismo, será importante incorporar mecanismos de rendición de cuentas a la comunidad, de modo que se logre mayor transparencia en la implementación del programa.

3.2 Posibilidades de compra de la agricultura familiar

3.2.1. Capacidades institucionales

Apoyo institucional gubernamental a los AF

Las instituciones gubernamentales relacionadas con la AF son:

- a. Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG): es el órgano rector de las políticas para el sector agrario. El Viceministerio de Agricultura tiene las siguientes funciones (establecidas en la Ley No. 81/92, Art. 13): La promoción y producción de los principales rubros agrícolas, b) la promoción de la exportación de los productos del campo, c) la fijación de las metas agrícolas, d) la investigación y la aplicación de nuevas tecnologías. Del Viceministerio dependen la Dirección de Educación Agraria (DEA) y la Dirección de Extensión Agraria (DEA). Los programas a su cargo relacionados son: a) Proyecto de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar Sostenible y b) Programa de Fomento a la Producción de Alimentos de la Agricultura familiar.
- b. Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) (Ley No. 2419, Art. 4): Tiene como objetivo brindar seguridad jurídica sobre la propiedad de los lotes mediante la titulación, crear las condiciones necesarias para la unidad básica de la economía familiar campesina para su aprovechamiento eficiente, atendiendo su característica, ubicación geográfica, aptitud agroecológica que permita a la familia campesina obtener niveles de ingresos para su arraigo efectivo y cobertura de necesidades básicas que faciliten su inserción en la economía de mercado.
- c. Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE) (Ley No. 2459/04 Art. 5): Tiene como misión apoyar la política agroproductiva del Estado, contribuyendo al incremento de los niveles de competitividad, sostenibilidad y equidad del sector agrícola, a través del mejoramiento de la situación de los recursos productivos respecto a sus condiciones de calidad, fitosanidad, pureza genética y de la prevención de afectaciones al hombre, los animales, las plantas y al medio ambiente, asegurando su inocuidad. Tiene los siguientes programas: 1) Programa del Fondo Nacional de Sanidad y Calidad Vegetal y de Semilla: mejorar la calidad y disponibilidad de semillas, supervisar y fiscalizar los agroquímicos y productos vegetales, protección vegetal, ofrecer seguridad y prevención en el uso de los

agroquímicos. 2) Programa de Fortalecimiento de la Calidad, Sanidad e Inocuidad de la Producción y Subsidio de Vegetales y Semillas: aumentar la cantidad de recursos humanos para brindar el soporte técnico legal, administrativo y financiero a la institución en relación a las acciones del SENAVE.

- d. Instituto Paraguayo de Tecnología Agropecuaria (IPTA) (Ley No. 3788/2010): Tiene por objetivo general la generación, rescate, validación, difusión y transferencia de la tecnología agraria y el manejo de los recursos genéticos agropecuarios y forestales. Su objetivo específico es el desarrollo de programas de investigación y de tecnologías que permitan elevar la productividad de los productos de origen agropecuario y forestal, a fin de potenciar su competitividad para el mercado interno, como el mercado de exportación. El IPTA se constituye con la fusión de 3 dependencias del Ministerio de Agricultura y Ganadería: la Dirección de Investigación Agrícola (DIA), la Dirección de Investigación y Producción Animal (DIPA) y la Unidad de Investigación Forestal del Servicio Forestal Nacional (UFN).
- e. Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA) (Ley No. 2426): Tiene como objetivo elaborar, coordinar, ejecutar y fiscalizar la política nacional de sanidad animal, calidad e inocuidad de los productos y subproductos de origen animal. Entre varias funciones están las de: 1) registrar y habilitar los establecimientos que operan en el faenamiento de los animales y la industrialización y comercialización de los productos y subproductos de los mismos y 2) certificar la calidad, inocuidad, caracteres organolépticos, determinar los vencimientos de los productos derivados de los animales (leche, yogurt, quesos, huevos, miel entre otros).
- f. Banco Nacional de Fomento (BNF): Impulsar el desarrollo económico y social del país, a través de la promoción y el financiamiento de programas de fomento de los sectores productivos, con productos y servicios bancarios competitivos y de calidad, que contribuyan al mejoramiento de las condiciones de vida de las personas, una de sus funciones es la de conceder préstamos a corto y mediano plazo, destinados a fines productivos de los pequeños agricultores, granjeros, tamberos, fruticultores, silvicultores y horticultores; y para la pequeña industria. Posee una de las líneas de crédito más blandas del mercado: producción agropecuaria familiar, de 12 meses, 11 % de interés y hasta 5 millones de guaraníes (US. 1,120).
- g. Crédito Agrícola de Habilitación (CAH): Conforme al artículo 1 de la Ley No. 382/56, el objetivo del CAH es favorecer a aquellos agricultores que no estén en condiciones de recibir un crédito común adecuado al complejo de sus necesidades, prestándoles en forma conveniente ayuda de carácter técnico,

económico y social. El CAH se ha caracterizado en los últimos años por ofrecer una gran variedad de líneas crediticias para la agricultura familiar, entre ellas: Leche en casa y Pro leche para la compra de lecheras y orientada a la mujer campesina; Pro chacra y Produ finca para la producción de los pequeños agricultores; Inversión campesina, CAH mercadeo, etc., que van en promedio hasta de 5 millones de guaraníes (US 1.120), 1 a 3 años, 17,5 % de interés.

- h. Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP): Desarrollo de las cooperativas, coordinación de las políticas aplicables al campo cooperativo formulando proyectos, planes y programas que tiendan al fortalecimiento y difusión del cooperativismo, desarrollo de las normativas necesarias para lograr una eficiente supervisión y fiscalización de las cooperativas ejerciendo un control administrativo económico-financiero, social y de los servicios que ofrecen las cooperativas, centrales, federaciones y confederaciones de cooperativas, formación de una base de datos para la creación de un servicio central de riesgos financieros de cooperativas, organización de un servicio estadístico de información del movimiento cooperativo nacional.
- i. Entidad Binacional Yacyreta (EBY): Los programas del área de coordinación social apuntan al fortalecimiento de la acción social del Estado, mediante la operación institucional con distintos organismos del Poder Ejecutivo, según el área de pertinencia de cada uno, tendiendo prioritariamente al desarrollo integral de las personas. Al mismo tiempo, la EBY trabaja en coordinación con las gobernaciones departamentales, municipios y organismos no gubernamentales (ONG) en la zona de influencia del emprendimiento hidroeléctrico, para apuntalar acciones sociales, ambientales, socioproyectivas, de infraestructura, fortalecimiento institucional, educación, salud y agricultura familiar, entre otros.
- j. Entidad Binacional ITAIPÚ: El compromiso social que asume la entidad ante la comunidad, en el sentido de cooperar activamente para su desarrollo integral. Los programas desarrollados abarcan las áreas de educación, salud, combate a la explotación sexual de niños y adolescentes, combate a la violencia, estímulo a la generación de renta, incentivo a la equidad de género y además incentivo al turismo y al voluntariado. Con relación al medio ambiente, los temas incluyen educación ambiental, pesca, plantas medicinales, agricultura familiar y orgánica, entre otros; infraestructura educacional, apoyo integral a colonias campesinas e indígenas.
- k. Instituto Paraguayo del Indígena (INDI): Mejorar las condiciones de salud, atención primaria y médica. Proveer de alimentación básica a comunidades más necesitadas, asistencia técnica para cultivos, adquisición de tierras para comunidades indígenas y regularización de propiedades.

- I. Secretaría de Acción Social (SAS): Junto con el Programa de Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad (TMC-TEKOPORA), asiste a hogares con las transferencias condicionadas de complemento de ingreso que califican mediante un índice de calidad de vida (ICV) como pobres extremos en distritos seleccionados por el índice de priorización geográfica (IPG), con apoyo sociofamiliar para el fortalecimiento de su capital humano y de derechos ciudadanos, contribuyendo a mejorar, de manera digna y sostenible, la calidad de vida de los sectores más vulnerables de la población. Es un programa eminentemente rural, cuyos facilitadores comunitarios promueven la soberanía y seguridad alimentaria, la tenencia de huertos y el mejoramiento de la higiene y los hábitos alimentarios.
- m. Centro de Comercialización para Productores Organizados del Abasto (CECOPROA):¹²⁹ Institución administrada por el Departamento de Gestión de Mercado de la Dirección de Comercialización del MAG, con el objetivo de poner a disposición de los agricultores familiares un espacio en el mercado de abasto de Asunción a costo preferencial, para que estos puedan comercializar sus productos. En el centro los productos son comercializados directamente por los comités de agricultores, en forma asociativa y sin intermediación. Con una base de comercialización propia, que se dedica a la venta al por mayor y también a levantar pedidos de carne, específicamente vacuna, aves (pollos y gallinas), cerdo, ovejas y cabras, a precio inferior al ofertado en los mercados habituales de consumo.

Apoyo institucional no gubernamental a los AF

Entre las instituciones no gubernamentales y otros actores claves (instituciones, organizaciones, asociaciones, organismos nacionales e internacionales, ONG, etc.) que se ocupan del sector agropecuario, particularmente de la AF, tenemos las más importantes:

- a. Cooperativas de producción: coordinar el aprovechamiento de los recursos disponibles para la producción, a efectos de lograr mayores rendimientos, tanto en cantidad como en calidad, mediante el trabajo realizado solidariamente.
- b. Federación de Cooperativas de Producción (FECOOPROD): organización gremial referente del sector agropecuario y productivo cooperativizado que fomenta el desarrollo sostenido y la consolidación del sector cooperativo de la producción, bajo normas de calidad, ejerciendo la defensa gremial proactiva.

¹²⁹ CECOPROA es parte del organigrama de la Dirección de Comercialización del MAG, específicamente del Departamento de Gestión de Mercado y es administrado por esta dependencia. Lo ubicó en este apartado por su importancia y apoyo brindado a los pequeños productores.

En FECOOPROD están asociadas algunas cooperativas de AF más consolidadas.

- c. Reunión Especializada de la Agricultura Familiar del MERCOSUR (REAF MERCOSUR): la REAF se crea e incluye en la agenda del Grupo Mercado Común (GMC) en el año 2004, como órgano permanente, asesor del GMC, a fin de incluir a la producción familiar en el proceso de integración regional a través del fortalecimiento de las políticas públicas, la generación de renta facilitando el comercio de los productos de las familias productoras para la reducción de asimetrías.
- d. Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA): organismo especializado en la agricultura y el bienestar rural del sistema interamericano que tiene como objetivos transferir nuevas tecnologías y prácticas modernas de negocios, promover el desarrollo rural sostenible y el uso sostenible de los recursos naturales, apoyar a los ministerios de agricultura en el proceso de transformación de su papel, estructura y funciones y apoyar el proceso de transformación de la educación agrícola para la preparación de científicos, técnicos y empresarios.
- e. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, filial Paraguay (FAO): el objetivo general de esta organización es alcanzar la seguridad alimentaria para todos y asegurar que las personas tengan acceso regular a alimentos de buena calidad que les permitan llevar una vida activa y saludable. El mandato de la FAO consiste en mejorar la nutrición, aumentar la productividad agrícola, elevar el nivel de vida de la población rural y contribuir al crecimiento de la economía mundial. En el Paraguay, al 2012, se llevan adelante al menos 12 proyectos con el apoyo de la FAO.
- f. Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA): su objetivo es combatir el hambre y la pobreza rural en los países en desarrollo a través del mejoramiento de la producción alimentaria y de la nutrición de los grupos de bajos ingresos de los países en desarrollo. Fue establecido en 1977, basado en una decisión adoptada por la Conferencia Mundial de la Alimentación de 1974. El Fondo otorga financiación directa, en forma de préstamos y donaciones, moviliza recursos adicionales para sus proyectos y programas en condiciones favorables para elevar el nivel de producción agrícola, las perspectivas de empleo, nutrición y distribución del ingreso a nivel local. En Paraguay, el Proyecto Paraguay Rural (PPR) en etapa de culminación es el más importante; asimismo, recientemente se aprobó una nueva operación que tiene por objetivo incorporar a los agricultores familiares pobres a cadenas productivas.

g. Organizaciones no gubernamentales (ONG): existen numerosas ONG que trabajan con los pequeños productores en asistencia técnica, créditos comunales, producción orgánica, etc., entre las más conocidas están: Centro de Estudios y Formación para el Ecodesarrollo (ALTERVIDA), Centro de Estudios Rurales Interdisciplinarios (CERI), Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina (CECTEC), Centro Paraguayo de Cooperativistas (CPC), Servicio Agrario de Tecnología y Organización Comunitaria (SATOC), Promoción del Desarrollo Rural (Tierra Nueva).

Coordinación interinstitucional e intersectorial para el sector de la AF

El debate y las políticas o programas hacia la AF en Paraguay es reciente; pero, existen algunas iniciativas de coordinación que se mencionan a continuación.

En el MAG funciona el Sistema Integrado de Gestión para el Desarrollo Agrario (SIGEST) (creado por decreto No. 169/08 y reglamentado por resolución MAG No. 356/08). Su finalidad es definir e instalar el marco orgánico de políticas sectoriales como matriz, directriz y operativa; promover el gerenciamiento sectorial integrador eficiente, transparente y participativo; supervisar, coordinar y evaluar los programas y proyectos de desarrollo agrario y rural; y apoyar el proceso coordinado de planificación y presupuestario sectorial participativo. Está compuesto por las siguientes entidades: Crédito Agrícola de Habilización (CAH), Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE), Servicio Nacional de Calidad y Salud Animal (SENACSA), Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP), Agencia Financiera de Desarrollo (AFD), Instituto Forestal Nacional (INFONA), Fondo Ganadero (FG), Banco Nacional de Fomento (BNF), Secretaría del Ambiente (SEAM), Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT) e Instituto Paraguayo de Tecnología Agropecuaria (IPTA). En el ámbito del SIGEST se realizan capacitaciones y coordinaciones locales interinstitucionales que atañen a la AF.

Desde la política pública y liderado por el INDERT, se realizó un mecanismo nacional de coordinación interinstitucional llamado Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA),¹³⁰ cuyo objetivo es “coordinar y promover el desarrollo económico y social político y cultural, impulsar la gestión de las políticas públicas en relación a los asentamientos creados y a contribuir al logro de la reforma agraria” (Art.2).

El Programa de Fomento a la Producción de Alimentos (PPA), implementado por el Viceministerio de Agricultura, también ha realizado un importante esfuerzo de coordinación interinstitucional, al formar parte de la propuesta de lineamientos de

¹³⁰ Decreto No. 838/08, por el cual se crea la Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria. Decreto No .5493/12, por el cual se modifica parcialmente el decreto anterior.

la reforma agraria integral.¹³¹ El PPA ha emprendido varias coordinaciones interinstitucionales en la implementación del programa con organismos públicos, privados, de la sociedad civil y organizaciones de pequeños productores familiares, en el marco de la coordinación del gabinete social de los programas emblemáticos.¹³²

El Plan Nacional para la Seguridad y Soberanía Alimentaria (PLANAL),¹³³ impulsado por el Gabinete Social de la Presidencia de la República y por la Secretaría Técnica de Planificación, apoyado por FAO e implementado fundamentalmente en el departamento de San Pedro, fue otra de las iniciativas interesantes de coordinación interinstitucional a escala local, que tiene como resultado, entre otros, los comedores populares o cocinas – comedores que apoyan las 11 escuelas integrales en comunidades campesinas e indígenas.

Asimismo, la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) del MERCOSUR, cuya instancia local lo lidera el MAG, es un foro permanente de debate y de coordinación interinstitucional, con la participación de instituciones públicas y organizaciones de los pequeños agricultores de la AF.

En cuanto a mecanismos concretos de coordinación para compras locales de la AF, no se conocen experiencias en ese sentido. Recientemente, con el Plan de Emergencia Alimentaria implementado como consecuencia de las pérdidas agrícolas de la sequía (finales de 2011 e inicios de 2012), entre varias líneas de acción,¹³⁴ se ha intentado la compra directa de semillas de las organizaciones de los agricultores familiares. Aunque habría que sistematizar la experiencia, se sabe que, en su mayor parte, actuaron intermediarios y pocas organizaciones de

¹³¹ La propuesta de lineamientos de la reforma agraria integral tiene los siguientes ejes: reforma agraria (acceso a la tierra para futuros asentamientos, regularización de la tenencia de tierra, planes en asentamientos y arraigo); agricultura familiar, sector rural empresarial, poblaciones indígenas, marco legal y jurídico, fortalecimiento institucional y temas transversales como género, ambiente y gestión.

¹³² La Propuesta de Políticas de Desarrollo Social (PPDS) 2020, plantea como prioridad de acción 11 programas emblemáticos en distintas áreas de la política social, con metas bien definidas a los que el gobierno anterior se comprometía a cumplir al final del periodo gubernamental.

¹³³ El PLANAL tiene por objetivo: 1) fortalecer la capacidad de autogestión de sectores vulnerables en la producción y aprovechamiento de alimentos sobre bases sostenibles; 2) garantizar el acceso de sectores vulnerables a los alimentos nutritivos durante todo el año; 3) mejorar el uso y consumo de alimentos de la población en general; 4) generar cambios positivos en el sistema cultural vinculado a la soberanía y seguridad alimentaria y nutricional; 5) adecuar y fortalecer el sistema educativo y de desarrollo del capital humano en el ámbito de la educación nutricional; 6) fortalecer la institucionalidad del sector SSAN; y 7) mejorar la estabilidad del suministro y acceso de alimentos. Secretaría Técnica de Planificación. (2009). *Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria Nutricional del Paraguay*. STP/FAO, volumen I, documento principal, Asunción, Paraguay.

¹³⁴ Distribución de semillas, compensación por pérdidas, kit alimentario y refinanciamiento de las deudas (Decreto No. 8282/12).

agricultores. Esto sucede porque, a pesar de que se puedan realizar compras directas en casos de emergencias, la normativa vigente no exime de la formalidad legal a las organizaciones, además de los problemas que implican las necesidades de volumen, calidad mínima, entre otros.

Apoyo del gobierno para las compras locales

Las normativas de las contrataciones públicas presentan exigencias importantes que dificultan las posibilidades de compras locales. Hasta el momento se ha planteado una propuesta de decreto (no vigente y todavía en discusión y análisis entre el MAG y la DNP) de compras nacionales que favorezca a los agricultores familiares. La propuesta plantea la intención de incorporar a los productores de la AF, organizados y formalizados ,en las licitaciones de compras públicas realizadas por las diferentes instituciones del Estado.

Con el apoyo de FAO, en el Proyecto *Fortalecimiento de los Programas de Alimentación Escolar en el Marco de la Iniciativa América Latina Sin Hambre*,¹³⁵ se trabajan dos consultorías, una analiza la demanda y la oferta y la capacidad de algunos gobiernos locales; y otra, a nivel del marco legal vigente, para determinar con mayor detalle las capacidades y posibilidades reales de las gobernaciones y los municipios en las compras locales.¹³⁶ Estos estudios podrán aportar mayores conocimientos para la concreción de nuevas normativas y acciones para las compras locales.

En el marco del proyecto, podría surgir alguna estrategia de carácter local y nacional. En efecto, existen ya algunos planes al respecto: 1) una coordinación entre MEC, MAG y FAO, 2) el MAG ha definido conjuntamente con el MEC los departamentos y distritos donde impulsaría la implementación de un plan piloto de vinculación entre alimentación escolar y compras públicas de la AF. Este trabajo, a pesar de las dificultades, avanza paulatinamente. Actualmente hay un equipo que trabaja en la articulación de sectores, el desarrollo de capacidades, la socialización de experiencias, fortalecimiento de las organizaciones, generación de demandas con la implementación del almuerzo escolar, etc.

En términos de fortalecer la capacidad para apoyar las compras locales, lo más concreto, aunque como objetivo no se hayan planteado las compras públicas, han sido los resultados alcanzados por el Proyecto Paraguay Rural, que ha logrado formalizar casi 300 organizaciones de agricultores, en cinco departamentos del país, la mayoría de ellas funcionando con planes de negocio y produciendo, entre otros, rubros tradicionales de la AF (maíz, mandioca, legumbres, verduras, hortalizas, frutas, etc.) que pueden vincularse con la alimentación escolar.

¹³⁵ Proyecto GCP/RLA/180/BRA, apoyado por FAO, ABC, FDE y ME del Brasil.

¹³⁶ Ambas en el marco del proyecto (GCP/RLA/180/BRA).

Asimismo, el MAG también ha impulsado la formalización de organizaciones para la comercialización, conjuntamente con el Instituto Nacional de Cooperativismo (INCOOP).

No obstante, los retos más importantes en el área de producción agrícola y en las posibilidades de compra local, son:

- a. La concreción de una estrategia pública para que los AF aseguren el mercado y puedan arriesgar una mayor producción. En este sentido, un estudio de la demanda del almuerzo escolar podría arrojar resultados para favorecer esta estrategia.
- b. La expansión de la asistencia técnica.
- c. Los créditos diferenciados.
- d. El aseguramiento de la producción contra los riesgos climáticos.
- e. El fortalecimiento de la organización y la formalización de los AF para una posible participación en las compras públicas, adquirir volumen, escala y calidad.

La utilización de recursos para las compras públicas está sujeta a la Ley de Contrataciones Públicas y se realiza a través de grandes proveedores. No obstante, existen las potencialidades para desarrollar las compras directas locales o nacionales de la AF, tales como la disponibilidad de recursos, así como la producción de los agricultores familiares. El gobierno central compra anualmente cerca de 110 millones de dólares al año en productos alimenticios.¹³⁷

El presupuesto del complemento nutricional, que a través del almuerzo escolar podría potenciar las compras locales, ha tenido igualmente un salto importante, siendo en el 2009 de US. 15,3 millones ejecutados y para el 2012 están asignados US. 48,7 millones.¹³⁸

Marcos legales, políticas y estrategias de fomento a la AF

¹³⁷ Los productos alimenticios comprados por el Estado paraguayo han crecido desde G. 178,5 mil millones (2007) a G. 494,7 mil millones en el 2010 (US. 39,6 millones a US. 110 millones), siendo los principales la leche y carne vacuna, que conjuntamente representan como mínimo el 40% del total de la categoría. El valor de comercialización de algunos productos de la AF (porotos, diversos maíces, locro y arveja) en la categoría alimentos, ha variado entre G. 2,400 millones (2007) y 1,200 millones (2010) (US. 270,000). A pesar de la disminución en valores absolutos, en términos relativos la más alta participación de esos bienes en la categoría se dio en el 2010, con el 1.3%. A nivel institucional, en el 2010, el Ministerio de Justicia y Trabajo por su lado adquirió 16.000 millones de guaraníes (US. 3,5 millones) de producto alimenticios, correspondiendo a granos básicos (arveja, locro, maní y porotos) un total de G. 556 millones (US. 124 mil). Elaborado a partir del análisis del presupuesto general de gastos de la nación, Ministerio de Hacienda.

¹³⁸ Ídem.

Según la Ley 2419 del INDERT (2004), en su artículo 6, la agricultura familiar campesina (AFC) “es aquella en la cual el recurso básico de mano de obra lo aporta el grupo familiar, siendo su producción básicamente de autoconsumo y parcialmente mercantil, completando los ingresos a partir de otras producciones de carácter artesanal o extrapredial”.

En la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) del Mercosur (2007), Paraguay presenta una definición de la AF que define los indicadores y complementa a la de la Ley 2419/04, planteando que “es aquella actividad productiva rural que se ejecuta utilizando, principalmente, la fuerza de trabajo familiar para la producción de un predio; que además no contrata en el año un número mayor a 10 trabajadores asalariados de manera temporal en épocas específicas del proceso productivo y que no utiliza, bajo condición alguna, sea en propiedad, arrendamiento u otra relación, más de 50 ha en la región oriental y 500 ha en la región occidental, de tierras independientemente del rubro productivo”.

Los agricultores familiares se registran en el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF). El MAG es la institución encargada de establecer y aplicar el marco normativo que regule el registro de las personas físicas identificadas como agricultores familiares.

En tal sentido, se está avanzando en un registro completo y exhaustivo de los agricultores familiares a través del RENAF, pero todavía no se tiene el número exacto de agricultores familiares. Hasta el momento, se utiliza el censo agropecuario nacional, CAN 2008, siendo la finca la unidad de medida, de cual se infiere la cantidad de familias. Tomando como referencia la finca, se estima la existencia de unas 269 mil fincas de agricultores familiares en todo el país.

El Registro Nacional de la AF (RENAF)¹³⁹ es el instrumento técnico y de política pública que identifica y caracteriza a la unidad productiva de la AF,¹⁴⁰ de carácter voluntario, pero obligatorio, para ser beneficiado con los servicios del MAG. Cualquier propuesta elaborada en el ámbito de la AF debe tomar en cuenta la necesidad de inscribirse al RENAF.

Hasta inicios del 2012, el RENAF presenta el siguiente avance de inscritos (25 %) en comparación con el registro de fincas del CAN 2008 (ver cuadro 31):

¹³⁹ Decreto No. 11.464/07, por el cual se crea e implementa el Registro Nacional de la Agricultura Familiar (RENAF) y la resolución No. 616/07, por la cual se crea el Departamento de Registro de la Agricultura Familiar en la Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias (DCEA), como la autoridad de aplicación. Por resolución No. 1762 del 27 de setiembre del 2010, que aprueba el manual operativo, el manual del registradory el formulario de inscripción al RENAF actualizados.

¹⁴⁰ Unidad productiva familiar: compuesta por la familia, el predio y sus recursos, en permanente interacción con su entorno socioeconómico y ecológico, en función de sus objetivos.

Cuadro 31. Cantidad de productores registrados en el RENAF

<i>Cod. Dpto.</i>	<i>Departamento</i>	<i>Cantidad de productores hasta 50 Ha. (CAN 2008)</i>	<i>Cantidad de productores inscriptos en el RENAF.</i>	<i>Porcentaje de productores registrados</i>
01	CONCEPCION	16.337	5.541	34
02	SAN PEDRO	44.358	10.087	23
03	CORDILLERA	16.386	4.081	25
04	GUAIRA	17.117	2.990	17
05	CAAGUAZU	37.632	14.810	39
06	CAAZAPA	22.156	1.448	7
07	ITAPUA	31.218	6.552	21
08	MISIONES	8.739	3.906	45
09	PARAGUARI	22.799	3.413	15
10	ALTO PARANA	17.545	2.045	12
11	CENTRAL	6.066	3.570	59
12	ÑEEMBU CU	6.413	2.024	32
13	AMAMBAY	3.807	2.095	55
14	CANI ÑEYU	13.844	2.328	17
15	PRESIDENTE HAYES	3.232	870	27
16	ALTO PARAGUAY	314	335	107
17	BOQUERON	1.596	-	
TOTAL		269.559	66.095	33

Fuente: Dirección de Censos y Estadísticas Agropecuarias del MAG, 2012

Las políticas nacionales, estrategias y programas relacionados directamente con la AF, el fortalecimiento de capacidades de los agricultores familiares, así como con la promoción de la SAN, se resumen en el cuadro 32.

Cuadro 32. Políticas y estrategias relacionadas con la AF

Nombre de la política, estrategia o programa	Institución, sector responsable	Descripción resumida de los objetivos y acciones
Plan Estratégico Económico y Social 2008-2013 (PEES)	Equipo económico (ministerios del área económica-productiva) liderado por el Ministerio de Hacienda	<p>Hace mención a la AF en dos de los pilares de los objetivos estratégicos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pilar V: Desarrollo productivo y competitividad para ampliar el mercado y generar empleo, planteando como una de las metas fortalecer las MPYMES y la agricultura familiar para permitir la vinculación de las mismas a los mercados locales e internacionales, con políticas y estrategias de mejora de las capacidades productivas mediante el apoyo a cadenas productivas prioritarias. • Pilar VI: Reforma agraria integral y reactivación de la agricultura familiar, planteando como una de las metas

		<p>fortalecer la agricultura familiar como proveedora de alimentos que garantice soberanía y seguridad alimentaria y otros rubros para lograr crecimiento con equidad e inserción al mercado, con estrategias y políticas diferenciadas para la agricultura familiar. El rediseño y fortalecimiento del sistema MAG, diversificación de la producción, estimulando la productividad y la competitividad y la diversificación de las modalidades de comercialización e integración de la AF en las cadenas productivas.</p>
Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social 2010/2020 (PPDS)	Gabinete Social de la Presidencia de la República (ministerios de políticas sociales)	<p>En el eje estratégico calidad de vida para todos, se plantea el objetivo nacional de seguridad alimentaria con el Programa Nacional de Seguridad Alimentaria para la Agricultura Familiar (PRONSADAF), con el objetivo de contribuir a la mitigación de la situación de desigualdad y exclusión social que afecta a las unidades de la agricultura familiar. Está dirigido a la producción de alimentos y otros bienes, contribuyendo a mejorar la capacidad adquisitiva y el acceso potencial a los alimentos. El propósito de mediano y largo plazo es la erradicación de la inseguridad alimentaria de sectores vulnerables rurales y urbanos, y el fortalecimiento de la capacidad de producción y disponibilidad de alimentos inocuos y de calidad.</p>
Marco Estratégico Agrario 2009-2018	Ministerio Agricultura y Ganadería	<p>Política del sector agrario que tiene por objetivo general incrementar en forma sostenida y sostenible, la competitividad de la producción agropecuaria y forestal orientada por demandas de mercado, con visión de sistemas agroalimentarios transectoriales, socialmente incluyentes y equitativos, orientados a satisfacer el consumo interno y las demandas del sector externo, promoviendo otras producciones rurales no agrarias generadoras de ingresos</p>

		y empleos en el medio local- territorial interior; entre sus objetivos específicos están: incrementar la productividad, la competitividad y el ingreso por unidad de recursos destinados a las actividades agrorurales de la agricultura familiar y de los demás estratos rurales; garantizar la seguridad y soberanía alimentaria nacional, aumentar la participación nacional en el abastecimiento de la demanda interna de alimentos.
Plan Agrario 2011-2012 (estos planes se lanzan para cada periodo agrícola)	Ministerio Agricultura y Ganadería	Tuvo como una de sus acciones el desarrollo de la agricultura familiar y la seguridad alimentaria a través de la extensión agraria, el fomento de la producción de alimentos por la AF (PPA), los apoyos a la AF, manejo, conservación y recuperación de suelo; el Proyecto Paraguay Rural, el Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible, entre otros.
Programa de Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar (PPA)	MAG, Viceministerio de Agricultura	De reciente implementación, tiene como objetivo mejorar la disponibilidad de alimentos de calidad, cantidad e inocuos en la finca y el acceso a los mismos, mediante el incremento de la productividad, la producción sustentable, diversificada, la comercialización y, a la vez, el fortalecimiento del capital humano y el capital social.

Más adelante se abordará que existen una multiplicidad de programas relacionados con la AF, sin embargo, las estadísticas (como el CAN 2008 y las EPH 2000 al 2010) muestran que la llegada de la política pública hacia este sector es limitada, así lo demuestran los indicadores de ingresos, asistencia técnica, créditos, tecnologías, etc., del CAN y la EPH.

En cuanto a programas no gubernamentales para apoyar la AF e impulsar las compras públicas de los agricultores familiares, no se ha tenido información al respecto, excepto los apoyos mencionados de FAO y los debates y las visitas de intercambio que ha venido realizando la REAF MERCOSUR sobre el tema.

Potencialidades y desafíos de la AF

A continuación se describen las principales potencialidades y desafíos que la AF encuentran en el ámbito institucional

Potencialidades

Existen en el país varias instituciones que se ocupan del sector agrario, específicamente de la AF.

Aunque no se haya planteado como propósito las compras locales, el Proyecto Paraguay Rural ha formalizado a más de 300 organizaciones de agricultores familiares que constituyen una potencialidad para este propósito.

Se ha planteado una propuesta de decreto para favorecer las compras públicas de los pequeños agricultores formalizados, que no está en vigencia. Además, se están realizando dos estudios sobre las potencialidades de los gobiernos locales y las normativas que ayudarán a buscar alternativas al respecto.

El MAG, como ente rector y regulador del sector, tiene los instrumentos de definición, sistemas de registro y programas para la agricultura familiar. Asimismo, posee una estructura de intervención en todos los niveles de gobierno: central, departamental y distrital, lo que le permitiría llegar a los agricultores familiares.

Las políticas públicas de carácter nacional y sectorial contemplan entre sus objetivos, metas y estrategias, el impulso a la AF y a la seguridad alimentaria.

Desafíos

Es posible que la coordinación interinstitucional e intersectorial de estas instituciones sea aún limitada para llegar al sector de la AF de forma más coordinada, con mayor integralidad y complementariedad.

El debate sobre las compras locales es aún insipiente en el ámbito público. La normativa de las contrataciones públicas no está orientada a ese propósito.

Las precarias condiciones de producción en que se encuentran los agricultores familiares, muestran que los programas de atención todavía no les han llegado satisfactoriamente. El RENAF está en proceso de actualización y el Programa de Fomento a la Producción de Alimentos es de ejecución muy reciente.

Las políticas públicas no se han planteado aun estrategias o alternativas de vinculación entre la agricultura familiar y la alimentación escolar.

3.2.2. Capacidades de desarrollo agrícola

Capacidad de producción

Para entender la AF en el Paraguay es preciso subdividirlas en estratos, principalmente porque es posible encontrar importantes diferencias entre un subgrupo y otro.

Estratificación de la AF en Paraguay

No se cuenta con una estratificación oficial de la AF en el Paraguay, aunque diversos organismos internacionales han planteado estratificaciones de la AF en Paraguay.¹⁴¹ Recientemente, en el Viceministerio de Agricultura (2011) se ha trabajado la propuesta de estratificación que se muestra en el cuadro 33.

Cuadro 33. Estratificación de la agricultura familiar

Tipologías/ caracterización	Tipología 1	Tipología 2	Tipología 3
Tipo productores	Autoconsumo	Autoconsumo + excedentes para la venta	Comercial
Origen ingresos	Extra finca	Mayoritariamente extra finca	Mayoritariamente de la finca
Articulación a mercados	No se articula a mercados	Preferentemente a mercados Internos locales (exigentes dinámicos)	Preferentemente a mercados externos, internos (exigentes dinámicos)
En condiciones de acceso a crédito	Sin acceso a crédito	Mayoritariamente sin acceso a crédito	Mayoritariamente con acceso a crédito
Superficie asociada de la finca y tamaño o magnitud de emprendimientos productivos	0,1 - 5 ha muy reducida escala	5 – 20 ha reducida escala	20 – 50 ha mediana escala

En las condiciones actuales de la normativa y de las exigencias de formalización, los productores familiares que caen en la tipología 3 son los que mejores condiciones reúnen para abastecer un programa de almuerzo escolar. Los mismos, no solo producen para su consumo, sino principalmente para el mercado;

¹⁴¹ El IICA (2004) establece tres subtipos a través de la tenencia de la tierra: a) agricultura familiar campesina minifundista, con superficies de tierra de 0,1 ha hasta 10 ha; b) agricultura familiar campesina de pequeña producción, con superficies de tierra de 10,1 ha hasta 20 ha; c) agricultura familiar campesina de mediana producción, con superficies de tierra mayores a 20 ha y hasta 50 ha. El PNUD, 2010, siguiendo el mismo criterio, la clasifica en cuatro tipos: tipo I: 0 a 5 ha; tipo II: 5 a 10 ha; tipo III: 10 a 20 ha; tipo IV: 20 a 50 ha. El Banco Mundial, 2009, plantea una categoría de productores según: agricultores de subsistencia con menos de 10 ha; agricultores de transición de entre 10 y 30 ha; agricultores consolidados de entre 30 y 100 ha; agricultores medianos de entre 100 y 300 ha; y grandes agricultores de más de 300 ha.

sus ingresos principales provienen de la producción en finca, que se ubican en el rango de 20 a 50 ha, tienen acceso al crédito y están generalmente organizados en asociaciones o cooperativas. Pero, estos son el grupo minoritario (9 %) de las tres tipologías, alcanzando alrededor de 23 mil agricultores familiares.¹⁴²

El trabajo realizado por el PPR, que logró la consolidación de cerca de 300 organizaciones de agricultores familiares y agrupa a más de 9 mil agricultores familiares, se ubicaría preferencialmente en la tipología 2, que es la mayoritaria (46 %) con alrededor de 124 mil productores con fincas cuyas dimensiones se ubican entre 5 y 20 ha.¹⁴³ Estos agricultores organizados poseen también un gran potencial para integrarse y responder a un mercado de compras institucionales para la alimentación escolar.

El Programa de Fomento a la Producción de Alimentos (PPA) está más focalizado con los agricultores de las tipologías 1 y 2. En la primera, también se encuentra el grupo mayoritario (45 %) con alrededor de 120 mil agricultores familiares con fincas de hasta 5 ha,¹⁴⁴ producen para autoconsumo, sus ingresos principales son extraprediales, no se vinculan a los mercados ni tienen acceso al crédito. Asimismo, este Programa trabaja en los asentamientos, donde las dimensiones de las fincas van de 10 a 20 ha que corresponde a la tipología 2. La implementación del Programa es muy reciente y es el sector con menos posibilidades actuales de vincularse a una demanda de mercado institucional.

Sin embargo, a falta de un completo registro del sector, hay que acotar que estos cortes son muy teóricos. El análisis por el tamaño de finca procesadas del censo agropecuario nacional (CAN, 2008) no refleja necesariamente la variedad de condiciones que pudieran tener los agricultores familiares. Por ejemplo, una parte de los agricultores minifundistas ubicados en el rango de hasta 5 ha, pueden ser horticultores con una fuerte presencia en el mercado de abastecimiento de estos productos, muchos están organizados y constituirían un potencial fundamental para la expansión de los programas de alimentación escolar.

De la totalidad de agricultores familiares, el 28 % (74,064 productores) participan en algún tipo de organización como cooperativas, comités de productores, asociación de agricultores, comisiones vecinales para fines agropecuarios, asociación rural y otros (ver cuadro 34). Esto no necesariamente implica que dichas organizaciones, especialmente los comités, asociaciones o comisiones, estén debidamente formalizados, según las exigencias de la ley.

Cuadro 34. Cantidad y formas de organización de los pequeños productores

¹⁴²Censo agropecuario nacional 2008.

¹⁴³ídem.

¹⁴⁴ídem.

	Socios o miembros						
	Cantidad de productores asociados	Cooperativa	Comité de agricultores	Asociación de agricultores	Comisión vecinal para fines agropecuarios	Asociación Rural de Paraguay	Otros
Menos de 1 Ha	3.001	1.264	800	96	102	3	846
De 1 a menos de 5 Ha.	24.795	6.409	10.148	1.269	1.105	85	7.285
De 5 a menos de 10 Ha.	20.068	4.788	8.583	1.386	808	83	5.555
De 10 a menos de 20 Ha.	18.322	5.293	7.085	1.406	629	77	4.930
De 20 a menos de 50 Ha.	7.878	3.820	1.931	441	220	66	1.892
Total de la AF	74.064	21.574	28.547	4.598	2.864	314	20.508

Fuente: CAN, 2008.

La organización promovida desde la asistencia estatal es el comité de agricultores, como la estructura más sencilla para recibir los beneficios públicos, pero que muchas veces solo existen mientras duran dichos beneficios.

Según el censo agrario nacional 2008, el 33 % de la producción agrícola del país es producida por los agricultores familiares. De 16 rubros producidos por el sector agrícola, considerados de mayor importancia económica por su contribución al PIB, al menos 9 son producidos mayoritariamente por la AF: poroto (frijol), mandioca, ka'ahe'e (stevia), tabaco, tártago, algodón, batata, sésamo, menta; y otros como la caña de azúcar y el maní, que también significa un importante porcentaje (ver anexo 4).

Los cultivos alimenticios tradicionales de la finca campesina en el Paraguay, que son utilizados esencialmente para el autoconsumo y para renta son (ver cuadro 35): poroto (frijol), mandioca, maíz, batata y maní; los que alcanzan el 53,2 % de la producción total en el país,¹⁴⁵ que si se ampliara la demanda, estos productos podrían fácilmente producirse para el almuerzo escolar.

Cuadro 35. Rubros tradicionales producidos por los AF

¹⁴⁵ El porcentaje del maíz es bajo, porque mayoritariamente es producido por la agricultura mecanizada.

Rubro	Agricultura Familiar			Total País			% de producción
	Nro. De Fincas	Has. Cultivadas	Producción (Tn.)	Nro. De Fincas	Has. Cultivadas	Producción (Tn.)	Agricultura Familiar
Poroto	200.246	51.175	41.081	213.999	55.424	44.628	92,1
Mandioca	210.375	159.159	2.053.312	225.327	170.694	2.218.530	92,6
Maíz	182.816	225.157	412.451	195.184	858.101	2.471.711	16,7
Batata	11.888	4.456	38.425	13.094	4.973	43.390	88,6
Maní	47.187	13.839	11.218	48.691	24.113	29.988	37,4
Participación Total de la AF			2.556.487			4.808.247	53,2

Fuente: CAN, 2008.

Además de los 5 productos anteriores, también se cultivan otros productos en volúmenes variables en las distintas zonas del país, que no hemos sistematizado y que podrían ser aprovechados para la AF (ver cuadro 36).

Cuadro 36. Otros productos alimenticios producidos en el país por la AF

Temporales	Permanentes
Ajo	Zapallo
Arroz con riego	Cebolla
Arroz secano	Pimiento (locote)
Arveja	Maíz seco
Habilla	Lechuga
Mandioca (yuca)	Poroto
Tomate	Remolacha
Batata	Pepino
Papa	Zapallito
Maíz choclo	Soja
Zanahoria	Trigo
Sésamo	Frutilla
Repollo	
	Banana
	Piña
	Sandía
	Naranja
	Melón
	Mandarina
	Pomelo
	Limón
	Mango

Fuente: Dirección de Comercialización y Dirección de Censos y Estadísticas Agrarias del MAG. Series históricas de rubros 1990, 2009.

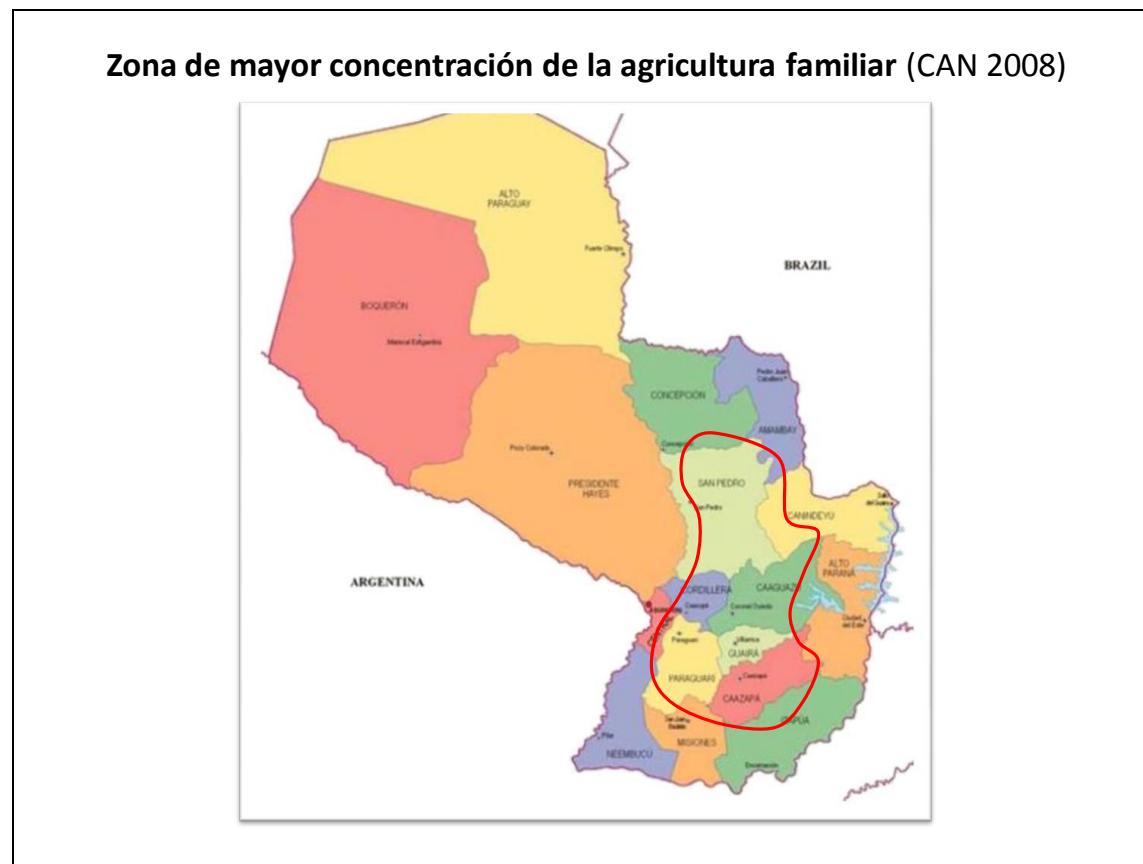
En cuanto a la zona de mayor concentración de la AF en el país, podemos observar en el gráfico 9 que las fincas se localizan básicamente en la región oriental, en los departamentos de San Pedro (44,358), Caaguazú (37,632), Itapúa (31,218), Paraguarí (22,799), Caazapá (22,156), Alto Paraná (17,545), Guairá (17,117), Cordillera (16,386), Concepción (16,337) y Canindeyú (13,844).¹⁴⁶

En el anexo 5 aparecen dos listados de cooperativas o asociaciones formalizadas de agricultores familiares, localizadas por departamentos y distritos. La primera

¹⁴⁶CAN, 2008.

provista por el Viceministerio de Agricultura, suma a 79 organizaciones y la segunda, por el Proyecto Paraguay Rural, suma 299 organizaciones. No se dispone de información sistematizada de su nivel productivo, tipos de productos, volúmenes anuales, entre otros aspectos. Dichas organizaciones presentarían una potencialidad y oportunidad para vincularse con un mercado de compras institucionales.

Gráfico 9.



Capacidad de desarrollo agrícola

Si bien las limitaciones en la producción no se dan solo con relación al tamaño de las fincas, se usan las tipologías por fincas propuestas anteriormente para caracterizar las capacidades de los agricultores familiares. Las condiciones productivas de estos son muy precarias, con excepción del subgrupo ubicado entre las 20 y 50 ha que se halla en mejores condiciones, más organizado, con

mayor capacidad de responder a la demanda de un programa alimentario (ver cuadro 37).

Cuadro 37. Caracterización de la agricultura familiar

Características	Grupos de productores		
	Hasta 5 ha	De 5 a 20 ha	De 20 a 50 ha
Educación EB concluida	6,7%	6,7%	8,9%
Analfabetismo absoluto	6,9%	5,6%	4,6%
Forma parte de una asociación	17%	20,3%	48%
Acceso a créditos	10%	12%	30%
Asistencia técnica pública	6,5%	12%	25%
Siembran abono verde	0,8%	1,4%	1,8%
Tienen silos para conservación de granos	1,4%	3,2%	4,5%
Inserción comercial a través de intermediarios	69%		

Fuente: Elaboración propia con datos de CAN 2008 y del Programa de Producción de Alimentos, 2010, MAG.

Comenzando por el nivel educativo de los productores, encontramos que este es sumamente bajo, ya que la gran mayoría no concluyó la educación escolar básica y presenta niveles de analfabetismo absoluto por encima de la media nacional (5,2 %).

Los datos muestran también que en el subgrupo de productores con predios de hasta 5 ha, el acceso al crédito (incluyendo de fuente oficial y privada) ha sido para el 10 % de las fincas; en el subgrupo de productores con predios de entre 5 y 20 ha, la proporción de acceso fue un poco más elevada, con un 12 %; llegando al 30 % en el subgrupo que posee entre 20 y 50 ha.

En cuanto a la asistencia técnica pública y privada, según datos procesados del CAN 2008, ronda entre el 6,5 %, 12 % y 25 % para cada subgrupo.

La siembra de abono verde para la recuperación del suelo es ínfima. Igualmente, la tenencia de tecnología de almacenaje es muy baja y en ninguno de los grupos se supera el 4,5 %.

Conforme a los datos procesados del CAN 2008, la inserción comercial se realiza preferentemente a través de los comerciantes y acopiadores, representando el 69% de los productores con menos de 50 ha.



Un estudio del IICA de 2004, con respecto a la tecnología utilizada, plantea que el 69 % usaba algún tipo de insumo químico, siendo los plaguicidas los más aplicados, con un 74 % de utilización con respecto a las explotaciones con uso de insumos químicos; seguidos por las semillas mejoradas (51 % sobre los que aplican insumos técnicos) y en menor medida por los fertilizantes químicos.

El 43 % de las unidades con cultivos utilizan una o más técnicas conservacionistas de suelo, siendo preferida la rotación de cultivos por el 74 % de estas unidades. La técnica menos aplicada es la curva de nivel (5 %) y la utilización de abono verde también es prácticamente inexistente. En cambio, la siembra directa, entendida como labranza mínima, es utilizada por alrededor del 60 % de los agricultores. Con respecto a la utilización de equipos, se observa que menos de la mitad de los agricultores familiares minifundistas utilizan arados de tracción animal (aproximadamente 42 %), sean propios o ajenos. Asimismo, el porcentaje de explotaciones con sembradoras a tracción animal es más bajo aún, solamente un 3 % posee o utiliza sembradoras. Estas cifras demuestran la baja capacidad tecnológica que poseen los agricultores familiares en implementos agrícolas.¹⁴⁷

El conjunto de factores analizados acerca de la capacidad productiva de los agricultores familiares configura una AF con condiciones precarias, pero a la vez diferenciadas, estancada para el subgrupo de hasta 5 ha y con potencialidades importantes y capacidades de producción para el subgrupo de 20 a 50 ha. Mientras que el sector de entre 5 y 20 ha muestra condiciones para adecuar metodologías e impulsar cambios favorables.¹⁴⁸

En el cuadro 38 se presenta un resumen de las capacidades de la generalidad, sin que necesariamente exprese las particularidades y complejidades del sector.

Cuadro 38. Resumen de las capacidades de la generalidad

Infraestructura y equipamientos para el incremento de la producción	Sí () No (X)
---	---------------

¹⁴⁷ Si bien la información tiene algunos años, puede mostrar la situación con respecto a la incorporación de tecnologías en la AF. IICA. (2004). *Caracterización de la agricultura familiar campesina en Paraguay*. FIDA, MERCOSUR, IICA, FAO, MAG. Asunción.

¹⁴⁸ Cabe mencionar que en los estudios realizados generalmente se toma a la superficie o tamaño de la finca como la variable determinante para la categorización de los subgrupos de agricultores familiares, lo que es una limitante para comprender la complejidad que presenta el sector.

Acceso a tecnologías de producción (semillas de calidad, insumos, silos, secadoras, acopiadoras, tecnologías de procesamiento, almacenamiento, transporte, mecanismos de riego)	Sí () No (X)
Capacidad de respuesta a eventos climáticos (lluvia, sequilla, inundaciones)	Sí () No (X)
Capacidad técnica (sobre control de granos y plagas, mitigación de riesgos, almacenamiento, nuevas tecnologías)	Sí (X) No ()
Productos con calidad	Sí (X) No ()
Productos en gran cantidad	Sí (X) No ()
Productos con precios competitivos en el mercado	Sí (X) No ()
Cumplimiento de los requisitos para acceder a los fondos de instituciones de crédito	Sí () No (X)

Políticas y programas para el desarrollo agrícola

Dentro de los programas de las instituciones que apoyan al sector agropecuario, existe un abanico de las mismas que plantean sus acciones orientadas a la AF (ver cuadro 39).

Desde la asistencia técnica de la extensión agraria, el fomento a la producción de alimentos, la recuperación de suelos, la educación agropecuaria, los registros y estadísticas, el apoyo a la comercialización, el fomento a la competitividad, numerosos proyecto financiados por la cooperación e, inclusive, programas con enfoques de género, juventud rural e indígena, están accionando en el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG); asimismo, los programas para el mejoramiento de la calidad y la disponibilidad de semillas (SENAVE), créditos de todo tipo de la banca pública (BNF, CAH), adquisición de tierras e inversiones rurales (INDERT).

Sin embargo, es evidente la precariedad en la que se desenvuelve gran parte de la AF, algo no funciona en la articulación entre la oferta de una multiplicidad de políticas y programas y la complejidad de la demanda, que debe ser revisada para impulsar una política de apoyo a este sector, con vistas a mejorar las condiciones de producción para ampliar las posibilidades de participación en los mercados de compras locales o nacionales. En el cuadro 40 se enlistan las más importantes.

Cuadro 40. Políticas y programas para el desarrollo agrícola

Nombre de la política, estrategia, programa	Institución/sector responsable	Descripción resumida del objetivo y acciones
Extensión Agraria	Viceministerio de Agricultura del MAG	Asistencia técnica a agricultores y sus organizaciones y promoción de cultivos de renta y autoconsumo zonificados.
Fomento de la Producción de Alimentos por la Agricultura Familiar		Asistencia técnica a la agricultura familiar, asistencia técnica y seguimiento a microproyectos productivos.
Desarrollo Agrícola de la Región Oriental - 2KR		Provisión de insumos e implementos agrícolas a bajo costo.
Dirección Apoyo a la Agricultura Familiar	DGAF	Apoyo en transferencias para la implementación de tecnologías.
Fortalecimiento del Sector Agrícola - II Etapa (PGP 14)	DGP/MAG	Seguimiento y monitoreo de los créditos otorgados y de las fincas escuelas implementadas.
Manejo, Conservación y Recuperación de Suelos	VMA	Implementación de principios y fundamentación de producción conservacionista.
Dirección de Género y Juventud Rural	DGP/MAG	Elaboración y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos. Trabaja con el Ministerio de la Mujer y la Jefatura de Género de la DEAG y con los proyectos y programas del MAG para las acciones.
Diversificación Agrícola	Ministro	Promoción de cultivos de renta y autoconsumo zonificados.
Programa de Agricultura y Economía Indígena, PAEI	DEAG/VMA/MAG	Asistencia integral a comunidades indígenas.
Proyecto de Manejo Sostenible de Recursos Naturales (PMRN-KFW)	DINCAP/MAG	Asistencia técnica y financiera para implementar sistemas sostenibles de manejo de suelo y forestal.
Proyecto Desarrollo Rural Sostenible (BIRF 7503-PA, PRODERS)	DINCAP/MAG	Asistencia técnica a productores campesinos e indígenas.
Proyecto Emprendimiento de		

Organizaciones de Pobres Rurales y Armonización de Inversión (FIDA 667-PY)			
Proyecto de Modernización de la Gestión Pública de Apoyos Agropecuarios (BID 1800-OC-PR):			Apoyo para la adopción de tecnologías .
Programa de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar ÑamombareteÑemity Jopara	VMA		Asistencia técnica a la agricultura familiar.
Préstamos para Agropecuaria Familiar	Banco Nacional de Fomento (BNF)		Propiciar el desarrollo familiar a través del financiamiento de actividades agropecuarias de renta, tendientes a coadyuvar a la seguridad alimentaria de las comunidades rurales.
Inversión Productiva PG-P14	Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)		Financiamiento de actividades productivas de corto y largo plazo a productores individuales y en diferentes modalidades de organizaciones legalmente constituidas.
Mujer Emprendedora- Primer Crédito			Producto desarrollado a partir de la alianza estratégica con la Secretaría de la Mujer de la Presidencia de la República (SMPR), busca fortalecer el negocio de las mujeres jefas de hogar que no han accedido aún a créditos en el sistema financiero para la producción y comercialización de actividades agrícolas, pecuarias, pequeñas agroindustrias y artesanías.
CAH Mercadeo			Producto en función de las necesidades de los productores de todo el país, que requieren un apoyo financiero para la cosecha,

		poscosecha y comercialización.
Asentamientos Integrados Sostenibles para el Desarrollo	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)	Adquisición de tierras, apoyo al sistema de reforma agraria, servicio de mensura y titulación.
Fondo de Inversiones Rurales para el Desarrollo sostenible		Adquisición de tierras, desarrollo de proyectos y asistencia a familias rurales, construcción de sistemas de agua potable, construcción de caminos, construcción de letrinas y fogones.
Programa de Fondo Nacional de Sanidad y Calidad Vegetal y de Semilla	Servicio Nacional de Calidad y Sanidad Vegetal y de Semillas (SENAVE)	Mejorar la calidad y disponibilidad de semillas, supervisar y fiscalizar los agroquímicos y productos vegetales, protección vegetal, ofrecer seguridad y prevención en el uso de los agroquímicos, certificados para la explotación.

Potencialidades y desafíos

A continuación se plantean las principales potencialidades y desafíos que los agricultores familiares encuentran en el aspecto de la producción agrícola.

Potencialidades

En los últimos años ha existido un importante esfuerzo de formalización de muchas organizaciones de agricultores familiares, que ha arrojado resultados positivos con organizaciones de importante potencial productivo para ampliar la participación en el mercado.

La producción de la AF presenta una gran diversificación; así, participa con el 33 % de la producción agrícola de los rubros más importantes del país: 5 productos alimenticios tradicionales, 10 productos hortícolas y 10 variedades de frutas son producidas preferentemente por este sector.

Un sector (minoritario) de la AF organizado en asociaciones o cooperativas tiene, en general, capacidades adecuadas para el desarrollo de la producción.

Existe una diversidad de programas que apoyan la AF en los ámbitos de la asistencia técnica, líneas crediticias, inversiones, servicios, etc.

Desafíos

Según los estudios realizados, existen importantes limitaciones en todas las condiciones de producción: superficie de la tierra, bajo acceso al crédito, escaso acceso a la asistencia técnica y poco nivel organizativo y articulación con los mercados.

No existe un programa extendido de almuerzo escolar, ni de compras locales a la AF, tampoco un estudio de la demanda de alimentos para este sector.

Existen capacidades diferenciadas entre los subgrupos de agricultores familiares, pero el sector mayoritario tiene condiciones muy precarias para el desarrollo de la producción.

La precariedad de las condiciones productivas de gran parte de los agricultores familiares muestra un problema de efectividad de las políticas y programas públicos.

3.2.3. Capacidades de comercialización

Marcos legales y normativas dirigidas a las compras públicas

En el Paraguay las compras del sector público están reguladas por la Ley No. 2.051/03, de contrataciones públicas, que luego fuera modificada por la Ley No. 3.439/2007. Con esta última se creó la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas (DNC), como un ente autónomo y autárquico. La DNC es la institución administrativa facultada para diseñar y establecer las normas generales sobre la contratación pública y dictar las disposiciones para el adecuado cumplimiento de la ley y sus reglamentos.¹⁴⁹

Igualmente, la Ley crea las unidades operativas de contrataciones (UOC), como unidades administrativas en cada organismo y entidades del Estado y las municipalidades encargadas de ejecutar los procedimientos de planeamiento, programación, presupuesto y contratación de las materias reguladas en la ley.

¹⁴⁹Existe también, el decreto No. 4008 del 26 de febrero de 2010, “por el cual se establecen mecanismos de apoyo a la producción y empleo nacional, márgenes de preferencia y criterios para la realización de los procesos de contratación, regidos por la Ley No. 2051/2003”, que en su artículo 2, inciso b, se definen los parámetros de puntuación a ser aplicados en la evaluación de ofertas de bienes y productos primarios de origen agropecuario de procedencia nacional, frente a ofertas de bienes y productos de origen extranjero. Este decreto se convirtió posteriormente en la Ley No. 4558/11, reafirmado lo anterior y otorgando márgenes de preferencia a las empresas nacionales y ventajas a la industria local, al utilizar como mínimo un 20% de productos y servicios de origen nacional en su cadena productiva. Sin embargo, esta ley no ha significado ningún cambio en los procedimientos de adquisición.

Anualmente, a finales del mes de febrero, cada UOC deber presentar su plan anual de contratación (PAC). Aunque no constituirá un compromiso de contratación, será obligatorio contar con el citado programa para la ejecución del presupuesto de cada año, el cual solo por causas debidamente justificadas podrá ser adicionado, modificado, suspendido o cancelado.

La Ley No. 276/94, de la Contraloría General de la República (CGR), es el organismo de control de las actividades económicas y financieras del Estado, de los departamentos y de las municipalidades.

De esta forma, las compras realizadas en el marco del Programa Complemento Nutricional, merienda escolar (vaso de leche y pan lacteado) y cualquier iniciativa de almuerzo escolar (productos perecederos y no perecederos), deben realizarse con los procedimientos establecidos anteriormente.

En cuanto a las posibilidades que permitieran la compra a los agricultores familiares sin la obligatoriedad de la licitación pública, solo es posible en casos excepcionales, por ejemplo, en una declaración de emergencia por ley o decreto. Sin embargo, esto tampoco significa eximir de requisitos de formalización de los proveedores; lo que no se realiza es la licitación pública y por tanto se flexibilizan los procedimientos.

En lo que respecta a la existencia de un marco jurídico apropiado, a las compras públicas locales o nacionales, la participación organizada de productores familiares, etc., y en general orientados a la AF, no ha habido avances. Los mecanismos y niveles de exigencias actualmente vigentes para la adquisición de alimentos en instituciones del Estado son todavía complejos para el estadio de preparación y organización en que se encuentran la mayor parte de las organizaciones ubicadas en el ámbito de la AF, aunque muchas tuvieran una gran potencialidad al respecto.

Experiencias con compras públicas

Se conocen experiencias pilotos de almuerzo escolar, como el caso de la capital y otras experiencias aisladas en el interior del país, pero en este último caso solo está sistematizada la experiencia de los comedores populares vinculados a las 11 escuelas integrales.

En ningún caso las instituciones públicas involucradas realizan compras directas de la AF. En el caso de Asunción, la provisión de alimentos la realiza una empresa contratada por licitación pública; lo mismo ocurre con los alimentos no perecederos distribuidos por la DIBEN a los comedores populares y la contrapartida de productos perecederos aportados por los agricultores la realizan

de forma gratuita. De las otras experiencias puntuales no tenemos información porque no están sistematizadas.

Capacidades de comercialización de la AF

Gran parte de las organizaciones citadas en el anexo 5, en especial las cooperativas, tienen capacidad de gestión. No obstante, al no haber una práctica de participación en el mercado de compras del Estado, estas deberán ser asesoradas y fortalecidas inicialmente.

Muchas de las cooperativas citadas, especialmente las más antiguas, funcionan con capacidad empresarial y de comercialización. Las cooperativas que fueron impulsadas por el Proyecto Paraguay Rural, funcionan con planes de negocio y están en proceso de fortalecimiento.

Los agricultores familiares del estrato III, generalmente organizados, con acceso al crédito y en menor medida asistencia técnica, con mejor acceso a tecnologías, tienen en general mayor capacidad técnica que los agricultores que mayoritariamente se encuentran en los estratos I y II. Pero, como no hay un programa de compras públicas dirigido a la AF, no se puede decir que exista conocimiento de procesos de compra y venta para el sector público, ni si tienen economía de escala para atender dicha demanda.

Existe déficit de infraestructura y equipamientos en general en el ámbito de la AF, aunque el manejo poscosecha, por ejemplo, es posible de encontrar entre los agricultores familiares del estrato III. Asimismo, no tenemos el dato exacto, pero se sabe que en el Paraguay en la producción agrícola usualmente hay un bajísimo nivel de generación de valor agregado manufacturero y más aún en la AF.

Existen nichos de compras que realiza centralmente el Estado, que ya se han planteado anteriormente. El Ministerio de Defensa (ejército), el Ministerio del Interior (policía), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (hospitales), el Ministerio de Justicia y Trabajo (cárcel), entre otros, son algunas de las instituciones públicas demandantes de productos de la agricultura familiar, tales como: poroto, maíz locro, mandioca, hortalizas y frutas. También son demandante de grandes cantidades de carne bovina, pollo, arroz, huevos y otros productos que no son provenientes de la AF.

En el cuadro 41 se observa un resumen de las capacidades de gestión y comercialización, pero considerando básicamente al sector que tiene mayores condiciones de vinculación con el mercado.

Cuadro 41. Capacidades de gestión y comercialización

Capacidades de gestión	Sí (X) No ()
Capacidad empresarial y de comercialización	Sí (X) No ()
Capacidad técnica (sobre control de granos y plagas, mitigación de riesgos, almacenamiento, nuevas tecnologías)	Sí (X) No ()
Conocimiento sobre los procesos de compra/venta	Sí (X) No ()
Habilidades en manejo poscosecha	Sí (X) No ()
Infraestructura e instalaciones de almacenamiento y de transporte (silos, bodegas, vehículos)	Sí () No (X)
Capacidad de procesamiento para aumentar el valor agregado del producto	Sí () No (X)
Existencia de otros posibles nichos de mercado para productos de la AF a nivel de programas estatales	Sí (X) No () Ministerio de Defensa (ejército), Ministerio del Interior (policía), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (hospitales), Ministerio de Justicia y Trabajo (cárcel)

Posibilidades de vinculación del PAE con la AF

En el país no tenemos un estudio de la demanda de alimentos para la alimentación escolar. La estimación de la demanda de leche para la merienda escolar para el 100 % de los alumnos de la educación inicial y escolar básica, se obtiene al multiplicar la matrícula total por la cantidad diaria requerida por alumnos por el total de días lectivos. Este cálculo arroja una demanda de 33,5 millones de litros para el 2010.

Según la Cámara Paraguaya de Industriales Lácteos (CAPAINLAC), en el 2010 el Paraguay procesaba mucho más de 550 millones de litros de leche anual, con lo cual se puede decir que el país tiene suficiente capacidad para absorber la demanda de dicho programa, ya que prácticamente con el remanente del consumo local (alrededor de 430 millones de litros) podía cubrirlo. Sin embargo, no accedimos a datos desagregados que nos indiquen qué porcentaje de la producción primaria de leche corresponde a los agricultores familiares, que también proveen de leche a las grandes empresas.

Para el almuerzo escolar, para el cual el gobierno no tiene un programa desarrollado, es necesario tomar en cuenta otras variables determinadas por los requerimientos nutricionales y los hábitos de consumo culturales para la estimación de la demanda de los productos de la AF y a partir de allí verificar la posibilidad de que el gobierno pueda comprar los alimentos que se requieran de las asociaciones y cooperativas de agricultores familiares, buscando, además, incentivar la producción de menor escala generada por estos productores y ampliar sus posibilidades de participación en los mercados.

Sería muy importante realizar un estudio completo a escala local y departamental para determinar la demanda de alimentación escolar de productos alimenticios. Actualmente no se cuenta con información disponible al respecto, porque las experiencias de almuerzo escolar son muy nuevas y aún puntuales en el país.

Con la implementación del Proyecto FAO (GCP/RLA/180/BRA), *Fortalecimiento de los Programas de Alimentación Escolar en el Marco de la Iniciativa América Latina Sin Hambre 2025*, se está realizando un estudio en este sentido, pero solo en tres distritos seleccionados para la posible implementación piloto del proyecto.

Actualmente en dicho proyecto (GCP/RLA/180/BRA) están participando el MEC y el MAG con la misión de sensibilizar, conocer e impulsar las primeras experiencias de vinculación entre la alimentación escolar y la producción agrícola de los pequeños productores.

Con el decreto del Programa de Emergencia Alimentaria (que fue temporal), existió la intención de adquirir semillas a nivel local a través de la compra directa a las organizaciones de agricultores. La compra se realizó, pero básicamente con la participación de intermediarios.

Las limitaciones para realizar compras directas a los agricultores familiares estuvieron relacionadas con el nivel organizativo, la incapacidad de lograr los volúmenes y calidad necesarios en el corto tiempo que exigía el programa de emergencia y, fundamentalmente, cumplir con la formalidad que la ley exige a un oferente, que en ningún caso lo exime, aunque fuera una compra directa.

Los debates sobre estos temas apenas han iniciado en Paraguay. El equipo económico a través del MAG y del MH, con el apoyo del MDA del Brasil y FAO, han llevado adelante al menos dos seminarios internacionales sobre la AF y la necesidad de incorporar los programas de compras públicas para impulsar la AF.

La REAF también ha realizado discusiones y visitas de intercambio al Brasil para conocimiento de la experiencia, con la participación de funcionarios y actores institucionales paraguayos.

La experiencia de los comedores populares de las escuelas integrales de San Pedro, constituyen una primera forma incipiente de vinculación, sin embargo, adolece de sostenibilidad, al no estar cubierto presupuestariamente el aporte de los pequeños productores. De cualquier modo, la previsión presupuestaria tampoco sería la solución mientras no se revise la normativa y no se mejore la capacidad productiva y organizativa de los pequeños productores.

A partir de la existencia de una política pública que impulse la vinculación en las dos políticas, la alimentación escolar y la AF, el sector agrícola podrá estar más involucrado y comprometido en la adquisición de productos para la alimentación escolar. La participación del sector privado también puede ser importante, dependiendo de cómo se plantee el diseño y la implementación de los programas.

Una potencialidad es que en el plano local, por lo general, existen todas las instancias públicas del gobierno central que podrían ser aprovechadas para apoyar estos programas. Lo que hace falta es vincularlas e integrarlas en función de ambos objetivos.

Igualmente, en la mayor parte de las zonas de la región oriental del país, los agricultores familiares producen alimentos de todo tipo que son normalmente consumidos por la población, cuya producción podría potenciarse para ser incorporados en la expansión de los programas de almuerzo escolar: mandioca (yuca), poroto (frijol), maíz, maní, batata, se producen en toda la región oriental; muchas de las hortalizas, como lechuga, repollo, perejil, cebolla en hoja, cilantro, tomate, zapallo, pimiento, zanahoria, pepinos, también son producidos en la región oriental; sucede lo mismo con variedades de frutas de estación como la naranja, pomelo, mandarina, limón, piña, mango, sandía, melón. Aunque hay zonas diferenciadas para cada producto por las condiciones de clima, suelo, etc., con apoyo tecnológico fácilmente pueden producirse en gran parte de la región. Alimentos como soja, leche y derivados, pollo, huevos, cerdo, carne vacuna, etc. son abundantemente producidos por sectores agropecuarios y agroindustriales de mayor escala.¹⁵⁰

Debido a los problemas productivos, pero sobre todo a la permeabilidad de las fronteras, muchos de los productos ingresan desde los países vecinos, algunos porque no se producen en el país y otros para cubrir la demanda, tales como ajo, papa, pimiento, cebolla en cabeza, tomate, coliflor, zanahoria, remolacha, manzana, pera, uva, mamón, piña, entre otros.

Además, el Paraguay es un país pequeño con distancias pequeñas: la región oriental donde se localiza el 92 % de la población tiene una superficie de 159.827

¹⁵⁰ Paraguay es el cuarto productor mundial de soja y el noveno exportador mundial de carne.

km², con una extensión menor de 300 km x 1000 km entre límites, lo que facilita el transporte de la producción de un distrito a otro.

No obstante, habrá algunos alimentos que podrían ser importados, por ejemplo, los cereales procesados; pero un estudio exhaustivo de la dieta paraguaya culturalmente aceptada, deberá determinar esta necesidad para un programa de alimentación.

Potencialidades y desafíos

A continuación se plantean las principales potencialidades y desafíos que se presentan para la vinculación entre la Alimentación Escolar y la AF:

Potencialidades

Existen posibilidades normativas que permiten la compra a los AF sin la obligatoriedad de la licitación pública, pero solo en casos excepcionales, por ejemplo en una declaración de emergencia.

La experiencia de los comedores populares o cocina-comedores de las escuelas integrales de San Pedro, constituyen una primera forma incipiente de vinculación entre almuerzo escolar y AF, dignas de sistematización y aprendizaje.

Existen cooperativas y asociaciones que tienen potencialidad para ampliar su participación en el mercado, ya que tienen diversos grados de capacidad de gestión, organización empresarial, comercialización, capacidad técnica, conocimiento de compra venta, manejo poscosecha, etc. También existen los nichos institucionales de compras gubernamentales de alimentos a escala nacional y de programas que podrían impulsarse a escala local, como el almuerzo escolar.

En el marco del Proyecto FAO se están realizando estudios sobre la oferta y la demanda de la AE, enfocados en tres distritos.

Existe una gran posibilidad de vincular la AE con la AF, ya que en la región oriental donde vive el 92 % de la población, se produce una diversidad de productos agrícolas y frutihortícolas que son tradicionalmente componentes de la dieta alimentaria de las familias del país.

Desafíos

El marco legal de las compras públicas es muy rígido y está orientado a la participación de grandes proveedores. Los mecanismos y niveles de exigencias actualmente vigentes para la adquisición de alimentos en instituciones del Estado

son todavía complejos para el estadio de preparación y organización en que se encuentran la mayor parte de las organizaciones ubicadas en el ámbito de la AF, aunque muchas tienen una gran potencialidad al respecto. Las compras directas en casos excepcionales tampoco eximen de requisitos de formalización de los proveedores.

Las experiencias de los comedores populares o cocinas-comedores, de vinculación entre el almuerzo escolar y la AF, adolecen de sostenibilidad, al no estar cubierto presupuestariamente el aporte de los agricultores familiares.

La capacidad de gestión, organización empresarial, comercialización, capacidad técnica, conocimiento de compra venta, manejo poscosecha, no son generalizadas en el ámbito de la AF, ya que un sector mayoritario necesita un fuerte proceso de cambio para vincularse con el mercado. No hay capacidad de procesamiento de los productos en el ámbito de la AF y el VAM en Paraguay en general es muy bajo.

Actualmente no se cuenta con información disponible sobre la demanda de la AE, las experiencias de almuerzo escolar son muy nuevas y aún puntuales en el país y no están sistematizadas.

Actualmente en el país no hay programas oficiales de vinculación entre el AE y la AF.

3.3 Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

1. En el Paraguay, la alimentación escolar tiene como programa principal el complemento nutricional, creado en 1995, en el marco de la implementación de la reforma educativa, que consiste básicamente en la provisión de la merienda escolar: vaso de leche con complemento sólido (pan lacteado enriquecido con vitaminas), y en experiencias recientes y puntuales de almuerzo escolar. El mismo está financiado con recursos públicos que en los últimos tres años han aumentado considerablemente, dándole al programa una tendencia a cubrir toda la matrícula de la EI y EB (1ro. y 2do. ciclo), pública y 50 % de la subvencionada, funcionando con un sistema de gestión centralizada por el MEC para la atención de los alumnos de la capital y de forma descentralizada a través de los gobiernos departamentales para la atención de los alumnos del resto del país.
2. El complemento nutricional tiene como objetivos contribuir con la permanencia de los niños en las escuelas, aumentando la retención escolar y el nivel de rendimiento escolar, asegurarles una alimentación mínima y mejorar los

hábitos alimenticios de los mismos. Sus características e implementación están regidas por leyes propias y tiene como responsables institucionales al MEC y a las gobernaciones departamentales.

3. Los procesos de adquisición de alimentos para el complemento nutricional: leche y pan lacteado, así como la distribución piloto de almuerzo escolar en escuelas especiales y de zonas vulnerables de la capital, y las realizadas por la DIBEN a los comedores populares en la experiencia de escuelas integrales de San Pedro, se realizan bajo las normativas de la Ley de Contrataciones Públicas, que adjudican las provisiones a empresas proveedoras debidamente registradas y que cumplen todos los requisitos de formalización exigidos por la Ley.
4. La alimentación, casi universalmente suministrada, es el vaso de leche acompañado de pan lacteado, galletas o galletitas. En las experiencias puntuales y recientes de almuerzo escolar se elabora el menú con platos preparados (plato principal, ensalada, fruta o jugo natural) según las especificaciones técnicas de la licitación para Asunción; los platos responden a la dieta alimentaria culturalmente aceptada por los paraguayos. Si bien muchos de los productos utilizados para la preparación del menú proceden de la producción de la AF, no existe una vinculación directa con este sector, con excepción del caso conocido de San Pedro. Las instituciones escolares no disponen de la infraestructura ni el equipamiento para la elaboración y distribución de los alimentos y el presupuesto tampoco lo considera.
5. El procedimiento del control de la merienda escolar es responsabilidad de la misma institución educativa y del gobierno departamental que lo distribuye; mientras que el almuerzo escolar de la capital posee para el control, además de la institución educativa, órganos competentes establecidos por la normativa nacional con procedimientos determinados por las especificaciones técnicas y los términos del pliego de base y condiciones de los procesos licitatorios. Las otras experiencias puntuales de almuerzo escolar son controladas básicamente por los padres de familia y docentes involucrados en su realización. La participación social en estos programas es aún incipiente, siendo la asociación de cooperadoras escolares (organizaciones de padres y madres) una organización reconocida por el MEC, con gran potencial de involucramiento en los mismos. El monitoreo y la evaluación aún son mecanismos ausentes en los programas.

Possibilidades de compra de la agricultura familiar

6. En los últimos años ha aumentado el apoyo institucional a la AF. Son varias las instituciones públicas encargadas de la atención al sector, lideradas por el MAG como ente rector, en las áreas de asistencia técnica, inversiones,

créditos, semillas, organización, asentamientos, etc.; también existen iniciativas de coordinación interinstitucional e intersectorial en marcha, sin embargo, en lo que respecta a las compras nacionales o locales de la AF las estrategias son aún muy incipientes.

7. El debate sobre las compras locales es aún inicial en el ámbito público. Sin embargo, en los últimos años ha habido un importante esfuerzo de formalización de muchas organizaciones de agricultores familiares que han arrojado resultados positivos con organizaciones de importante potencial productivo para ampliar la participación en el mercado. El Proyecto Paraguay Rural, aunque no se lo haya planteado como propósito, ha formalizado las compras locales con cerca de 300 organizaciones de pequeños agricultores que constituyen una potencialidad para este propósito, así como de otros esfuerzos realizados por el MAG en el mismo sentido. Se ha comenzado a debatir una propuesta de decreto para favorecer las compras públicas de los pequeños agricultores formalizados, que no está aún en vigencia. Además, se están realizando dos estudios sobre las potencialidades de los gobiernos locales y las normativas que ayudarán a buscar alternativas al respecto.
8. El MAG, como ente rector y regulador del sector, tiene los instrumentos de definición, sistemas de registro y programas para la agricultura familiar. Asimismo, el MAG tiene una estructura de atención en todos los niveles de gobierno: central, departamental y distrital, lo que le permite llegar a los agricultores familiares. No obstante, el RENAF está en proceso de avance y actualización y el Programa de Fomento a la Producción de Alimentos es de ejecución muy reciente.
9. Aunque las políticas públicas de carácter nacional y sectorial contemplan entre sus objetivos, metas y estrategias, el impulso a la AF y a la seguridad alimentaria, las mismas no se han planteado aún estrategias o alternativas de vinculación entre la AF y la alimentación escolar.
10. La producción de la AF tiene una gran diversidad de productos. La AF participa con el 33 % de la producción agrícola de los rubros más importantes del país: cinco productos alimenticios tradicionales, diez productos hortícolas y diez variedades de frutas son producidas preferentemente por este sector. Pero, como no existe programas extendidos de almuerzo escolar, ni de compras locales o nacionales a la AF y tampoco un estudio de la demanda de alimentos, es difícil conocer las capacidades reales de la AF. Actualmente no se cuenta con información disponible sobre la demanda de la alimentación escolar respecto al almuerzo escolar; las experiencias de almuerzo escolar son muy nuevas y puntuales en el país. En el marco del Proyecto FAO se están

realizando estudios sobre la oferta y la demanda de la AE, enfocados en tres distritos.

11. Se constata una importante diferenciación de capacidades productivas entre los estratos o subgrupos de la AF, en cuanto a superficie de la tierra, acceso al crédito y a la asistencia técnica, tecnologías de producción y almacenamiento y diferencias en el nivel organizativo y articulación con los mercados. Existe un subgrupo mayoritario que tiene condiciones precarias para el desarrollo de la producción, mientras que un subgrupo minoritario está organizado en asociaciones o cooperativas con mejores capacidades para el desarrollo de la producción.
12. Existe una diversidad de programas que apoyan la AF en los ámbitos de la asistencia técnica, líneas crediticias, inversiones, servicios, etc., pero la precariedad de las condiciones productivas de gran parte de los agricultores familiares muestra un problema de efectividad de los programas públicos.
13. Existe la posibilidad de permitir la compra a los agricultores familiares sin la obligatoriedad de la licitación pública, pero solo en casos excepcionales, por ejemplo en una declaración de emergencia; sin embargo, esto tampoco exime de requisitos de formalización a los mismos. El marco legal de las compras públicas es muy rígido y orientado a la participación de grandes proveedores. Los mecanismos y niveles de exigencias actualmente vigentes para la adquisición de alimentos en instituciones del Estado son todavía complejos para el estadio de preparación y organización en que se encuentran la mayor parte de las organizaciones ubicadas en el ámbito de la AF, aunque muchas tuvieran una gran potencialidad al respecto.
14. No hay experiencias de compras públicas locales y nacionales de la AF en el país, a pesar de que existen los nichos institucionales de compras gubernamentales de alimentos y los posibles programas que podrían impulsarse a escala local, como el almuerzo escolar. Existen cooperativas y asociaciones que se han formado y que tienen potencialidad para ampliar su participación en el mercado.
15. Actualmente en el país no hay programas oficiales de vinculación entre la alimentación escolar y la AF. La experiencia de los comedores populares de las escuelas integrales de San Pedro, constituyen una primera forma incipiente de vinculación entre almuerzo escolar y AF, sin embargo, adolece de sostenibilidad, al no estar cubierto presupuestariamente el aporte de los pequeños productores. No obstante, existe una gran posibilidad de vincular la AE con la AF, ya que en la región oriental donde vive el 92 % de la población y se concentran casi la totalidad de las instituciones escolares, se produce una

diversidad de productos agrícolas y frutihortícolas que son normalmente componentes de la dieta alimentaria de las familias del país.

Recomendaciones

1. En el marco del Programa de Complemento Nutricional y conforme a las leyes que lo rigen, impulsar paulatinamente la ampliación del almuerzo escolar, mientras se desarrolle una normativa más adecuada.
2. Además de las responsabilidades institucionales que le competen al MEC y los gobiernos departamentales, impulsar un decidido involucramiento de los gobiernos municipales, conforme está establecido en la Ley de Complemento Nutricional.
3. Tomando en cuenta la rigidez de la normativa y de los procesos de contrataciones públicas, revisar el marco legal y plantear las alternativas jurídicas para el complemento nutricional en cuanto a la implementación de los dos programas: la merienda escolar y el almuerzo escolar, así como el de la adquisición de alimentos de la AF. Esto debería incluir también la posibilidad de que la leche de la merienda escolar sea provista por la AF, en las circunstancias en que esta fuera posible.
4. Considerando que las instituciones educativas no están preparadas en aspectos físicos, equipamientos o en recursos humanos para la implementación del almuerzo escolar, hay que realizar un estudio económico presupuestario de los costos para proponer una incorporación gradual de estas necesidades al presupuesto de educación.
5. Conociendo la voluntad y responsabilidad de los padres de familia con la educación de sus hijos y aprovechando el reconocimiento jurídico por el MEC de las ACE, se debe impulsar una activa participación social de los mismos en el desarrollo de los programas de alimentación escolar que asegure su transparencia.

Posibilidades de compra de la agricultura familiar

6. Considerando la presencia de varias instituciones públicas que dirigen sus estrategias hacia los pequeños productores, constituir una coordinación interinstitucional e intersectorial permanente para implementar un sistema integrado de intervenciones en la AF, caracterizado por la integralidad y la complementariedad de las acciones.

7. Proseguir con el debate sobre la importancia de la AF y las posibilidades de compras públicas, así como el impulso a los programas que coadyuven al fortalecimiento de las organizaciones de los pequeños productores y sus condiciones de producción y comercialización.
8. Revisar la estructura de gestión y servicios del MAG para el desarrollo de una atención más focalizada y eficiente a los pequeños agricultores, realizando discriminaciones positivas con programas enfocados a los jóvenes y las mujeres.
9. Plantear una estrategia de vinculación entre la alimentación escolar y la AF, a través del diseño e implementación de un programa de compras locales a ser desarrollado de forma gradual, con la participación de los tres niveles de gobierno.
10. Realizar un estudio de la demanda de alimentos para la alimentación escolar a escala nacional y por regiones o departamentos, para conocer la capacidad de producción y oferta de productos de la AF.
11. Consolidar la organización y la capacidad productiva de los grupos que ya tienen posibilidades de vincularse a un programa de compras locales e impulsar acciones que fortalezcan e integren a los grupos que están en proceso de ampliación de posibilidades e incorporación a los mercados.
12. Establecer los mecanismos necesarios para monitorear y evaluar los programas que son implementados y se vayan a implementar para apoyar la AF, así como lo referente a la vinculación y desarrollo del almuerzo escolar.
13. Desarrollar un conjunto de normativas que amparen y faciliten el desarrollo de la alimentación escolar vinculada con la AF a través de las compras locales.
14. Mientras se vayan desarrollando todas estas acciones y medidas de políticas, impulsar a corto plazo los pilotos locales con mayores potencialidades, para ir ganando experiencias y consolidando el programa gradualmente.
15. Integrar todos los esfuerzos en la vinculación de la alimentación escolar y el impulso a la AF. La política pública tendrá como desafío armonizar ambas realidades, aprovechando las oportunidades que ofrece la alimentación escolar como ejercicio de derecho, el mejoramiento de la calidad de educación y como demanda de productos alimenticios, para impulsar la productividad y el mejoramiento de las condiciones socioeconómicas de los agricultores familiares, que a su vez tienen la fortaleza de una producción diversificada de alimentos, presente en la mayoría de los lugares y coherente con los hábitos

culturalmente saludables. El desafío también será la armonización de las estructuras institucionales para la gestión de la política en los distintos niveles gubernamentales: central, departamental y municipal, conjuntamente con el involucramiento de las organizaciones de productores y la participación social de las comunidades.

Bibliografía

Banco Central del Paraguay. (2012). Estadísticas económicas, 2003-2011. Paraguay.

Banco Central del Paraguay. (2012). Departamento de Cuentas Nacionales y Mercado Interno. Paraguay.

CEPAL. Disponible en:
http://websie.eclac.cl/anuario_estadistico/anuario_2011/esp/content_es.asp

DGEEC. (2011). Encuestas permanentes de hogares. Informes y bases de datos de 2000 a 2010. Paraguay.

DGEEC. (2003). *Revista Economía y Sociedad*. 4, 8. Paraguay.

FAO. (2006). *Las directrices sobre el derecho a los alimentos: documentos informativos y estudios de caso*. Roma.

FAO. (2004). *El estado de la inseguridad alimentaria en el mundo*. Roma.

FAO. Marco estratégico de mediano plazo de cooperación de la FAO en Agricultura Familiar, 2012-2015.

FAO. (2011). I Taller de expertos sobre agricultura familiar. Iniciativa América Latina Sin Hambre.

Ferreira, Elisa. (2009). *Diagnóstico de la soberanía y seguridad alimentaria-nutricional en Paraguay*. Paraguay.

Gatini, Jorge. (2011). *Competitividad de la agricultura familiar*. Paraguay/Uruguay: CADEP/CINVE.

IICA. (2004). *Caracterización de la agricultura familiar campesina en Paraguay*. Paraguay: FIDA MERCOSUR, IICA, FAO, MAG.

MAG. Censo agropecuario nacional 2008. Paraguay.

MAG. (2009). Marco Estratégico Agrario. Paraguay.

MAG. (2011). Dirección de Comercialización. PPT.

MAG. (2011). Dirección de Educación Agraria. PPT.

MAG. (2011). *Situación de los mercados de productos frutihortícolas del Paraguay, Asunción y Ciudad del Este*. Dirección de Comercialización.

MAG. (2011). Plan Agrario 2011-2012. Paraguay.

MAG. (2011). Programa de Fomento a la Producción de Alimentos. Viceministerio de Agricultura.

MAG. (2011). Informe de rendición de cuentas a la ciudadanía. Paraguay.

MEC. (2012). Estadísticas educativas 2010. DGP/SIEC. Paraguay.

MEC. (2010). Escuelas IPA. Dirección de EI y EB. PPT.

Mello, Myrian. (2011). *Las buenas prácticas en programas de información, comunicación y educación en alimentación y nutrición (ICEAM)*. Paraguay.

MH. (2012). Presupuesto general de gasto de la nación. Paraguay.

MSPyBS. Indicadores básicos de salud 2010. Paraguay.

MSPyBS/OPS. (2003). Paraguay Indicadores de mortalidad 2000. Paraguay.

MSPyBS. Bioestadística 1996-2009. Paraguay.

MSPyBS. Programa de Salud Escolar 2008. Paraguay.

Otter, Tomas; Cortez, Mónica y Palau, Francisco. (2007). *Informe nacional sobre los progresos de la implementación del derecho a la alimentación*. Paraguay: Acción contra el Hambre.

PARINFO. (2011). ODM, matriz de indicadores. Dirección General de Estadísticas y Censo. Paraguay. Disponible en: www.parinfo.dgeec.gov.py/

Pereira Fukuoka, Milena. (2011). *El Estado y la garantía al derecho a la alimentación adecuada en Paraguay*. Base IS. Paraguay.

PNUD. (2011). *Informe de desarrollo Humano*. Paraguay.

PNUD. (2002). *Diagnóstico institucional de la República del Paraguay*. Paraguay.

Sanabria, M. (2006). Análisis de la situación de salud infantil y antropometría de menores de 5años-Paraguay, EPH 2005. Informe de consultoría. Asunción: PNUD.

Stanley, Clara. (2011). Seguridad y soberanía alimentaria. Fallas y propuestas de políticas. Paraguay/Uruguay: CADEP/CINVE.

STP/DGEEC. (2011). Proyección de la población por sexo y grupos de edad, según aéreas urbana y rural, 2000-2030. Paraguay.

Secretaría Técnica de Planificación. (2009). *Plan Nacional de Soberanía y Seguridad Alimentaria Nutricional del Paraguay*. Paraguay: STP/FAO.

Zavatiero, Claudina. (2010). *Informe sobre la población indígena en el Paraguay*. Paraguay: DGEEC/UES.

Anexos

Anexo 1. Cuadro de entrevistas

Reuniones	Nombre	Cargo	Institución
1	Andrés Wehrle	Viceministro de Agricultura	Viceministerio de Agricultura, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
3	Carolina Mallada	Punto focal	Dirección de Planificación, Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG)
3	Martha López	Punto focal	Dirección de EI y EB, Ministerio de Educación y Cultura (MEC)
4	Robert Gayoso	Técnico	Departamento de Apoyo Pedagógico, Ministerio de Educación y Cultura (MEC)
1	Mirta Ríos	Directora	Dirección de Iniciación Agropecuaria, Ministerio de Educación y Cultura (MEC)
1	Milena Fernández	Funcionaria	Dirección de Gestión y Equidad Social, Ministerio de Educación y Cultura (MEC)
1	Ángela Galeano	Oficial del Programa	FAO, Paraguay
1	Cristina Zavaté, Elena Gaona, Clara Jara	Directora, técnicas	Dirección de Nacional de Beneficencia (DIBEN), Dirección de Acción Social, Departamento de Proyectos
1	Doris Recalde, Belén Montalto	Técnicas	Dirección General de Presupuesto y Unidad de Economía Social del Ministerio de Hacienda (MH)

Anexo 2. Cuadro de distribución porcentual del presupuesto 2012 del complemento nutricional según fuentes de ingreso, Asunción y gobernaciones

Departamento	Total plan financiero en Gs.	Total plan financiero en US*	Presupuesto por fuente de financiamiento	% por fuente de financiamiento
Asunción	48.934.770.940	10.962.090		
Concepción	7.114.382.015	1.593.724		
	Fuente 10		7.114.382.015	100,0%
San Pedro	7.211.809.930	1.615.549		
	Fuente 10		7.110.409.930	98,6%
	Fuente 30		101.400.000	1,4%
Cordillera	14.161.512.166	3.172.382		
	Fuente 10		13.462.784.816	95,1%
	Fuente 30		698.727.350	4,9%
Guairá	7.933.150.402	1.777.139		
	Fuente 10		6.901.917.276	87,0%
	Fuente 30		1.031.233.126	13,0%
Caaguazú	13.539.437.293	3.033.028		
	Fuente 10		13.319.437.293	98,4%
	Fuente 30		220.000.000	1,6%
Caazapá	13.042.343.839	2.921.672		
	Fuente 10		12.277.300.794	94,1%
	Fuente 30		765.043.045	5,9%
Itapúa	20.783.681.623	4.655.843		
	Fuente 10		19.465.967.339	93,7%
	Fuente 30		1.317.714.284	6,3%
Misiones	3.421.304.085	766.421		
	Fuente 10		3.059.808.463	89,4%
	Fuente 30		361.495.622	10,6%
Paraguarí	14.889.724.924	3.335.512		
	Fuente 10		14.082.578.266	94,6%
	Fuente 30		807.146.658	5,4%
Alto Paraná	24.112.138.470	5.401.465		
	Fuente 10		21.457.540.450	89,0%
	Fuente 30		2.654.598.020	11,0%
Central	52.693.031.058	11.803.994		
	Fuente 10		34.414.802.904	65,3%
	Fuente 30		18.278.228.154	34,7%
Ñeembucú	4.501.228.892	1.008.340		
	Fuente 10		3.982.832.409	88,5%
	Fuente 30		518.396.483	11,5%

Amambay	10.922.666.670	2.446.834		
Fuente 10			9.929.666.670	90,9%
Fuente 30			993.000.000	9,1%
Canindeyú	7.933.092.688	1.777.126		
Fuente 10			7.357.211.924	92,7%
Fuente 30			575.880.764	7,3%
Presidente Hayes	5.283.136.000	1.183.498		
Fuente 10			4.436.301.256	84,0%
Fuente 30			846.834.744	16,0%
Boquerón	3.041.192.216	681.271		
Fuente 10			3.041.192.216	100,0%
Alto Paraguay	2.296.314.216	514.407		
Fuente 10			937.082.885	40,8%
Fuente 30			1.359.231.331	59,2%
Total país	212.880.146.487	47.688.205		
Fuente 10			182.351.216.906	85,7%
Fuente 30			30.528.929.581	14,3%
* Calculado al tipo de cambio de G. 4,464 por dólar.				
Fuente: Presupuesto General de la Nación. Paraguay, 2012.				

Anexo 3. Cuadro de la ejecución presupuestaria del complemento nutricional por gobernaciones, 2011

Departamento	Plan Financiero (Gs)	Obligado (Gs)	% de ejecución
Concepción	7.050.943.348	7.050.939.652	100,0
San Pedro	7.103.727.651	7.103.725.776	100,0
Cordillera	7.694.844.666	7.662.215.620	99,6
Guaira	7.933.150.402	7.933.148.880	100,0
Caaguazú	11.539.437.293	11.499.998.676	99,7
Caazapá	5.299.746.380	3.826.540.215	72,2
Itapúa	12.879.761.926	12.028.864.009	93,4
Misiones	3.627.604.085	3.420.256.681	94,3
Paraguarí	6.779.084.276	6.758.352.750	99,7
Central	32.990.341.148	28.344.261.010	85,9
Alto Paraná	18.445.471.804	17.036.652.864	92,4
Ñeembucú	4.708.388.000	4.708.323.788	100,0
Amambay	5.026.770.424	4.858.077.700	96,6

Canindeyú	7.933.092.688	7.931.421.941	100,0
Presidente Hayes	5.283.136.000	4.918.009.400	93,1
Alto Paraguay	2.296.314.216	2.265.012.800	98,6
Boquerón	2.977.820.334	2.977.812.610	100,0

Fuente: Presupuesto General de Gasto de la Nación. Paraguay 2011

Anexo 4. Porcentaje de la producción agrícola de los agricultores familiares con relación al total del país

Rubro	Agricultura Familiar			Total País			% de producción
	Nro. De Fincas	Has. Cultivadas	Producción (Tn.)	Nro. De Fincas	Has. Cultivadas	Producción (Tn.)	Agricultura Familiar
Poroto	200.246	51.175	41.081	213.999	55.424	44.628	92,1
Mandioca	210.375	159.159	2.053.312	225.327	170.694	2.218.530	92,6
Maíz	182.816	225.157	412.451	195.184	858.101	2.471.711	16,7
Trigo	2.696	27.441	58.256	5.589	381.028	799.632	7,3
Soja	20.091	157.084	387.861	27.735	2.463.510	6.311.794	6,1
Girasol	726	4.218	7.406	1.958	99.139	191.075	3,9
Canola	232	2.441	3.588	750	34.503	49.854	7,2
Ka'a he'ê	1.298	769	910	1.328	811	973	93,5
Tabaco	2.534	2.075	3.497	2.577	2.220	3.761	93,0
Tártago	4.650	4.266	4.506	4.715	4.828	4.919	91,6
Algodón	52.625	60.279	57.161	53.474	66.256	63.760	89,7
Batata	11.888	4.456	38.425	13.094	4.973	43.390	88,6
Sésamo	40.064	60.493	44.475	40.869	69.857	50.049	88,9
Menta	484	537	1.016	497	598	1.158	87,7
Caña de azúcar para la industria	19.631	44.817	2.669.651	20.550	81.830	5.079.612	52,6
Maní	47.187	13.839	11.218	48.691	24.113	29.988	37,4
Participación Total de la AF			5.794.814			17.364.834	33,4
Fuente: CAN 2008, MAG							

Anexo 5. Instituciones de los agricultores familiares¹⁵¹

No.	Cooperativas de producción	Departamento	Ciudad
1	MANDUVIRA Cooperativa de Produc. Agro-Indust. Ltda.	Cordillera	A. y Esteros
2	EL ARROYENSE C. Mult. Prod. Agroind. Cons. Ah. y Cr. y Serv. Ltda.	Cordillera	A. y Esteros
3	SAN ANDRÉS (COPROSA) C.Mult. de Prod. Serv., Públ., Cons., Ah, Créd.	Caaguazú	Repatriación
4	SAN LUIS Agrícola, Ah. Créd. Cons. y Serv. Ltda.	Itapúa	S. Luis del Paraná
5	SAN FRANCISCO Coop. de Prod. Agropec. e Industrial Ltda.	Cordillera	A. y Esteros
6	PETEICHAPA Coop. Produc. Horti-Frutícola y Serv.	Caaguazú	Coronel Oviedo
7	FERNHEIM Coop. Colonizadora Multiactiva	Alto Paraguay	Filadelfia
8	FRIESLAND Coop. Agrícola Ltda	San Pedro	Itacurubí del Rosario
9	OVECHA RAGUE C.P.A.A.C.C.S.	Misiones	San Miguel
10	NEULAND Coop. Multiactiva Ltda.	Boquerón	Boquerón

¹⁵¹ Elaboramos dos planillas. Una a partir de la información provista por el Viceministerio de Agricultura y otra por el Proyecto Paraguay Rural.

11	CARLOS PFANNL C. Agrícola Multiactiva	Guairá	Carlos Pfannl
12	SAN ANTONIO DE PADUA Coop. de Produc. Piscícola Ltda.	Paraguarí	Acahay
13	ITARENDÁ C. de Producción Agroindustrial Ltda.	Cordillera	Emboscada
14	PIRAPO Coop. Agrícola Ltda.	Itapúa	Pirapó
15	VOLENDAM Coop. de Producción Ltda.	San Pedro	Villa del Rosario
16	SOMMERFELD Coop. Agrícola Ltda.	Caaguazú	J.E. Estigarribia
17	CAMPO ACEVAL Coop. M.C.P. y Serv.	Pte. Hayes	Campo Aceval
18	RAUL PEÑA Coop. Produc. Agropecuaria e Industrial Ltda.	Itapúa	Raúl Peña
19	PINDÓ Coop. de Producción Agropecuaria Ltda.	Alto Paraná	San Cristóbal
20	SANTA MARÍA Coop. de Producción Agro Industrial COOPASAM Ltda.	Alto Paraná	Minga Pora
21	YATAITY Coop. M. Prod. Artesanal Aopoi y Servicios	Guairá	Yataity
22	LA HOLANDA Coop. de Productores de Leche Ltda.	Caaguazú	J.E. Estigarribia
23	UNIÓN CURUPAYTY Coop. de Producción Agropecuaria e Industrial Ltda.	Alto Paraná	Sta. Rosa del Monday
24	COPRONAR C. de Prod Agropecuaria Naranjal Ltda.	Alto Paraná	Naranjal
25	LA NORTEÑA YCUAMANDYYU Coop. Prod. Agrop. e Industrial	San Pedro	S.P. Ycuamandyju
26	SAN LUCAS - COOPRASAL Coop. de Produc. Agroindustrial	Guairá	Paso Yobaí
27	LA PAZ Coop. Agrícola Ltda.	Itapúa	La Paz
28	4 DE OCTUBRE C. M. de Prod. Pesca, Cons. y Serv.	Alto Paraná	Hernandarias
29	AMAMBAY Agrícola Ltda.	Amambay	P.J. Caballero
30	ARRUA - I Coop. Arrocera de Prod. y Servicios	Central	Ita
31	DURANGO C. Multiactiva de Servicios, Producción y Consumo	Canindeyú	Curuguaty
32	PERPETUO SOCORRO C. Mult. Prod. Servicio, Ahorro, Cre. y Consumo	Itapúa	Itapuá Poty
33	YGUAZÚ Coop. Agrícola	Alto Paraná	Yguazú
34	GUAJAYVI UNIDO C. Agro - Industrial y Servicios	San Pedro	Guajaybi

35	SANTA TERESA C. M. de Prod. Ah. y Crédito, Cons. Y Serv.	Caaguazú	Mcal. F. Solano López
36	COOMCANOR C. Mult. de Prod. y de Serv. de Caleros del Norte	Concepción	Vallemí
37	APERÉ'A Coop. Mult. de Prod. Agrop., Ind. , Serv. y Cons.	Itapúa	Fram
38	COOPERALBA C. Mult. de Prod. Cons. y Serv.	Canindeyú	D. F. C. Álvarez
39	BERGTHAL Coop. de Producción Agricola Ltda.	Caaguazú	J.E. Estigarribia
40	COL. CLETO ROMERO Coop. de Prod. Agr. Gan. Ind. Cons. Ah. y Cred.	Caaguazú	Carayaó
41	COOPROAMA Coop. de Pr., C., Ah., Cr. y S. de Profesores del Amambay Ltda.	Amambay	P.J. Caballero
42	VILLA NINA Coop. Mult. de Prod. Ah. Cred. Cons. y Serv.	Central	F. de la Mora
43	LA PALOMA C. Mult. Agroindustrial Ahorro Cred. Cons. y Serv.	Itapúa	Natalio
44	COOPEJUAM Coop. de Producción Cons. Ahorro Cred. y Servicios	Amambay	P.J. Caballero
45	GUYRATI C. M. de Producción Industrial y Comercialización	Alto Paraná	Naranjal
46	KAI PUENTE C. M. de Producción Agropecuaria	Itapúa	Coronel Bogado
47	EL QUEBRACHO C. Multiactiva Ltda.	Pte. Hayes	Santa Cecilia
48	PEGUAJHO C. M. de Producción, Agro Industrial y Servicios	Paraguarí	Yaguarón
49	COOPRONORT Coop. Mult de Producción, Ahorro, Crédito y Servicios Ltda.	Capital	Asunción
50	COOPROKAL Coop. de Producción Agropecuaria e Industrial Kavara Ltda.	Capital	Asunción
51	CAICA Coop. Agro Industrial Colmena-Asuncena Ltda.	Central	F. de la Mora
52	ITA PASO Coop. de Producción Agropecuaria e Industrial Ltda.	Itapúa	Encarnación
53	MOSELDORF Coop. Mult de Producción, Consumo y Servicios Ltda.	Concepción	Horqueta
54	RECONQUISTA Coop. Mult de Producción y Servicios Ltda.	Alto Paraná	C. del Este
55	CARAGUATAY POTY Coop. de Prod y Comercialización Ltda.	Cordillera	Caraguatay
56	MORWEENA Coop. Mult de Prod, Consumo y Servicios Ltda.	San Pedro	Tacuati
57	MAR INTERNACIONAL Coop. Mult de Prod, Ah, Cred y Servicios Ltda.	Alto Paraná	C. del Este

58	ECOMONTE Ltda. Coop. Mult. de Prod. Comerc., Cons. y Servicios	San Pedro	Choré
59	COOFRANSE Ltda.Coop. Mult. de producción, Consumo y Servicios	Alto Paraná	C. del Este
60	MARTIN ROLON Ltda. Coop. de Producción, Agropecuaria y Consumo	Misiones	San Ignacio
61	LIBERACIÓN NORTE Ltda. Coop. Mult. de Producción, Ahorro y Crédito, Consumo y Servicios	San Pedro	Choré
62	CAPIIBARY Coop. P. Agrop. e Ind.	Caazapá	S. Juan Nepomuceno
63	ZAPACOOP Ltda. Coop. deProd. y Consumo de Trabajadores del Cuero, Calzados y Afines	Central	Itauguá
64	URUNDE'Y Ltda. Coop. de Producción Industria, Comercialización, Ahorro, Crédito y Consumo	Itapúa	Itapuá Poty
65	COOPERSANRA Ltda. Coop. Mult. de Producción, Consumo, Ahorro, Crédito y Servicios	Misiones	Santiago
66	LA FORTALEZA Ltda. Coop. de Producción Agropecuaria e Industrial.	San Pedro	Sta. Rosa del Aguaray
67	OKARA GUA Ltda. Coop. Multiactiva de Producción Agroindustrial, Ahorro, Crédito, Consumo y Servicios	Itapúa	San Pedro del Paraná
68	PIRAYUI Ltda. Coop. Mult.de Producción Agropecuaria e Industrial, Ah., Crédito, Cons. y Servicios	Itapúa	Edelira
69	7 DE JUNIO Ltda. Coop. Mult. de Producción, Agropecuaria, Consumo, Industrial y Servicios	San Pedro	Capiibary
71	ITAPUAMI Ltda. Coop. de Producción Agroindustrial.		
72	VALLEMI Coop. Mult. de Consumo, Ahorro, Crédito y Servicios COOPEMAVA Ltda.	Concepción	Vallemi
73	TIERRA DE LABRIEGOS Ltda. (COTIELA) Coop. Mult. de Producción Agro-Industrial, Ah. y Crédito, Cons. y Servicios	Central	Central
74	TAVAPY II Ltda. Coop. Mult. Producción Consumo y Servicio.	Alto Paraná	Sta. Rosa del Monday
75	GRAL. ELIZARDO AQUINO Ltda. Coop. Mult. de Ahorro, Crédito, Producción, Consumo y Servicios	San Pedro	Gral. Elizardo Aquino
76	GABINO ROJAS Ltda. Coop. Agroindustrial de Ahorro, Crédito y Sérvidos.	Misiones	Santa Rosa
77	MBURUCUYA Ltda. Coop. de Producción Agropecuaria e Industrial, Forestal, Consumo y Servicios	San Pedro del Paraná	Itapúa

78	MINEROS DE PASO YOBAL Ltda. Coop. Mult. de Pr. Agrop. e Ind., Explotación minera, Ah., Crédito, Consumo y Servicios			
79	ONONDIVEPA Coop. Prod. Consumo y Servicios Ltda.	Alto Paraná		Ma. Auxiliadora

ORGANIZACIONES BENEFICIARIAS - PROYECTO PARAGUAY RURAL¹⁵²					
Información general de la organización					
No.	Organización	Localidad/compañía	Distrito	Departamento	Cantidad de asociados
1	Comité San Miguel	Brasil Cue	Repatriación	Caaguazú	16
2	Asociación de Mujeres Nueva Esperanza	Brasil Cue	Repatriación	Caaguazú	80
3	Asociación de Prod. Hort. y Afines del Asentamiento de San Pedro	Asentamiento San Pedro	Caaguazú	Caaguazú	36
4	Comité de Productoras Virgen del Carmen	Arroyo Guazú	Caaguazú	Caaguazú	20
5	Comité San Alejo	Cñia Capitán Cue	Caaguazú	Caaguazú	12
6	Comité San José Apeputy	Compañía San José	Caaguazú	Caaguazú	17
7	Comité Agro Apícola Integral 25 Tayao	Tayao	Caaguazú	Caaguazú	25
8	Cooperativa Kachimbo Ltda. (COOKA)	Colonia 1º de Mayo	Caaguazú	Caaguazú	66
9	Unión Paraguaya de Productores Agrícolas (UPPAG)		Caaguazú	Caaguazú	36
10	Comité de Productores Cuatro Boca	Arroyo Guazú	Carayao	Caaguazú	12
11	Cooperativa Cleto Romero Ltda.	Cleto Romero	Carayao	Caaguazú	97
12	Comité Agropecuario de Olegario	Compañía Olegario	Cnel. Oviedo	Caaguazú	15
13	Comité de Agricultores San Lorenzo	Blas Garay – Caraguatay mi	Cnel. Oviedo	Caaguazú	18
14	Comité Productores de San Miguel	Blas Garay	Cnel. Oviedo	Caaguazú	27
15	Cooperativa Blas Garay	Blas Garay	Cnel. Oviedo	Caaguazú	60

¹⁵²Gran parte de estas organizaciones funcionan con planes de negocio.

16	Organización Campesina del Este (OCDE)	Barrio Alegre	José Domingo Ocampo	Caaguazú	171
17	Comité de Mujeres Santa Lucía	Santa Lucía	La Pastora	Caaguazú	12
18	Comité de Mujeres San José Obrero	San José Obrero	La Pastora	Caaguazú	12
19	Comité de Mujeres Santa Elena	Santa Elena	La Pastora	Caaguazú	15
20	Comité de Mujeres Zanja Corá	Zanja Cora	La Pastora	Caaguazú	18
21	Comité de Prod. Chokokue	Boquerón	Nueva Londres	Caaguazú	26
22	Comunidad Indígena de YhakaRetá	Raúl Arsenio Oviedo	Raúl Arsenio Oviedo	Caaguazú	180
23	Organización Campesina Nueva Esperanza	calle 10, línea 11	R.I. 3 Corrales	Caaguazú	125
24	Comité San Juan	1ra Línea Chacore	Repatriación	Caaguazú	28
25	San Isidro Labrador	1ra Línea Chacore	Repatriación	Caaguazú	20
26	Comité El Progreso	2da Irazábal Sur	Repatriación	Caaguazú	12
27	Comité de Productores Juvenil Anunciación	3ra Línea Caballero Álvarez	Repatriación	Caaguazú	15
28	Comité Santa Clara	4ta Línea Chacoré	Repatriación	Caaguazú	14
29	Comité Oñondivepa	Cña Irazábal 3ra Línea	Repatriación	Caaguazú	20
30	Cooperativa de Producción San Andrés (COPROSA)	2da LINEA Irazábal NORTE	Repatriación	Caaguazú	85
31	Asociación de Productores Tejas Cue	Tejas Cue	San Joaquín	Caaguazú	37
32	Comité de Mujeres Niño Jesús	Compañía Olla Rugua	San Joaquín	Caaguazú	14
33	Comité de Mujeres Nueva Esperanza	Compañía Nogueiro	San Joaquín	Caaguazú	14
34	Comité Productores Inmaculada Concepción	Yvytee	San Joaquín	Caaguazú	13
35	Comité Paz del Chaco	Tacuapi Guazú	San Joaquín	Caaguazú	29
36	Comité Feriante San Cayetano	San José de los Arroyos	San José de los Arroyos	Caaguazú	46
37	Asociación de Productores Agrarios Fe y Esperanza	CIA. SAN DAMIAN	Simón Bolívar	Caaguazú	47

38	Asoc. Campesina Sidepar 3.000 (ACS)	Sidepar 3.000	Yhu	Caaguazú	79
39	Asociación Campesina de Productores Agrícolas María Auxiliadora, ACPAMA		Yhu	Caaguazú	37
40	Organización Campesina Ka'ihó Malvinas (OCKM)	Ka'ihó Malvinas	Yhu	Caaguazú	90
41	Asociación de Comités PROCLADE	Vaquería	Yhu-Vaquería	Caaguazú	159
42	Asoc. Campesina Nueva Esperanza (ACNE)	Sidepar 3.000	Yhu	Caaguazú	79
43	Asoc. de Productores Agrop. JoajuGuazu	Cñia Tuna	Abai	Caazapá	35
44	Asociación de Productores Villa Pastoreo	Villa Pastoreo	Abai	Caazapá	100
45	Comité de Productores María Auxiliadora	María Auxiliadora	Abai	Caazapá	58
46	Comité de Mujeres María Auxiliadora	Jeroviá	Buena Vista	Caazapá	14
47	Comité 8 de Diciembre	Capillita	Caazapá	Caazapá	13
48	Comité Buenos Vecinos Ko'ePyahu	Compañía Cabaju Reta	Caazapá	Caazapá	12
49	Comité de Prod. 8 de Diciembre	Hugua Guazú	Caazapá	Caazapá	15
50	Comité de Productores Nueva Esperanza	Galeano Cué	Caazapá	Caazapá	17
51	Comité de Productores Santa Librada	20 de Julio	Caazapá	Caazapá	15
52	Consejo de Desarrollo Comunitario Tajy	Cñia Riachuelo	Caazapá	Caazapá	39
53	Comité María Auxiliadora	Ñu Pyahu Guazú	Caazapá	Caazapá	20
54	Comité Primavera	Jahapety	Caazapá	Caazapá	10
55	Comité Sagrado Corazón de Jesús	Yahapety	Caazapá	Caazapá	13
56	Comité San Miguel	San Miguel 29	Caazapá	Caazapá	13
57	Consejo de Desarrollo Comunitario de General Colman	Gral. Colman	Fulgencio Yegros	Caazapá	20
58	Consejo de Desarrollo Comunitario San Rafael	San Rafael	Fulgencio Yegros	Caazapá	36

59	Cooperativa Agroindustrial Yegros Ltda.	Fulgencio Yegros	Fulgencio Yegros	Caazapá	60
60	Comité de Productores San Lorenzo	YvyraCaigue	Maciel	Caazapá	10
61	Comité PytyvoRekávo	San Miguel Isla	Maciel	Caazapá	14
62	Comité San Isidro	Cñia San Francisco mi	Maciel	Caazapá	13
63	Comité de Productores San Roque González de Santacruz	Costa Dulce	Maciel	Caazapá	13
64	Comité San Roque	Caracarai	Maciel	Caazapá	18
65	Asoc. De Feriantes Ka'avo	San Juan Nepomuceno	San Juan Nepomuceno	Caazapá	51
66	Comité de Productores San Isidro Labrador	CñiaKaundygue	San Juan Nepomuceno	Caazapá	14
67	Comité de Productores El Porvenir	San Roque	San Juan Nepomuceno	Caazapá	17
68	Comité Nueva Alianza	Cñia Ciervo Cua Ñumi	San Juan Nepomuceno	Caazapá	13
69	Comité Santiago Apóstol	Cñia Potrero Santiago	San Juan Nepomuceno	Caazapá	16
70	Asociación de Mujeres KuñaKatupyry	Enramadita	Tava'i	Caazapá	15
71	Comité de Productores Bonanza	Toro Blanco	Tava'i	Caazapá	24
72	Asoc. de Benefic. Campo Comunal Argaña Cue	Cñia Argaña Cue	Yuty	Caazapá	31
73	Asoc. De Prod. Sustentable del Norte de Yuty (APRONY)	Santa Ursula	Yuty	Caazapá	112
74	Comité de Productoras TekoPoraveRekavo	Asent. Unión Agrícola	Yuty	Caazapá	15
75	Comité JaikoPoravéHagua	Yaguareté Cora	Yuty	Caazapá	11
76	Asociación de Productoras Kuña Guapa	San Felipe	Belén	Concepción	23
77	Asociación de Productoras San Isidro Labrador	San Isidro Requejo	Belén	Concepción	30
78	Asociación de Productores Agrícolas de Santa Elena	Santa Elena	Belén	Concepción	78

79	Comité de Productores San José	Peguahomi	Belén	Concepción	39
80	Comité de Mujeres 13 de Junio de Belén	Km 16 Ruta Vieja, KaaguyRoke (a 100 mts de la ruta detrás de la Iglesia)	Belén	Concepción	20
81	Comité de Productores Org. de Desarrollo Comun. Santa Lucía	Km 19 Ruta V	Belén	Concepción	23
82	Organización Campesina del Norte (OCN)	Ruta V km 27	Belén	Concepción	57
83	Asoc. Feriantes de Productores Agropecuarios, Artesanales e Ind. del Dpto. de Concepción	Concepción, Belén, Loreto	Concepción	Concepción	215
84	Asociación de Comités de Productores - Agrounión	Culantrillo	Concepción	Concepción	57
85	Asociación de Comité de Productores del Norte ACPN	Colonia Coronel Mongelos	Concepción	Concepción	97
86	Comité de Productores 13 de Junio de Colonia San Antonio	Colonia San Antonio	Concepción	Concepción	12
87	Comité de Agricultores 8 de Diciembre de Santa Ana	Km 10 Asfalto – Santa Ana	Concepción	Concepción	13
88	Comité de Agricultores San Pablo de HuguaPo'i	Compañía Panchito López de HuguaPoi	Concepción	Concepción	13
89	Comité de Productores CENTRAL	Potrerito	Concepción	Concepción	14
90	Comité Productores 8 de Diciembre	Caacupemi	Concepción	Concepción	17
91	Cooperativa Multiactiva de Producción Agrícola, Industrial y Servicios RINCON DE LUNA Ltda.	Pueblo rä	Concepción	Concepción	22
92	Asociación Comunitaria Campesina Asentamiento de Arroyito (A.C.C.A.A)	Asentamiento Arroyito	Horqueta	Concepción	308

93	Asociación Feriantes de San Cayetano	Horqueta	Horqueta	Concepción	72
94	Asociación de Productores Agrícolas de Concepción (APAC)	Horqueta	Horqueta	Concepción	86
95	Asociación de Productores Alemán Cue	Oro Verde	Horqueta	Concepción	52
96	Comité San Lorenzo	Horqueta	Horqueta	Concepción	22
97	Comité Santa Teresita	Ybyraty	Horqueta	Concepción	23
98	Coop. JuajuPyahu Ltda. Colonia Azotey	Colonia Azotey – Zanja Moroti – San Jorge	Azotey	Concepción	48
99	Cooperativa de Producción Agropecuaria y Servicios Campesina del Norte Ltda. COCANOR LTDA.	Alfonso Cue - Calle 9	Horqueta	Concepción	35
100	Cooperativa Integral del Norte	25 de Abril	Horqueta	Concepción	48
101	Asoc Kuña Aty Santo Domingo	Calle 10 Zona Sur Ruta V	Horqueta	Concepción	27
102	Org Zonal de AgricEcolog OZAE de Alfonzo Cue	Ruta V – Alfonzo Cue 25 de Abril (a 20 Km de Horqueta)	Horqueta	Concepción	92
103	Organización Campesina Curuzu de Hierro	Asentamiento Curuzu de Hierro	Azotey	Concepción	140
104	Asociación de Productores SanjaKue (APROSAN)	SanjaKue	Loreto	Concepción	23
105	Comité de Mujeres San Marcos	Torales - San Marcos	Loreto	Concepción	22
106	Comité KuñaJoaju	Capellán	Cnel. Martínez	Guairá	28
107	Comité de Apicultores San Antonio	Compañía Ferreira	Cnel. Martínez	Guairá	16
108	Comité de Productores Orgánicos Dr. Bottrell	Barrio Santa Librada	Dr. Bottrell	Guairá	15
109	Comisión Pastoral Juvenil Divino Niño Jesús	Dr. Bottrell	Dr. Bottrell	Guairá	17
110	Comité TembiaporäRekavo	Dr. Bottrell	Dr. Bottrell	Guairá	13
111	Centro de Desarrollo Comunitario CEDECO	Santo Domingo	Independencia	Guairá	120

112	Comité San Blas	Yroysá 3º línea	Independencia	Guairá	28
113	Comité Corazones Alegres	Compañía Isla Vega	Itapé	Guairá	12
114	Comité de Prod. Santa Clara	Potrero Santa Clara	Iturbe	Guairá	30
115	Comité de Productores San Juan Apóstol	Segunda línea	Natalicio Talavera	Guairá	19
116	Comité Oñondivepa	Apereaty	Natalicio Talavera	Guairá	40
117	Comité San Isidro	3a. Línea	Natalicio Talavera	Guairá	13
118	Comité de Productores San José (Red Guairá)	San José	Paso Yobai	Guairá	20
119	Comité Santa María	Santa María	Paso Yobai	Guairá	17
120	Comité de Mujeres Valientes y Laboriosas	Cerro Punta	Troche	Guairá	15
121	Comité San Ramón	ÑUMI	Troche	Guairá	16
122	Asoc. Feriantes " La Amistad"	Villarrica	Villarrica	Guairá	25
123	Comité de Desarrollo Comunitario	Espinillo	Villarrica	Guairá	20
124	Comité de Mujeres San Cayetano	Frente Py	Villarrica	Guairá	12
125	Comité de Productores Virgen de Fátima	Colonia 14 de Mayo	Villarrica	Guairá	15
126	Comité Ko'ePoty	Cñia. Potrerito Guazu	Villarrica	Guairá	14
127	Comité Ko'ePyahu	Rosado	Villarrica	Guairá	18
128	Comité Perpetuo Socorro	Espinillo	Villarrica	Guairá	22
129	Comité Sagrado Corazón de Jesús	Potrerito	Villarrica	Guairá	18
130	Comité de Productores San Isidro	Potrerito	Villarrica	Guairá	12
131	Comité Virgen del Rosario	Costa Espinillo	Villarrica	Guairá	24
132	Asoc. de Artesanas YataityPoty	Yataity	Yataity	Guairá	20
133	Asoc. De Bordadoras Virgen del Rosario	Yataity	Yataity	Guairá	21
134	Asoc. De Jóvenes Unidos 25 de Diciembre	Potrero Ybate	25 de Diciembre	San Pedro	83
135	Asoc. Distrital de Mujeres 25 de Diciembre	25 de Diciembre	25 de Diciembre	San Pedro	150

136	Asoc. Distrital de Comités de Productores 25 de Diciembre	Potrero Ybate	25 Diciembre	de San Pedro	365
137	Asociación Unión de Pescadores de Puerto Antequera		Antequera	San Pedro	218
138	Comité de Horticultores San Cayetano	Antequera	Antequera	San Pedro	15
139	Asociación 15 de AGOSTO	Calle 15 de Agosto	Capiivary	San Pedro	39
140	Asociación 26 de Febrero	Calle 26 de Febrero	Capiivary	San Pedro	45
141	Asociación de Productores Ko'ePoty	Calle 12 de Junio - Este	Capiivary	San Pedro	21
142	Asociación de Productores San Jorge	Calle 12 de Junio - Este	Capiivary	San Pedro	35
143	Asociación PRIMERO DE MARZO	Calle 1º de Marzo	Capiivary	San Pedro	60
144	Asociación PRIMERO DE MAYO	Primero de Mayo	Capiivary	San Pedro	63
145	Cooperativa Multiactiva de Producción Agropecuaria, Consumo, Industrial y Servicios Jopoira Ltda.		Capiivary	San Pedro	90
146	Asociación de Productores Nuevo Horizonte de Cocuera	CHORE	Chore	San Pedro	63
147	Comité Base de Desarrollo Santa Librada de Choré		Liberación	San Pedro	43
148	La Asociación de Productores de Ladrillo de La Niña		Chore	San Pedro	42
149	Comité San Alfredo		Chore	San Pedro	53
150	Cooperativa Multiactiva Liberación Norte	Liberación Norte	Chore	San Pedro	50
151	Cooperativa 4 Vientos de General Aquino	Compañía 4 Vientos	Gral. Aquino	San Pedro	142
152	Asociación de Comité de productores Agropecuarios y Artesanal NUEVO HORIZONTE	Redondo	Gral. Aquino	San Pedro	197

153	Comité de Productores Agrícolas Sagrada Familia	Santa Clara Candelaria -	Gral. Aquino	San Pedro	52
154	Comité de Productores TEKOJOJA	Compañía HuguaPoi	Gral. Aquino	San Pedro	22
155	Mujeres Unidas Productoras Agropecuarias y Artesanas MUPAA	Colonia Mbarete	Gral. Aquino	San Pedro	95
156	Asociación de Productores Agropecuarios de San Vicente APA-SV	Barrio San José - San Vicente	Gral. Resquín	San Pedro	104
157	Asociación Campesina de Productores de Alternativos y Ecológicos ACPAE-LB	Colonia Luz Bella		San Pedro	140
158	Asociación de Productores Joayhu	Colonia Yoayhu km 275 ruta 3	Guayaivi	San Pedro	161
159	Comité de Productores Paraíso Poty	Ma. Auxiliadora. Calle San Francisco	Guayaivi	San Pedro	44
160	Comité Tekojoja	Calle 2000	Guayaivi	San Pedro	37
161	Cooperativa de Producción Agropecuaria e Industrial, ahorro, crédito y servicios GUAJAYVI POTY Ltda.	Calle San Francisco	Guayaivi	San Pedro	65
162	Pre Cooperativa Amanecer de Itacurubi del Rosario		Itacurubi	San Pedro	257
163	Asociación de Productores de Itacurubí del Rosario APIR		Itacurubi	San Pedro	167
164	Coordinadora por la Vida y Soberanía de Lima	Colonia Primavera	Lima	San Pedro	171
165	Organización de Productores Agrícolas de Lima-OPAL	Barrio San José	Lima	San Pedro	94
166	Comité 1º de Mayo de Sargent Montaña		Lima	San Pedro	84
167	Comité de Oleros de Barrial	Aguaraymi	Nueva Germania	San Pedro	31
168	Comité de Productores La	Asentamiento Tierra Prometida	Nueva Germania	San Pedro	22

	Esperanza				
169	Junta Comunal de Isla Guazú	Isla Guazú	Nueva Germania	San Pedro	54
170	Asoc. de Comité de Productores Bertoni Poty	Calle 6000	San Estanislao	San Pedro	224
171	Asociación de Productores Agropecuarios de San Estanislao (ADPASE)	San Estanislao	San Estanislao	San Pedro	322
172	Asoc. De Feriantes Okaraygua Rembiapo	San Estanislao	San Estanislao	San Pedro	19
173	Asociación de Comités de Productores Defensores del Chaco- ACOPROD	Colonia Kururuó	San Estanislao	San Pedro	83
174	Asociación de pescadores de San Pablo	San Pablo	San Pablo	San Pedro	45
175	Asociación de Productores El Progreso - San Pablo	San Pablo Cocuere	San Pablo	San Pedro	222
176	Comité de Mujeres Jerovía	Potrero Pucu - San Pablo Cocuere	San Pablo	San Pedro	126
177	Asociación de Agricultores "Oñondivepa"	San Pedro de Ycuamandyju	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	395
178	Comité de Apicultores Eira Ka'aguy	Aguaraymi	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	43
179	Asociación de Pescadores 8 de Diciembre	Puerto San Roque	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	73
180	Asociación de Productores Agrícolas y Desarrollo Comunitario de Huagua'lYpjere	Hugua'lYpjere	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	27
181	Asociación Productores de Colonia Barbero	Colonia Barbero	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	172
182	Asociación Productores Naranjaty	Naranjaty	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	250
183	Asociación independiente de Productores Rurales - AINPOR	San Pedro de Ycuamandyju	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	214
184	Asociación de Productores Nueva	San Pedro de Ycuamandyju	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	136

	Alianza				
185	Asociación de Técnicos en Servicios de Construcciones en General	San Pedro de Ycuamandyju	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	19
186	Comité de Agricultores San José	Correa San José	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	102
187	Comité de Productores "San Isidro"	Comunidad Ybaroty	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	18
188	Cooperativa de Producción Agropecuaria e Industrial "La norteña Ycuamandayyu" Ltda.		San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	495
189	Cooperativa La Fortaleza	Colonia Kororo i	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	20
190	Federación de Comités de Productores "San Isidro"	San Pedro de Ycuamandyju	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	180
191	Asociación Feriantes Campesina de San Pedro	San Pedro de Ycuamandyju	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	99
192	Asociación Campesina de Aguerito (ACA)	Asentamiento Aguerito	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	164
193	Comité de Agricultores San Blas de Ita Azul	Compañía Ita Azul	Independencia	Guairá	20
194	Asociación de Productores Pedro Giménez Zona Sur	COL. Pedro Jiménez	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	94
195	Comité de Productores de Sésamo COPROSE	km 328 Ruta 3 Gral. Aquino	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	103
196	Comité Productores Finqueros de Desarrollo Agrícola	Yaguareté FOREST	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	30
197	Cooperativa MultiactivaKo'eju Ltda.		Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	43
198	Comité KokuePoty	Compañía Santa Bárbara	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	27
199	Cooperativa Agropecuaria de Producción, Consumo y Servicios AGUARAY Ltda.	Compañía San Miguel del Norte	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	51

200	Cooperativa Mayor Hermosa	Colonia Hermosa Costa Pucú N°1	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	38
201	Comisión vecinal de Productores Agrícolas San Andrés	Carapai	Santa Rosa del Aguaray	San Pedro	156
202	Cooperativa Py'aguapy Ltda.	Colonia Py'aguapy	Tacuati	San Pedro	103
203	Comité de Productores OÑONDIVEPA	Vallemi	Villa Rosario	San Pedro	25
204	Comité Madre Central	Yvupora	Yryvucua	San Pedro	47
205	Asociación de Productores "JUAJU PYAHU"	Yataity del Norte	Yataity del Norte	San Pedro	69
206	Asociación de Comité de Agricultores de Yataity del Norte - ACAYN	Yataity del Norte	Yataity del Norte	San Pedro	375
207	Comité de Oleros La Merced	Aguaraymi	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	32
208	Coordinadora de Organizaciones Campesinas C.O.C.I.		Nueva Germania	San Pedro	70
209	Comité de Agricultores 24 de Mayo	Ara Pyahu	Capiivary	San Pedro	52
210	Asociación de Mujeres Ara Poty	Ara Pyahu	Capiivary	San Pedro	21
211	Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito, Producción, Consumo y Servicios General Elizardo Aquino Ltda.		Gral. Aquino	San Pedro	124
212	Asociación de Comités de Productores Agropecuarios y Artesanal Central - Norte Poty	Asentamiento Norte Poty 1, 2 y 3	Gral. Aquino	San Pedro	73
213	Asociación Ka'aguyPyahu	Hugua Guazú	Gral. Aquino	San Pedro	111
214	ASANOP	Calle Republicano	San Estanislao	San Pedro	127
215	Comité de Trabajo y Cultura de la Colonia San Juan		San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	41
216	Comité de Productores La Esperanza	Cañada	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	54
217	Comité Suinicultura de Yatevo	Yatevo	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	20

218	Comité Esperanza Nueva	Asunción - Sapukai	YbyYa'u	Concepción	25
219	Asociación Primero de Mayo	25 de abril	Horqueta	Concepción	26
220	Consejo de Desarrollo Comunitario	Compañía Cañada La Paz	Loreto	Concepción	100
221	Mesa Coordinadora de Productores	Yaguy	YbyYa'u	Concepción	37
222	Asociación de Productores Agrarios Ko'eju	Santa Catalina	Carayao	Caaguazú	61
223	Comité San Marcos	San Marcos	La Pastora	Caaguazú	16
224	Empresa Comunitaria ÑepytyvoRekávo	Arroyo Norte	Carayao	Caaguazú	60
225	Asociación de Productores El Triunfo	El Triunfo	Repatriación	Caaguazú	100
226	Asociación de Viveristas y Afines de Caaguazú		Caaguazú	Caaguazú	16
227	Comité Esperanza Nueva	Jerovia	Buena Vista	Caazapá	16
228	Comité Yukyty	Santa Catalina	Caazapá	Caazapá	13
229	Comité Santa Librada	Ñupyahu mi	Caazapá	Caazapá	16
230	Comité San Bartolomé	CerruYbu	Yuty	Caazapá	13
231	Asociación KokuePora	1º de Noviembre	Capiivary	San Pedro	33
232	Comité de Productores Primavera	Puerto Antequera	Antequera	San Pedro	45
233	Centro de Productores Horqueteños CEPROHOR	Santa Librada	Horqueta	Concepción	81
234	Cooperativa Multiactiva de Producción Agrícola, Consumo y de Servicios La Germanina Ltda.	Asentamiento Germanina	Nueva Germania	San Pedro	30
235	Cooperativa Multiactiva Agroindustrial de Producción y Consumo Juiy Ltda.	San Blas	Concepción	Concepción	36
236	Cooperativa Multiactiva de Ahorro, Crédito, Producción y consumo LA PASTORA Ltda.	LA PASTORA	La Pastora	Caaguazú	39

237	Asociación Productores Julio	19 de		Vaquería	Caaguazú	187
238	Organización Campesina Nueva Visión		Boquerón	Caazapá	Caazapá	67
239	Asoc. de Prod. Santa Rosa		Sta. Rosa Mbutuy	Sta. Rosa Mbutuy	Caaguazú	180
240	Asoc. KuñangueraKatupyry		Iturbe	Iturbe	Guairá	60
241	Coop. Ycua Bolaños		Caazapá	Caazapá	Caazapá	51
242	Asociación Agricultores 25 de Diciembre	25 de	Calle 25 de Diciembre	Capiívary	San Pedro	41
243	Asociación Productores KokuePoty	de	Calle 3 de noviembre	Capiívary	San Pedro	40
244	Asociación de Productores Cacique Chore		Santo Domingo	Chore	San Pedro	27
245	Organización Campesina TekoPyahu		Loreto	Loreto	Concepción	72
246	Asentamiento 19 de Agosto	19 de		Guajaiví	San Pedro	60
247	Asentamiento San Antonio			Yataity del Norte	San Pedro	35
248	Asociación de productores Nuevo Horizonte de JURUMI			Chore	San Pedro	54
249	Asociación de Mujeres 8 de Diciembre de PiriPucu			San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	22
250	Asociación de Mujeres KuñaAty			San Pablo	San Pedro	31
251	Asociación de Agricultores 6 de Enero	6 de		San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	62
252	Asociación Nuestra Señora de la Asunción		Paso Urundey	Belen	Concepción	19
253	Comunidad Indígena Mbocaya'i		Mbocaya'i	Vaquería	Caaguazú	80
254	Comunidad Indígena Santa Teresa		Santa Teresa	Raúl Arsenio Oviedo	Caaguazú	240
255	Comunidad Indígena Ybu-Santa Rita		Ybu	Raúl Arsenio Oviedo	Caaguazú	140
256	Comunidad Indígena Ybycu'iYobay		Ybycu'iYobay	Raúl Arsenio Oviedo	Caaguazú	52
257	Comunidad Indígena MiríPoty		Alicacue	Yhu	Caaguazú	64

258	Asociación MborayhuPorá	Santa Teresa	Raúl Arsenio Oviedo	Caaguazú	244
259	Comité Isla Sacá	Isla Sacá	Fulgencio Yegros	Caazapá	22
260	Comité Taturetá	Capiitindy	Yuty	Caazapá	21
261	Comité Ko'ePyahu	Ñanducua	Caazapá	Caazapá	18
262	Comité Amas de Casa	Loma Hovy	Itapé	Guairá	13
263	Comité de Mujeres Virgen del Rosario	Tebicuary mi	Caaguazú	Caaguazú	15
264	Cooperativa KokuePoty		Tembiapora	Caaguazú	60
265	Comité de Productores Agropecuarios Virgen Serrana	GuayakiKua	Caaguazú	Caaguazú	12
266	Comité de Productores MbocayaPoty	Mbocaya'i	Caaguazú	Caaguazú	20
267	Comité de Productores María Auxiliadora	Santa María	Coronel Oviedo	Caaguazú	21
268	Comité San Cayetano	Arroyo Pora	Caazapá	Caazapá	42
269	Comité de Fomento y Desarrollo	Asentamiento Colonias Unidas	Paso Yobai	Guairá	76
270	Comité Santa Cecilia	Pindoyu	Gral. Morínigo	Caazapá	18
271	Cooperativa San Vicente Ltda.	Colonia San Vicente	Gral. Resquín	San Pedro	72
272	Comité de Productores San Francisco	Asentamiento Tierra Prometida	Nueva Germania	San Pedro	37
273	Comité Cristo Rey	Tacuara	Horqueta	Concepción	16
274	Asociación de San Isidro - Espajín		Horqueta	Concepción	27
275	Organización de Productores Oñondivepa	Torales - San Roque	Loreto	Concepción	52
276	Asociación Eje Norte		Chore	San Pedro	110
277	Asociación Nuestra Señora de la Asunción 15 de Agosto		Chore	San Pedro	38
278	Cooperativa Tacuati Ltda.		Tacuati	San Pedro	78
279	Comité Virgen de Fátima		San Estanislao	San Pedro	98
280	Asociación Alianza Primavera		San Estanislao	San Pedro	59
281	Comité Primero de Mayo	Barrero Pyta	Yataity del Norte	San Pedro	31
282	Comité de Mujeres	Punta Suerte	San Estanislao	San Pedro	66

	Punta Suerte				
283	Comité de Mujeres TekoporaRekavo	Barrio Inmaculada Concepción	San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	15
284	COMITÉ DE MUJERES AKARAPU'A REKAVO		San Pedro del Ykuamandyju	San Pedro	15
285	Comité de Productores Sagrada Familia	Tebicuary mi	Caaguazú	Caaguazú	32
286	Comisión de Productores de Calle San Miguel	Yaku	Caaguazú	Caaguazú	11
287	Comité de Productores San Pedro	Yakare'i - Calle San Pedro	Caaguazú	Caaguazú	13
288	Comité de Productores Ko'etí	San Jorge	Juan Manuel Frutos	Caaguazú	12
289	Comité de Productores San Miguel Satí	San Miguel	Raúl Arsenio Oviedo	Caaguazú	14
290	Comité de Productores Nueva Valencia	Puente Vavá	Raúl Arsenio Oviedo	Caaguazú	18
291	Comité San Blas	Guayakikua	Caaguazú	Caaguazú	11
292	Asociación de Pequeños Comités de Nueva Londres		Nueva Londres	Caaguazú	96
293	Comité de Productores San Felipe	Pindó Potrero	San Juan Nepomuceno	Caazapá	35
294	Comité Sol Naciente	Asentamiento 7 de Diciembre	Tava'i	Caazapá	107
295	Asociación de Productores Agrícolas Ko'ejuPoty	Sidepar	Yhu	Caaguazú	60
296	Comité Mujeres activas	Caroveni	Villarrica	Guairá	20
297	Comité de Desarrollo		Natalicio Talavera	Guairá	24
298	Comité de Desarrollo Comunitario Santa Teresa	Santa Teresa	Moises Bertoni	Caazapá	23
299	Comité San Miguel	Arroyo Pora	Caazapá	Caazapá	22