

# Bienestar social y disputas por lo público y lo común en América Latina y el Caribe



## Las ollas populares en Paraguay Entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

Sara Raquel López Cristaldo  
Celeste María Houdin Gómez (Paraguay)

## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

### INTRODUCCIÓN

Paraguay, país de América del Sur, basa su economía dependiente en la exportación de materias primas. Es un país altamente desigual cuya distribución de tierras en más del 90% se encuentra destinada al el agro negocio y a la ganadería extensiva. (Merchand, en Pérez-Molina, 2018). La migración campo-ciudad como expresión de la desposesión de la tierra (al sector campesino e indígena) generó procesos de urbanización y a la vez precarización en las condiciones de vida de un importante sector de la población, que quedó asentado en lugares al margen de la ciudad, en condiciones precarias de habitabilidad.

La investigación realizada busca colocar la alimentación como un derecho universal, que durante la crisis sanitaria generada por la pandemia por la COVID – 19 desnudó la ausencia de políticas públicas dirigidas a la población más vulnerable. Las respuestas generadas por la propia comunidad pusieron en escenario a un movimiento social, principalmente de mujeres. Si bien no es nuevo, ellas cobraron relevancia y fueron reconocidas como un eje central de la propia lucha, disputa al Estado y obtención de mínimas garantías para la subsistencia. Estas organizaciones de mujeres, alrededor de garantizar la alimentación de sus hijos e hijas y la comunidad, se constituyeron en la expresión más clara de lo que debería ser una política pública en contextos de emergencia, dando clara demostración del compromiso y la fuerza que tiene un movimiento organizado.

Las “ollas populares” en el país no son nuevas; las experiencias relatan que existieron en procesos de logística planificada de organizaciones sin techo o sin tierra, o en tomas de plazas o espacios públicos de la capital, sobre todo por parte de organizaciones campesinas, o pueblos indígenas, para exigir el cumplimiento de sus derechos vulnerados.

En el contexto de pandemia, “la olla popular” se convirtió casi en la única alternativa de las comunidades y asentamientos para sobrevivir ante la crisis económica y sanitaria; asumió un rol no reconocido hasta entonces, como organización de resistencia y de demanda al Estado. Se buscó realizar una conexión con elementos centrales como; Estado, Políticas públicas y sociales, expresiones de luchas, resistencias y rebeldías.

## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

La organización popular recrea mecanismos para enfrentar la vida, y en ese enfrentamiento, son las mujeres quienes tienen un protagonismo activo, que las ubica como generadoras y mantenedoras de procesos organizativos creativos.

Como resultado del proceso de lucha organizada las “Ollas populares” por la continuidad de sus vidas, se organizaron más de 1700 ollas populares en el país, cuya movilización y resistencia concretó que el Poder Legislativo promulgue la Ley N° 6603/2022, que brinda apoyo y asistencia a las ollas populares organizadas para su sostenimiento.

### **LAS “OLLAS POPULARES” COMO ESTRATEGIA DE SOBREVIVENCIA Y COMO ORGANIZACIÓN PARA LA EXIGIBILIDAD DEL DERECHO A LA ALIMENTACIÓN DURANTE LA PANDEMIA**

La expansión de los agronegocios en Paraguay, principalmente el de la soja, generó la expulsión de campesinos de sus tierras, generando procesos de urbanización precaria que desplazó la lucha a nuevas necesidades y nuevas formas de sobrevivencia y de exigibilidad de derechos en un nuevo escenario: lo urbano territorial.

La crisis del sistema capitalista agudizada por la pandemia COVID 19, a principios del año 2020, evidenció el verdadero rostro del modelo de producción capitalista neoliberal en su fase extractiva, la desposesión de los medios de vida – la tierra- para el sector campesino e indígena, generó procesos de urbanización en condiciones altamente desfavorables, sin empleo seguro, sin vivienda, sin cobertura médica, sin seguridad social; lo que los expuso a situaciones de alta vulnerabilidad. La subsistencia en este contexto propició empleos precarizados, insalubres, con largas horas de trabajo, e incluso actividades de tipo ilegales.

La reproducción de la vida se encuentra vinculada a la organización social-comunitaria, muchas veces desvinculada de mecanismos de protección social dirigidos a los sectores empobrecidos; en este contexto, se recrean tramas asociativas para la reproducción de la vida. Della Porta (2020) que dan lugar a la organización de movimientos sociales para hacer frente a la dura situación. Las Ollas Populares son la “invención de formas alternativas de protesta”, que se organizan para enfrentar la vida, para crear y recrear vínculos como redes nuevas.

## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

Las ollas populares tienen como referentes y protagonistas a las mujeres. El rol de cuidado y organización de los alimentos muestra cómo el mandato de género persiste y se perpetua en los pequeños actos de supervivencia, como catalizadores organizativos de las mujeres que se inició con una campaña de recolección de alimentos, cocina y distribución de platos de comida a las familias en las comunidades. Las organizaciones comunitarias reclamaron al Estado el apoyo a las ollas populares como medida urgente de combate al hambre, ante la cuarentena obligatoria, y, a la vez, de exigibilidad de derechos, en este caso, de la alimentación. Esto conllevó a exigir una Ley que les permita contar con alimentos en cantidad y calidad necesarios, para soportar la dura crisis económica y sanitaria que se concretó mediante la aprobación de la Ley N° 6603/2020, apoyo y asistencia a las ollas populares organizadas en todo el territorio de la república del Paraguay durante la pandemia declarada por la OMS a causa del COVID-19.

La investigación buscó conocer las formas de resistencia organizativa territorial para hacer frente al déficit del bienestar social y disputar lo público-común, generando propuestas colectivas de sobrevivencia. Interesó conocer cómo en el contexto de pandemia COVID 19 se generaron formas de resistencia organizativa territorial para hacer frente al déficit del bienestar social y disputar lo público-común generando propuestas colectivas de sobrevivencia. Para la búsqueda se buscó i) Describir los procesos desarrollados por las organizaciones sociales en el territorio/asentamiento/comunidad durante la pandemia por COVID-19; ii) Reconocer las estrategias utilizadas por las Ollas populares en los territorios para la exigibilidad de la atención del Estado a sus demandas; iii) Identificar las respuestas dadas por el Estado ante las demandas de las organizaciones de Ollas populares, ante la pandemia a través de una investigación con enfoque cualitativo exploratorio, realizando entrevistas en territorio a informantes clave que dieron las pistas para comprender el proceso de conformación de las Ollas Populares; y, además, a referentes institucionales del Estado.

### LOS HALLAZGOS PRINCIPALES

Las organizaciones de las “ollas populares” muestran un alto sentido de solidaridad y compromiso con su comunidad; todas fueron mujeres líderes cuya vivienda se utilizó para montar las ollas. Su condición de género las ubica como

## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

responsables del cuidado y responsables de la cocción y provisión de alimentos a nivel familiar y comunitario, dejando en un segundo plano u opacando el rol de movilizadora.

Los hallazgos muestran organizaciones territoriales conformadas de manera diversa cuyas marcas concretas son el carácter politizado y los liderazgos intergeneracionales de los cuales se destacan las mujeres jóvenes. En su mayoría no cuentan con estudios primarios concluidos, hay un alto índice de analfabetismo funcional.

En el caso de los Bañados por el *proceso de urbanización* sus pobladores corren el riesgo de ser desalojados de la ciudad como parte del plan de “urbanización y modernización” de la capital, en los asentamientos más recientes ganados por la lucha, o aún en disputas, no cuentan con escuelas, centros de salud, y las condiciones de sus viviendas son muy precarias.

Las “ollas populares” se organizaron como grupos de vecinos para asegurar al menos una comida diaria, en las zonas olvidadas por el Estado, cada familia aportó con insumos y lentamente se fue fortaleciendo el espacio organizativo, y exigiendo a las instituciones estatales hacerse cargo de la situación. Se generaron organizaciones comunitarias y, a la vez, se conformó una articulación entre las demás “olleras” -como se las conoce. A través de las movilizaciones, lograron captar la atención de la ciudadanía y del propio Estado para conseguir la Ley Nº 6603 de apoyo y asistencia a las ollas populares, mediante el Ministerio de Desarrollo Social (MDS), el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI) y la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN); instituciones que, a su vez, coordinarían la entrega con las organizaciones sociales, comunitarias e indígenas. Las formas en que estas instituciones organizaron la dotación de insumos y la cantidad para las comunidades estuvieron sujetas al presupuesto obtenido.

La respuesta del Estado evidenció una serie de problemáticas en la gestión de la asistencia; por ejemplo, la falta de calidad de los alimentos entregados, o la falta de kilaje correcto a la hora de la entrega. Esta disparidad de kilos, no solo incidía en la cantidad de comida que debía ser servida por cada olla, sino, al mismo tiempo, demostraba que, en el proceso de entrega alguien se quedaba con los kilos que les faltaba, desnudando una vez más la situación de corrupción presente en el Estado.

## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

Durante la pandemia, la gestión del Estado en casi todas sus intervenciones se vio salpicada por situaciones de corrupción; el crimen organizado se tornaba cada vez más visible, desnudando redes de corrupción establecidas entre las instituciones públicas y/o privadas a través de la compra de insumos hospitalarios, adquisición de vacunas y la compra y entrega de alimentos para las ollas populares. En ese escenario, el Estado paraguayo debió dar respuestas urgentes a la contingencia y ello estuvo marcado por vicios arraigados cuando se gestiona la “emergencia”.

La experiencia de las comunidades, organizadas ante la urgencia de brindar asistencia garantizando un plato de alimento, despertó lazos de solidaridad y justicia social, enfrentando incluso los propios miedos al virus, pero con un alto sentido de sobrevivencia; tal como lo plantean las mujeres, el mayor miedo fue pasar hambre y no precisamente el contagio.

La alternativa que encontraron las mujeres fue realizar un voluntariado en el Banco de Alimentos, asentado en el Mercado Municipal de Abasto. Allí, su trabajo fue la clasificación de verduras. Recibían como paga verduras picadas a bajísimo costo, aquellas que ya no pueden venderse a precio del mercado y que son ofrecidas a las olleras. El derecho a la alimentación a partir de lo que sobra, de lo que está en mal estado, del residuo, clasificación hecha por las propias mujeres, que dejaba un material tomado como parte de los insumos para la alimentación comunitaria, interpela sobre esta idea de ciudadanía

El esfuerzo desplegado por las ollas para dar respuestas a las necesidades y los requerimientos de la cocción de alimentos se caracterizó por un tipo de trabajo voluntario donde las tareas estaban claramente definidas a partir de la división sexual del trabajo: las mujeres cocinaban y los hombres se encargaban del trabajo físico (traer leña, levantar las ollas, trasladar las ollas sitios adecuados, entre otros).

Las formas de organizar el trabajo para la alimentación de la comunidad fue similar en casi todas las comunidades y territorios. La necesidad concreta de las familias de alimentar a sus hijos fue el disparador de la organización mediante el aporte solidario familiar. La elección del menú era un aspecto clave en términos de conseguir los insumos para la preparación de los alimentos, además de pensar la conveniencia para la incorporación de nutrientes. En condiciones de crisis sanitaria, el mayor peso estaba en conseguir los ingredientes para cocinar.

## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

Las ollas derivaron en tres aspectos. Garantizaron el derecho a la alimentación y fueron el inicio de otras iniciativas comunitarias tales como feria de ropas y de comidas; incluso, se establecieron espacios voluntarios para apoyo escolar, de acompañamiento a niñas y niños en sus tareas escolares, y se organizaron en torno a una articulación entre iguales que trabajaron en proponer un espacio integral para la comunidad. Los comedores populares, al igual que las ollas, fueron una conquista colectiva; a pesar de las restricciones, las mujeres y sus familias se movilizaron en torno a la promulgación de la Ley. Al cierre de esta investigación, el Congreso aprobó la Ley de Comedores populares.

La organización en los territorios para hacer frente a las necesidades de alimentación generó otras luchas y otros sueños. En los espacios donde el Ministerio de Desarrollo Social tenía incidencia, la posibilidad de potenciar los comedores populares y espacios de atención integral se tornó un objetivo concreto. Estos comedores populares se plantean como alternativas de atención y prevención de situaciones que representan un problema en el ámbito comunitario. Las condiciones de instalación deberán adecuarse a las formas de organización que el Estado requiera, a partir de la formalización del espacio; que puede implicar para las organizaciones mucho de trabajo adicional para legalizarse a sí mismas.

El 26 de junio del 2022, el Congreso Nacional sancionó la creación de un Programa de comedores y Centros comunitarios con una financiación de casi 1600 millones de dólares. La aprobación de la Ley viene a coronar la lucha de la Articulación de las Ollas popular dejando una lección a toda la sociedad.

### **LAS PROPUESTAS DE LÍNEAS DE POLÍTICA**

Los hallazgos resultantes de la investigación nos permiten proponer algunas líneas para pensar la intervención del Estado y también para fortalecer a las organizaciones comunitarias. Por tanto, se plantean propuestas para 3 actores:

#### ***Fortalecimiento de los liderazgos de mujeres en las comunidades y/o asentamientos urbanos***

Sin lugar a dudas, la comunidad es el espacio donde se asienta la lucha, principalmente de las mujeres en torno a mejores condiciones de vida. Así visto, es importante plantear el fortalecimiento de los liderazgos de mujeres a través de espacios

## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

de encuentro, de discusión, para pensar en los diferentes roles que cumplen y los saltos a realizar en el reconocimiento de la capacidad organizativa y movilizadora que tienen estas actoras.

El establecimiento de vínculos entre las mujeres requiere espacios para encontrarse, para aprender, para intercambiar experiencias que posibiliten desmontar los prejuicios que una sociedad machista y patriarcal instala en torno a la relación entre ellas, y entre las mujeres y hombres. Hay un mandato que privilegia el cuidado como una función natural de las mujeres, desmovilizando otras capacidades.

Las ollas populares son un espacio de encuentro comunitario donde participan niñas, niños, mujeres, hombres, jóvenes en un intercambio intergeneracional donde cada actor aprende y colabora. Aprovechar estos espacios para fortalecer la organización comunitaria debería ser atendido por las dirigentes de las ollas populares a efectos de desarrollar capacidades de los diferentes actores.

La pandemia logró generar estrategias clave para la defensa de la vida. El reclamo por alimentos se constituyó en la base para otros procesos que en su mayoría fueron realizadas por mujeres de la comunidad; sin embargo, esto quedó anclado en un pequeño grupo de tipo familiar, o de amistad que precisa ser revisado por la organización para incorporar a otras mujeres a fin de compartir sus saberes y obtener aprendizajes. Esto permitirá apropiarse del espacio y de la potencialidad que las experiencias impulsen.

Establecer un mecanismo comunicacional que muestre los avances de la comunidad así como también los procesos que se generan en torno a la instalación de los comedores comunitarios deberá formar parte del trabajo comunitario para visibilizar la organización.

### *Instalación desde las Instituciones del Estado de espacios para la rendición de cuentas, monitoreo de proyectos sociales y denuncias de ejecución deficiente*

El Estado es responsable de garantizar derechos. La experiencia en la implementación de programas sociales requiere de un proceso de doble vía; por un lado, capacidad institucional para la gestión y, por otro lado, vigilancia social de las acciones estatales.

La experiencia de este proyecto de Ley, como muy pocas veces, nace desde la misma gente: de las mujeres, de las madres, de las familias, de la comunidad; por



## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

lo tanto, es un ejemplo de construcción de ciudadanía consciente y no simplemente cautiva de las llamadas “ayudas” estatales. Si el Estado desea consolidar estos procesos de democracia y de participación tal como se construyó la ley deberá generar espacios de intercambio con diversos actores para informar la implementación de la política en los espacios comunitarios.

Será fundamental establecer un mecanismo de rendición de cuentas del Estado hacia la Comunidad sobre la ejecución de los recursos destinados a los comedores. Asimismo, es un requisito de transparencia establecer mecanismos de denuncia, utilizando las tecnologías de información y comunicación de forma que, si hubiere algún problema ligado a la corrupción en el proceso se pueda, en forma rápida, atender el problema.

### *Fortalecimiento de los procesos de trabajo en torno a los comedores*

La aplicación de la Ley de Comedores permitirá recuperar la experiencia de las ollas populares y a partir de ello mejorar las formas de organización para el trabajo. Será importante, en este sentido, el entrenamiento para enfrentar los procesos de alta burocratización que requiere la formalización de los espacios que se constituirán como centros de atención integral.

Establecer mecanismos de seguimiento en la entrega de insumos, el estado en que llegan, el kilaje con que llegan, las formas en cómo se entregan los insumos. Todos los aspectos enumerados serán fundamentales para lograr la confianza de la propia comunidad. Será muy importante involucrar a la comunidad en este proceso de definición, así como de control del proceso.

Trabajar con la comunidad en un proceso para tomar decisiones colectivas acerca de los lugares donde se construirán o equiparan los comedores. También, realizar un seguimiento de la elaboración de los planos para la construcción e instalación de los mismos. Podrían, por ejemplo, ser realizados a través de convenios con universidades públicas que cuentan con carreras de arquitectura e ingeniería.

La elaboración de un menú semanal que garantice los nutrientes que los alimentos deben tener, así como también el entrenamiento para la cocción de alimentos, manejo de utensilios, repartición de porciones, entre otros, será importante como parte de la capacitación de las personas de la comunidad.

## Las ollas populares en Paraguay: entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común

---

La instalación de espacios de capacitación para elaboración de panificados, dulces, jugos, conservas, entre otros, permitirá el desarrollo de capacidades individuales y colectivas, como estrategia de generación de recursos y como espacio de pasantía laboral.

La organización de un sistema de trabajo para el involucramiento de la comunidad será fundamental para desarrollar capacidades a nivel comunitario.

La generación de espacios formativos para diferentes actores comunitarios en temas referentes al fortalecimiento organizacional: elaboración de actas, de informes, de registros varios serán útiles a la hora de rendir cuentas.

El establecimiento de un mecanismo de registros de familias y/o personas que acceden al comedor (beneficiarios) para la alimentación así como de las personas que participan de las diferentes actividades, permitirá que la organización comunitaria tenga un seguimiento preciso de los costos presupuestarios que implica el mantenimiento de los comedores.

### SOBRE LAS AUTORAS

**Sara Raquel López Cristaldo** Trabajadora Social (Universidad Nacional de Asunción, Paraguay), Magistra en Trabajo Social (Universidad Nacional de Entre Ríos, Argentina), Magistra en Educación con orientación en Gestión Educativa (Universidad de San Andrés, Buenos Aires), Magistra en Evaluación de la Calidad de la Educación (FLACSO, Costa Rica), Doctoranda en Ciencias Sociales y Humanas (Universidad Nacional de Misiones, Argentina). Tiene experiencia en gestión en el Ministerio de Educación y Ciencias (Paraguay) y en la Facultad de Ciencias Sociales (Universidad Nacional de Asunción). Profesora de la carrera de Sociología y de la carrera de Trabajo Social, FACSO –UNA. saritalope@gmail.com Paraguay

**Celeste María Houdin Gómez** Paraguaya, licenciada en Trabajo Social, por la Universidad Nacional de Asunción. Prof. Asistente de la carrera de Trabajo Social – Facultad de Ciencias Sociales, UNA- con especialización en Políticas Sociales, Género, Desarrollo territorial, en proceso de tesis de maestría por la FLACSO PY- Investigadora en temas relacionados a mujer, violencia, movimientos sociales, trabajo. Militante sindical, actual Secretaria General del Sindicato de Profesionales de Trabajo Social del Paraguay. cele.houdin@hotmail.com Paraguay



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales

**CLACSO Secretaría  
Ejecutiva**

**Karina Batthyány**

Directora Ejecutiva

**María Fernanda Pampín**

Directora Editorial

**Pablo Vommaro**

Director de Investigación

**Equipo Editorial**

**Lucas Sablich**

Coordinador Editorial

**Solange Victory**

**Marcela Alemandi**

Gestión Editorial

**Equipo Programa  
de Becas y Convocatorias**

**Teresa Arteaga**

**Ulises Rubinschik**

López Cristaldo, Sara Raquel. Las ollas populares en Paraguay : entre la sobrevivencia y la lucha territorial por lo público común / Sara Raquel López Cristaldo; Celeste María Houdin Gomez. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2022.

Libro digital, PDF - (Becas de investigación)

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-813-332-4

1. Sociología. 2. Paraguay. I. Houdin Gomez, Celeste María. II. Título.

CDD 363.85

**CLACSO**

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

<clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.