

Coordinando esfuerzos para el desarrollo territorial.

La experiencia del Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este en Paraguay

Marcelo Sili



Coordinando esfuerzos para el desarrollo territorial.

La experiencia del Consejo de Desarrollo
de Ciudad del Este en Paraguay

Marcelo Sili

**Catalogación en la fuente proporcionada por la
Biblioteca Felipe Herrera del
Banco Interamericano de Desarrollo**

Sili, Marcelo.

Coordinando esfuerzos para el desarrollo territorial: la experiencia del Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este en Paraguay / Marcelo Sili.

p. cm. — (Monografía del BID ; 1147)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Local government-Paraguay. 2. Economic development-Paraguay. 3. Social planning-Paraguay. I. Banco Interamericano de Desarrollo. Representación en Paraguay. II. Título. III. Serie.

IDB-MG-1147

Clasificación JEL: H77, O18, P11, R58

Palabras claves: Ciudad del Este, Paraguay, desarrollo local, desarrollo territorial, gobernanza, consejos de desarrollo, planificación

Copyright © 2023 Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons CC BY 3.0 IGO (<https://creativecommons.org/licenses/by/3.0/igo/legalcode>). Se deberá cumplir los términos y condiciones señalados en el enlace URL y otorgar el respectivo reconocimiento al BID.

En alcance a la sección 8 de la licencia indicada, cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo esta licencia será llevada a cabo de conformidad con el Reglamento de Mediación de la OMPI. Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil (CNUDMI). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones que forman parte integral de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta obra son exclusivamente de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del BID, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Resumen

En Ciudad del Este se ha creado el Consejo de Desarrollo Económico Social y Ambiental (CODELESTE), un organismo con capacidad deliberativa y consultiva, cuyo objetivo es apoyar la formulación e implementación de políticas de desarrollo económico y social. Se trata de un organismo capaz de coordinar y consensuar acciones entre el sector público, privado y la sociedad civil, mejorando las condiciones de gobernanza del desarrollo local. La experiencia de CODELESTE es significativa en tanto brinda lecciones de cómo construir consenso y articular acciones entre múltiples actores, impulsando así mejores prácticas de desarrollo.



Contenido

Índice de figuras.....	6
Índice de tablas.....	6
Acrónimos.....	7
Prefacio.....	8
Presentación.....	9
Agradecimientos.....	10
Resumen Ejecutivo.....	11
Introducción.....	15
1/ Organización y dinámica de Ciudad del Este y su región.....	19
2/ CODELESTE, una respuesta colectiva para los problemas del desarrollo territorial.....	41
2.1 Los problemas de gobernanza y la creación de espacios innovadores de consenso y coordinación de acciones para el desarrollo.....	42
2.2 Los Consejos de Desarrollo Municipal en Paraguay.....	50
2.3 La creación del Consejo de Desarrollo Económico, Social y Ambiental de Ciudad del Este.....	52
2.4 Organización de CODELESTE.....	56
3/ Acciones y aportes de CODELESTE al desarrollo local.....	62
3.1 El Consejo de Desarrollo lleva adelante una diversidad de acciones orientadas al desarrollo de la ciudad.....	62
3.2 Iniciativas emblemáticas de CODELESTE.....	67
3.3 Los aportes de CODELESTE al desarrollo de CDE.....	73
4/ Fortalezas, debilidades y desafíos de CODELESTE.....	76
4.1 Hay varios factores de contexto que favorecen el desarrollo de CODELESTE.....	76
4.2 Hay elementos propios de la organización de CODELESTE que le han permitido consolidarse.....	78
4.3 Limitantes y desafíos para la mejora organizacional de CODELESTE.....	78
5/ Lecciones aprendidas y estrategias para crear y consolidar Consejos de Desarrollo.....	83
5.1 Enseñanzas de la experiencia de CODELESTE.....	83
5.2 Estrategias para escalar y replicar la experiencia de CODELESTE.....	87

Reflexiones finales	91
Bibliografía	93

Anexos	99
Anexo 1. Metodología para la elaboración de este trabajo.....	100
Anexo 2. Organizaciones involucradas en el Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este	102
Anexo 3. Miembros del Directorio del Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este.....	106
Anexo 4. Actividades realizadas por el Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este	108

Índice de figuras

Figura 1. Localización de Ciudad del Este en el contexto del Mercosur.....	20
Figura 2. Localización de Ciudad del Este en el contexto regional.....	21
Figura 3. Distritos del Departamento Alto Paraná.....	22
Figura 4. Configuración territorial y usos del suelo en Ciudad del Este y Municipios vecinos	23
Figura 5. Evolución de la población en el Departamento Alto Paraná	26
Figura 6. Evolución de la pobreza y la pobreza extrema en el Departamento Alto Paraná.....	27
Figura 7. Principales hitos en la conformación y desarrollo de CODELESTE	52
Figura 8. Organigrama de CODELESTE	60
Figura 9. Cantidad de miembros y asociados por Cámara técnica.....	61
Figura 10. Tipo de actividades llevadas adelante por CODELESTE.....	63
Figura 11. Porcentaje de actividades desarrolladas por Cámaras Técnicas y por el Directorio de CODELESTE.....	65

Índice de tablas

Tabla 1. Ingresos medios mensuales por hogar por Departamento. Año 2021	27
Tabla 2. Provisión de agua por tipo de fuente por hogares (en %).....	29
Tabla 3. Prestadores de servicios en CDE. Año 2023	33
Tabla 4. Industrias en CDE.....	34
Tabla 5. Experiencias internacionales de Consejos de Desarrollo	47
Tabla 6. Evolución de las instituciones y las cámaras técnicas integrantes de CODELESTE	56
Tabla 7. Organizaciones de CODELESTE por status y Cámara Técnica	102
Tabla 8. Miembros del Directorio de CODELESTE por períodos y cargos	107
Tabla 9. Actividades realizadas por CODELESTE, beneficiarios, organizaciones involucradas y años	109

Acrónimos

AEC: Arancel exterior común
ANDE: Administración Nacional de Electricidad
BID: Banco Interamericano de Desarrollo
CAPALT: Capacitación para la exportación Alto Paraná
CDE: Ciudad del Este
CDM: Consejo de Desarrollo Municipal
CEMUDE: Centro de desarrollo empresarial multistitucional
CEPAL: Comisión Económica para América Latina
CODEFOZ: Consejo de desarrollo de Foz de Iguazú
CODELESTE: Consejo de Desarrollo Económico, Social y Ambiental de Ciudad del Este
CODEPI: Consejo de desarrollo de Puerto Iguazú
CODETRI: Consejo de desarrollo de la Triple Frontera
CONACYT: Consejo Nacional de Ciencia y Técnica
ESSAP: Empresa de servicios sanitarios de Paraguay
GAL: Grupos de acción local
IBGE: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
IGN: Instituto Geográfico nacional
INE: Instituto Nacional de Estadísticas
JICA: Agencia de cooperación de Japón
MADES: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
MAG: Ministerio de Agricultura y Ganadería
MDS: Ministerio de Desarrollo Social
MEC: Ministerio de Educación y Ciencias
MERCOSUR: Mercado Común del Sur
MIC: Ministerio de Industria y Comercio
MOPC: Ministerio de Obras Públicas
MSPBS: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
MTESS: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
ODS: Objetivos de Desarrollo Sostenible
OMM: Organización Meteorológica Mundial
ONG: Organización no gubernamental
PDSM: Plan de Desarrollo Sustentable Municipal
PND: Plan Nacional de Desarrollo
PNUD: Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo
PTI: Parque tecnológico Itaipú
REDIEX: Red de Inversiones y Exportaciones
SEBRAE: Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas
SELA: Sistema económico latinoamericano y del Caribe
SENATUR: Secretaría Nacional de Turismo
STP: Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social
UIP: Unión Industrial del Paraguay

Prefacio

Paraguay ha pasado por dos décadas de rápido crecimiento económico con efectos positivos en la reducción de la pobreza y en la creación de empleos. Sin embargo, existen importantes desigualdades territoriales; los beneficios no han llegado a todos los rincones del país. Su particular geografía y la concentración de los recursos naturales y de la actividad económica han dado lugar a disparidades entre los departamentos. En particular, el Departamento de Alto Paraná se ha convertido en un área potente del país, no solo por su productividad agrícola y ganadera y de generación de energía hidroeléctrica, sino también por el proceso industrial emergente en Ciudad del Este, su capital.

Estos procesos de desarrollo territorial están profundamente marcados por las voluntades y acciones de sus actores. Cuando se alinean los incentivos y se implementan las actividades necesarias para impulsar políticas de desarrollo bajo un objetivo común, el impacto sobre el crecimiento económico y el bienestar de la comunidad es significativo. Este no es un camino sencillo, sino que, por el contrario, requiere referentes de la sociedad que articulen, coordinen y faciliten este proceso generando sinergias público-privadas. Este ha sido el caso del Consejo de Desarrollo Económico, Social y Ambiental de Ciudad del Este (CODELESTE), en el Departamento de Alto Paraná, que ha jugado un rol clave en el dinamismo de la zona.

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) ha apoyado la iniciativa de creación y consolidación de CODELESTE a lo largo de los años, e impulsado proyectos de desarrollo económico y social que benefician a los ciudadanos de Alto Paraná, varios de los cuales tuvieron al Consejo como socio clave para su implementación.

Por tal motivo, el propósito de este libro es contar la historia de la creación de CODELESTE, su gobernanza, sus logros y desafíos, para que las lecciones aprendidas sirvan para replicar modelos de colaboración público-privado que potencien el despegue económico y social de otros departamentos de Paraguay y de los países de América Latina y el Caribe.

Edna Armendáriz
Representante del Banco Interamericano de Desarrollo en Paraguay

Presentación

Contar con un libro sobre CODELESTE ha sido un gran anhelo y un gran objetivo de sus Fundadores, Directores y miembros en general. Siempre asumimos la idea que era necesario contar todas las dificultades y obstáculos que debieron ser superados para poder crear este espacio de consenso y articulación de acciones que es el Consejo de desarrollo económico, social y ambiental de Ciudad del Este. Entendíamos, no obstante, que el idealismo y las pasiones, propios de los liderazgos y movimientos colectivos que propiciaron su conformación y primeros pasos, necesitaban una mirada externa que permitiera evaluar con rigor y en forma clara, los primeros diez años del CODELESTE.

Con esta obra, gracias al apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de un equipo de profesionales de Investigación para el Desarrollo de Paraguay y de Nexos, Economía y Desarrollo de Argentina, liderados por Marcelo Sili, podemos observar y analizar datos inéditos de acciones, a través de un relato cronológico contextualizado de forma precisa. Además, sacaremos a la luz evidencias del impacto que CODELESTE ha tenido en la comunidad, trascendiendo la mirada de los integrantes y representantes de instituciones miembro.

Este libro responde a preguntas claves de vital importancia para valorar el pasado y proyectarnos al futuro: ¿cómo se pudo crear una organización tan estructurada y con tantos logros?, ¿cómo se lograron superar tantas adversidades?, ¿cómo se puede seguir creciendo y consolidando este espacio de coordinación y consenso de políticas? y ¿cómo podemos transmitir nuestra experiencia y facilitar su replicación?

Este libro plasma la esencia de CODELESTE, llena de orgullo a todos los miembros y nos compromete a continuar construyendo un legado, mejorando la calidad de vida para nuestra ciudad, nuestro país y el mundo.

**Directorio del Consejo de Desarrollo Económico, Social y Ambiental de Ciudad del Este
Ciudad del Este, noviembre 2023**

Agradecimientos

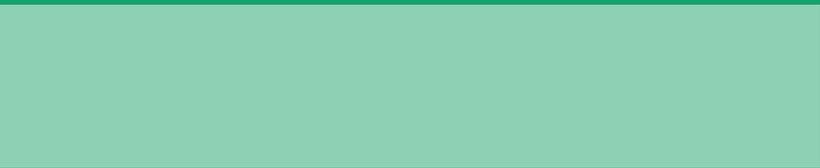
Este documento es fruto del trabajo que ha desarrollado el BID en Paraguay apoyando procesos de mejora de la gobernanza y el desarrollo territorial, dentro del cual el Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este es un actor clave.

El trabajo fue elaborado por un equipo técnico de consultores liderado por el Dr. Marcelo Sili, con el apoyo del Dr. Gonzalo Iparraguirre y el Lic. Camilo Ocariz. Asimismo, colaboraron en la elaboración de la cartografía y el diseño general del trabajo Gustavo Valente y Karina Palleros.

La producción de este libro fue gestionada y coordinada por la Dra. Soledad Feal Zubimendi, Economista país del BID en Paraguay, quien con un fuerte compromiso y profesionalidad acompañó el proceso de preparación del documento, aportando valiosos comentarios y sugerencias para su mejora. Del mismo modo, agradecemos el apoyo de Edna Armendáriz, representante del BID en Paraguay.

Se desea agradecer a todo el equipo directivo y técnico de este Consejo, y a sus aliados institucionales, quienes han colaborado con la realización de este trabajo a través de numerosas entrevistas, reuniones, talleres y puesta a disposición de información relevante. Un especial agradecimiento a su Presidente Luis Vernazza, sus anteriores presidentes, Natalia Ramirez Chan y Linda Taiyen, y a todo el equipo de coordinadores y técnicos de las Cámaras Técnicas por el permanente apoyo y por la revisión permanente del documento. Se agradece también a los funcionarios y técnicos del Gobierno Central, del Departamento de Alto Paraná, del Municipio de Ciudad del Este y su Junta Municipal, y al personal de Itaipú y otros organismos técnicos por la atención y la disponibilidad para brindar información a través de las entrevistas realizadas.

Por último, expresamos nuestro agradecimiento a los equipos técnicos y administrativos de Investigación para el Desarrollo de Paraguay y de Nexos, Economía y Desarrollo de Argentina, empresas consultoras responsables de la elaboración de este trabajo, por el permanente apoyo técnico y administrativo brindado durante la realización del trabajo, y muy especialmente a Carmen Arias, Juan Sanguinetti y Karina Godoy.



RESUMEN EJECUTIVO

Ciudad del Este, ubicada en el extremo oriental del Paraguay, en la frontera con Brasil y Argentina, ha tenido un extraordinario crecimiento desde su fundación en 1957. Actualmente la ciudad es reconocida como un centro comercial fronterizo muy dinámico, pero también como un centro industrial y de servicios cada vez más importante.

Este crecimiento productivo no se ha traducido totalmente en dinámicas de desarrollo sostenidas ni sustentables pues los problemas de congestión, de inseguridad, de deterioro ambiental y paisajístico, y de baja calidad de vida persisten, no por falta de interés político e institucional, sino porque el modelo de gestión y gobernanza territorial limita los esfuerzos de los gobiernos locales. En efecto, en el escenario actual de creciente complejidad política, económica y social, se requiere conectar con nuevas redes y actores bajo nuevas formas de coordinación y enfoques que el modelo de gobernanza actual no contempla.

Frente a estos problemas de gobernanza y gestión del desarrollo, diversos actores de la sociedad civil y del sector empresarial avanzaron con ideas y propuestas para solucionar los problemas locales y construir nuevas dinámicas de desarrollo apoyando las acciones del gobierno local. Emerge así, en el año 2014, el Consejo de Desarrollo Económico, Social y Ambiental de Ciudad del Este (CODELESTE) como una plataforma multiactoral de consenso y coordinación de acciones para el desarrollo local; un espacio de apoyo a la promoción y gestión del desarrollo de Ciudad del Este, por lo tanto, un instrumento de gobernanza al servicio del desarrollo territorial.

El Consejo de Desarrollo es un órgano apartidista, de carácter consultivo y de asesoramiento al gobierno municipal, cuyo objetivo y fundamento es, según su estatuto, formular y aplicar políticas de desarrollo económico, social y ambiental. Se trata de un organismo capaz de coordinar y consensuar acciones entre el sector público, el privado y la sociedad civil, mejorando las condiciones de gobernanza del desarrollo local.

CODELESTE sigue un modelo organizacional en red, autoorganizada, orientada al aprendizaje y la cooperación. Posee un estatuto legal y una estructura organizacional claramente definida. Su Comisión directiva tiene la función de dinamizar la red en torno a las acciones que se llevan adelante. Los integrantes son representantes de instituciones del gobierno central, gobierno departamental, y municipal, instituciones del sector privado y ONG legalmente constituidas e instituciones de cooperación internacional. Actualmente el Consejo tiene 80 miembros formales, 6 miembros de honor, y 49 aliados, es decir, organizaciones que participan en diferentes proyectos pero que no están registradas como miembros formales. Además, tiene un conjunto de cámaras técnicas que funcionan como grupos de trabajo temáticos que realizan estudios y formulan proyectos, entre otras actividades.

CODELESTE ha llevado adelante más de cien actividades desde su creación, organizadas en cuatro grandes categorías: actividades de coordinación, de planificación, de sensibilización y de implementación o ejecución de acciones. Más allá de las acciones y los impactos positivos que ha tenido el Consejo de Desarrollo a través de su breve historia, hay cinco grandes aportes que merecen ser considerados:

1. Se ha construido una nueva cultura del diálogo y el encuentro entre múltiples actores.
2. Se pudo instaurar un nuevo modelo de gobernanza y gestión del desarrollo, superando la hegemonía del modelo estadocéntrico, jerárquico y vertical, por otro modelo de gestión basado en redes multiactorales, dinámicas, en el cual participa también el sector privado y colectivo.
3. Se han optimizado los recursos y el tiempo de los procesos en torno al desarrollo local. La buena coordinación entre los actores locales y no locales permitió evitar la superposición y la repetición de acciones y la pérdida de tiempo y despilfarro de recursos.
4. Se ha reinterpretado y enriquecido el sentido del desarrollo de CDE, creando conciencia de que el futuro no dependerá sólo de las ventajas comerciales otorgadas por un régimen aduanero, sino de las capacidades del territorio para innovar, crear nuevas oportunidades y vivir mejor.
5. Se han abierto las puertas a nuevas oportunidades de desarrollo para Ciudad del Este. Las acciones de CODELESTE han contribuido a posicionar a CDE como una ciudad dinámica, abierta al futuro, con ambiciones regionales, y no sólo una ciudad comercial fronteriza.

No obstante, CODELESTE tiene muchos desafíos por delante, especialmente en materia de organización interna, mejora de la comunicación, estabilización del personal de las cámaras técnicas, involucramiento pleno de las organizaciones, y generación de ingresos básicos para su sostenimiento.

La experiencia de CODELESTE es significativa en tanto brinda lecciones de cómo construir consenso y articulaciones entre múltiples actores locales, y no locales, involucrados en el desarrollo de la ciudad. La experiencia es lo suficientemente potente y tiene la trayectoria y densidad organizacional suficiente para ser considerada una buena práctica en materia de gobernanza del desarrollo, y por ende tiene la posibilidad de ser escalada en otros ámbitos del Paraguay. Escalar la iniciativa de CODELESTE implica transmitir las ideas y principios generales que sustentaron al mismo, de manera que puedan ser consideradas y aplicadas en otros territorios con problemáticas similares, siempre y cuando se consideren las nuevas condiciones del contexto y exista una comunidad involucrada con la propuesta.

Introducción

El territorio paraguayo se encuentra en las últimas décadas en un proceso de transformación singular. Se parte de un modelo territorial estructurado en pocas ciudades ligadas al sector público y al comercio, con áreas rurales donde predominaban una ganadería extensiva, una densa agricultura familiar campesina y con cientos de pequeños poblados y asentamientos. Paulatinamente se ha pasado a un modelo territorial más complejo, caracterizado por el creciente peso de las ciudades, con territorios rurales duales donde persisten la agricultura familiar por un lado y, por otro, una agricultura empresarial dinámica ligada a la exportación.

Dentro de esta dinámica de transformación de la estructura territorial y de las actividades económicas se observa, en todos los municipios del país, la emergencia de numerosas iniciativas y proyectos de desarrollo de todo tipo. Estas iniciativas están orientadas a superar procesos de crisis o bien a captar nuevas oportunidades económicas y productivas, intentando así consolidar escenarios de mayor crecimiento. Esta dinámica se apoya, en gran parte, en los esfuerzos de descentralización llevados a cabo a partir de la vuelta a la democracia, especialmente a partir del año 1994 cuando la ley establece la creación de los gobiernos departamentales y la autonomía financiera municipal¹.

La multiplicidad de iniciativas para la creación de obras de infraestructura y equipamiento, la promoción del desarrollo agropecuario y de Pymes, de desarrollo educativo, entre muchas otras, que se evidencian en todo el país, se construyen desde los tres niveles de Gobierno: Central, Gobernaciones y Municipalidades. Pero también estas iniciativas se construyen y gestionan desde diferentes sectores sociales y productivos, configurándose así un ambiente político institucional sumamente complejo, de una gran densidad de iniciativas, muchas veces signadas por la superposición, los conflictos y la competencia entre ellas. Paraguay constituye entonces, en este sentido, un excelente ámbito de observación sobre las formas como las sociedades construyen sus territorios del futuro en un contexto de crecientes demandas de descentralización y de gestión público-privada. Si bien

¹ Ley 426 del año 1994.

la acción privada (empresas, productores, etc.) y la acción colectiva (organizaciones, asociaciones, etc.) son cada vez más importantes en la generación de acciones para el progreso, los municipios son los actores claves en la construcción de dinámicas de desarrollo.

Ciudad del Este (CDE) puede ser considerada un ejemplo paradigmático en estos procesos de transformación, de emergencia de nuevas iniciativas y de intentos de descentralización y de construcción de dinámicas sinérgicas de desarrollo sostenible. En efecto, CDE emergió y creció como resultado de una estrategia nacional de desarrollo e integración del este del país, lo cual se potenció con la creación de la represa de Itaipú en la década del 70, el fuerte desarrollo agrícola ligado a la exportación y el desarrollo del comercio transfronterizo. En este último medio siglo, CDE se consolidó como la segunda ciudad de Paraguay en términos de población y desarrollo económico, y como un centro de referencia comercial en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Esta dinámica de crecimiento también es producto de un proceso de internacionalización y globalización que CDE pudo aprovechar, especialmente a través del comercio fronterizo y, en parte, por el turismo de compras.

Sin embargo, si bien Ciudad del Este ha tenido un fuerte proceso de crecimiento, producto de su posicionamiento regional y de la dotación de recursos estratégicos, el mismo no se ha traducido totalmente en dinámicas de desarrollo sostenidas ni sustentables. Los problemas de ordenamiento territorial, ambientales, de congestión, de inseguridad y de baja calidad de vida persisten. Muchos de estos problemas no se han podido resolver debido al modelo de gestión histórica del desarrollo territorial que reposaba en una relación de arriba hacia abajo.

Frente a esta realidad del territorio, y de un modelo de gobierno que no deja márgenes de maniobra suficientes para que los municipios puedan diseñar sus propias estrategias de desarrollo, emergen nuevos intentos y propuestas de gobernanza del desarrollo. Así, numerosos actores de la sociedad civil y del sector empresario avanzaron aportando nuevas ideas y propuestas para generar soluciones a los problemas locales y construir nuevas dinámicas de desarrollo. Es así que emerge, en el año 2014 y a partir de estos esfuerzos, el Consejo de Desarrollo Económico, Social y Ambiental de Ciudad del Este (CODELESTE), constituyéndose como un actor novedoso y clave para el desarrollo local. Desde sus inicios, el Consejo tuvo como propósito constituirse en una plataforma multiactoral de consenso y coordinación de acciones para el desarrollo local, un espacio de apoyo a la promoción y gestión del desarrollo de CDE. Se trata, por lo tanto, de un instrumento al servicio de la acción pública municipal que contribuye con los procesos de descentralización de políticas y que entra en diálogo con otros actores, colaborando con la construcción de un nuevo modelo de gobernanza del desarrollo.

La experiencia del CODELESTE es significativa, tanto para la ciudad como para otras ciudades de Paraguay y de América Latina, en tanto brinda lecciones de cómo construir consenso y articulaciones entre múltiples actores locales y no locales involucrados en el desarrollo de la ciudad. Este consenso es posible gracias a la gestión de redes políticas, institucionales y empresariales que, aunque poseen lógicas y objetivos muy diferentes, encuentran en el marco del Consejo un proyecto en común. Así, el Consejo se ha transformado en un dispositivo de vertebración de múltiples idiomas, lógicas e intereses en torno a un nuevo proyecto de desarrollo. Esta tarea, que el Consejo lleva adelante desde hace casi diez años, no hubiera sido posible de lograr sólo por la acción pública, pues la construcción de dinámicas virtuosas de desarrollo implican necesariamente la articulación sinérgica entre la acción pública, privada y colectiva.

A través de este libro se pretende presentar la experiencia del Consejo de Desarrollo Económico, Social y Ambiental de Ciudad del Este como un caso suficientemente potente de construcción de consenso y articulación en torno al desarrollo, el que puede ser visto como modelo de acción para las políticas de desarrollo territorial en Paraguay y en América Latina. CODELESTE arroja muchos aprendizajes que pueden ser utilizados para una eficaz gestión del desarrollo en otros territorios. Lo más importante es que estos aprendizajes no sólo incluyen procesos y mecanismos de acción exitosos, sino también errores y falencias que es necesario entender para no repetirlos en materia de promoción y gestión del desarrollo territorial.

Este trabajo analiza el proceso de creación y funcionamiento de CODELESTE, sus formas actuales de organización, sus actividades, sus logros, sus principales fortalezas y debilidades. El objetivo central es comprender cómo ha funcionado este Consejo y brindar elementos que permitan diseñar y replicar instrumentos similares en otras partes del país. La elaboración de este trabajo corresponde a un equipo conformado por el BID y los propios técnicos involucrados en el Consejo, lo cual no sólo ha garantizado el análisis, la discusión y la revisión de todos los resultados, sino que, además, ha permitido empoderar a los equipos técnicos del Consejo para asumir las lecciones aprendidas y enfrentar los nuevos desafíos del futuro. La metodología de trabajo puesta en marcha se detalla en el Anexo 1.

En el primer capítulo del libro se presenta una breve descripción y análisis de Ciudad del Este y su región, entendiendo sus formas de organización, sus dinámicas y sus problemáticas. En el segundo capítulo se realiza una reflexión sobre los problemas de gobernanza territorial y la necesidad de profundizar los procesos de descentralización y mejorar las articulaciones interinstitucionales, lo cual ha dado lugar a la creación de consejos de desarrollo; además se recopilan algunas experiencias de consejos similares en la región. Ya en el capítulo tres se describe el modelo organizacional

de CODELESTE para pasar, en el cuarto capítulo, a analizar las experiencias del Consejo y sus aportes en materia de desarrollo. El capítulo cinco se enfoca en analizar los factores que permitieron el desarrollo del Consejo, como sus fortalezas, sus debilidades y los desafíos a futuro. Finalmente en el capítulo seis se analizan las lecciones aprendidas y, en función de ellas, las estrategias para escalar y replicar la experiencia en otros ámbitos de Paraguay.

1

Organización y dinámica de Ciudad del Este y su región

Ciudad del Este se ubica en el extremo oriental del Paraguay, en el Departamento Alto Paraná, a la vera del río Paraná, limitando con Brasil hacia el este y con Argentina hacia el sur (figura 1 y 2). Esta es una posición estratégica en el contexto del Mercado Común del Sur (MERCOSUR), una triple frontera donde se encuentran tres países conectados entre sí, y en el centro del corredor bioceánico de Capricornio, el cual integra la fachada Atlántica de Brasil, con sus grandes ciudades, y la fachada Pacífica. Ciudad del Este, ubicada en esta triple frontera, tiene una localización de privilegio para el intercambio comercial en toda la región, lo cual le abre las puertas a grandes oportunidades de crecimiento económico. Sin embargo, la triple frontera constituye un desafío en términos de gobernanza y de desarrollo, ya que presenta condiciones de desigualdad en términos de dinámicas económicas y sociales entre los diferentes países.

El dinamismo de la región se traduce en un flujo permanente entre las tres ciudades, pero muy especialmente entre Ciudad del Este y Foz do Iguaçu. Según estudios de tráfico (Hauagge do Prado, 2022), en el año 2022 atravesaban el Puente de la Amistad, que une ambas ciudades, un promedio de 110.000 personas por día (sobre un total de 53.500 vehículos que atraviesan diariamente el puente, 43 % son automóviles, 42 % motos y mototaxis, 7,8 % combis, 4,6 % taxis, 1,9 % camiones y 0,5 % ómnibus). Frente a tan importante volumen de tráfico se decidió construir un segundo puente, el Puente de la Integración, que une Presidente Franco con Foz de Iguaçu. El mismo ya se ha finalizado, aunque restan obras de acceso para su inauguración. Este nuevo puente permitirá resolver parte del problema de congestión de tráfico entre ambas ciudades. La conectividad con Puerto Iguazú (Argentina) se realiza pasando por Brasil o a través de un servicio de balsa. Otras dos vías de comunicación permiten conectar CDE: hacia el norte alcanzando la ciudad de Salto del Guairá y hacia el sur hacia la ciudad de Encarnación. En la actualidad, la autopista que une

CDE con Asunción mejoró sustancialmente su conectividad y la apertura a nuevas oportunidades de negocios. Además, CDE posee un aeropuerto con conexión nacional, aunque el principal punto de llegada vía aérea es el Aeropuerto de Foz do Iguaçu (Brasil) y el de Puerto Iguazú (Argentina), de vital importancia para el turismo vinculado con las Cataratas del Iguazú.

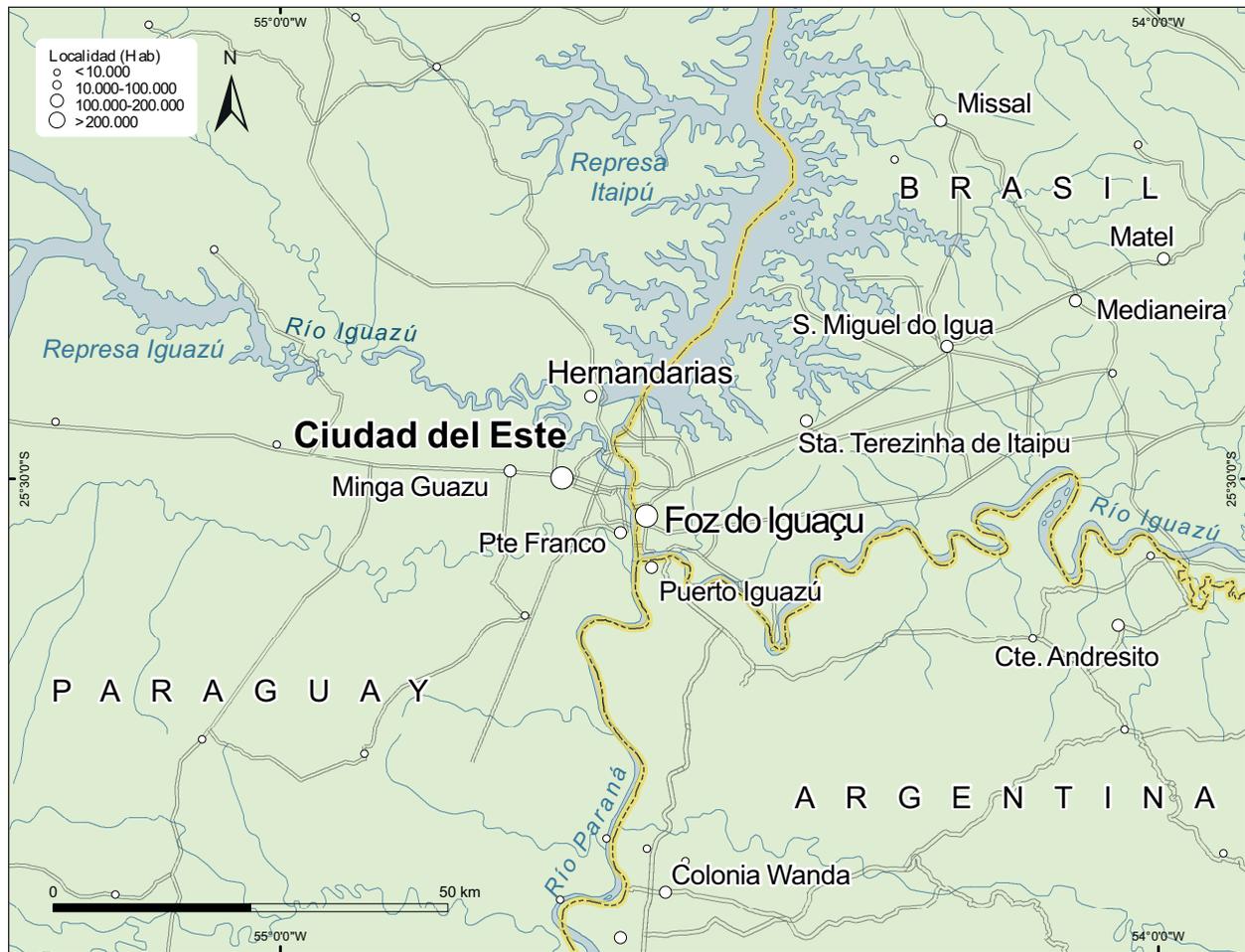
Figura 1
Localización de Ciudad del Este en el contexto del Mercosur



Fuente: IBGE Brasil. INE Paraguay. IGN Argentina. Cartografía: Gustavo Valente

Figura 2

Localización de Ciudad del Este en el contexto regional



Fuente: IBGE Brasil. INE Paraguay. IGN Argentina. Cartografía: Gustavo Valente

Desde el punto de vista administrativo, CDE se encuentra en el Departamento Alto Paraná, que limita con los Departamentos Canindeyú al norte, al oeste con Caazapá y Caaguazú y al sur con Itapúa. En la actualidad, el Departamento Alto Paraná cuenta con 19 Distritos o municipios; el más importante es el Distrito de CDE, limitando con los Distritos de Hernandarias, Minga Guazú, Presidente Franco y Los Cedrales (figura 3).

Figura 3
Distritos del Departamento Alto Paraná



Fuente: INE Paraguay. Cartografía: Gustavo Valente

CDE se estructura en torno a dos grandes ejes: la Ruta Nacional 2 y la Ruta Nacional 7, en torno a las cuales se pueden reconocer cuatro grandes zonas en las que se divide la ciudad (figura 4):

- Las zonas o áreas planificadas durante la construcción de la Represa de Itaipú. Estas zonas son de alto valor paisajístico y poseen numerosos espacios verdes, costaneras, arroyos y un lago artificial denominado “Lago de la República”. Estas áreas mantienen todavía una buena calidad ambiental y una riqueza paisajística que puede constituirse en clave para su desarrollo futuro.
- El área céntrica que concentra numerosos edificios en altura, shopping centers y comercios formales e informales. Esta zona tiene una altísima densidad constructiva, y de presencia de comercios, con altísimos niveles de congestión, muy baja calidad paisajística debido a la mezcla de usos, cableado eléctrico desorganizado, cartelería anárquica, el estado de las veredas y las calles, entre otros factores. Todo ello, si bien no afecta la lógica comercial actual, se transforma en un factor de pérdida de competitividad hacia el futuro.

- Las zonas residenciales de expansión de la ciudad hacia el norte, el oeste y el sur, limitando luego con los municipios vecinos. Estas zonas son muy diversas; no obstante, sufren problemas comunes como son un deterioro del paisaje urbano, pérdida de espacios verdes, congestión vehicular, contaminación ambiental, entre otros problemas. En muchas zonas de expansión se han desarrollado también, en los últimos años, barrios cerrados (country club) con mejores condiciones ambientales y paisajísticas.
- Zonas de expansión industrial y de servicios. Estas zonas, preferentemente ubicadas en torno al eje de la ruta 2, concentran la creciente cantidad de empresas de servicios y de industrias. En muchos casos, estas se encuentran bien organizadas en parques industriales, en otros, se verifican problemas de desorganización espacial, con contaminación ambiental y deterioro del paisaje.

Figura 4
Configuración territorial y usos del suelo en Ciudad del Este y Municipios vecinos



Fuente: Impact Observatory, Esri, IBGE, Brasil. IGN, Argentina. INE, Paraguay. Cartografía: Gustavo Valente

Una reciente historia de ocupación y organización

El desarrollo de toda esta zona es muy reciente. Originalmente tierra de bosques frondosos, la ocupación civil y el desarrollo de ciudades no se dio hasta el siglo XX. Sin embargo, la selva sirvió de refugio para los grupos indígenas guaraníes dispersados de las misiones y las reducciones. Las primeras ciudades fueron construidas cerca del río Paraná por los latifundios privados que explotaban las tierras altoparanaenses, aprovechándose particularmente de su navegabilidad hasta Argentina y el Río de la Plata. Desarrollaron sus actividades y el comercio fluvial a través de una serie de puertos y de centros administrativos (Itakyry y Takurupucú).

CDE se funda sobre el río Paraná, frente a la ciudad de Foz de Iguazú, el 3 de febrero de 1957. Su nombre original fue Puerto Flor de Lis, pero a posteriori pasó a nombrarse Ciudad Presidente Stroessner y tras la caída del mismo en 1989, fue renombrada a Ciudad del Este. La fundación de CDE es el resultado de la denominada *Marcha al Este*, nombre que recibió la política estatal de avance hacia el este del país en los años 50, en búsqueda de una mejor salida al océano Atlántico a través de Brasil evitando la histórica ruta por el Río de la Plata. Esta política consistió básicamente en la creación de una ruta desde Coronel Oviedo, ubicada en el centro de la región oriental, hacia el río Paraná, la cual se inició a partir de la creación de la Comisión Mixta Paraguayo-Brasileña en el año 1955. Fue sobre la base de esta política de integración territorial que se generaron nuevas condiciones de desarrollo para la región. La creación de la ruta 7 (actual ruta 2) y del Puente de la Amistad sobre el río Paraná (año 1965) permitió impulsar y abrir los intercambios entre Asunción y el Brasil. Así, tal como lo señala Fabricio Vázquez, *“las rutas constituyeron poderosas herramientas en la materialización de los objetivos del proceso de ocupación y activación de ciertos territorios en la región Oriental”* (Vázquez, 2006, p.36).

Además de la apertura de las vías de comunicación como estrategia de integración territorial, otros hitos históricos importantes fueron la creación de la represa de Acaray en el año 1968, en las inmediaciones de CDE, siendo la primera hidroeléctrica exclusiva del Paraguay, y muy especialmente la construcción junto con Brasil de la central hidroeléctrica de Itaipú, que en idioma guaraní significa “piedra que suena”. Los estudios de factibilidad para la construcción

La fundación de CDE es el resultado de la denominada *Marcha al Este*, nombre que recibió la política estatal de avance hacia el este del país en los años 50.

de esta represa comenzaron en el año 1971; ya en el año 1973 se firma el tratado de Itaipú entre Brasil y Paraguay y en el año 1974 se crea la Entidad Binacional Itaipú, responsable de la creación y la operación de la represa. Las obras de construcción comienzan en el año 1975, entrando en operación la primera turbina en 1984 y completándose la totalidad de 20 en el año 2007. Claramente esta obra generó una dinámica y un cambio estructural en CDE, que se transformó en ámbito residencial para trabajadores y funcionarios de la represa y en núcleo de enlace con Brasil y Asunción.

Un patrimonio natural remarcable, clave del desarrollo local y regional

El Distrito de CDE se encuentra en la ecorregión denominada Bosque Atlántico del Alto Paraná. Se trata de una zona de recarga de acuíferos, con relieve accidentado y de elevada humedad meteorológica. El Alto Paraná está formado por tierras altas y onduladas, principales componentes del macizo de Brasilia, y presenta pendientes pronunciadas, con altas barrancas a lo largo del río Paraná. Las características del relieve y la red hidrográfica han dado lugar a la conformación, en el límite entre Brasil y Argentina, de las Cataratas del Iguazú, catalogada como una de las maravillas del mundo. También, ya en territorio paraguayo y en cercanías de CDE, se encuentran saltos menores, pero igualmente espectaculares: las cataratas del Monday y Ñacunday. La presencia del río Paraná, uno de los más caudalosos del mundo, no sólo constituye una riqueza en términos ambientales y paisajísticos, sino que además es la base económica de la región a partir del aprovechamiento hidroeléctrico de Itaipú.

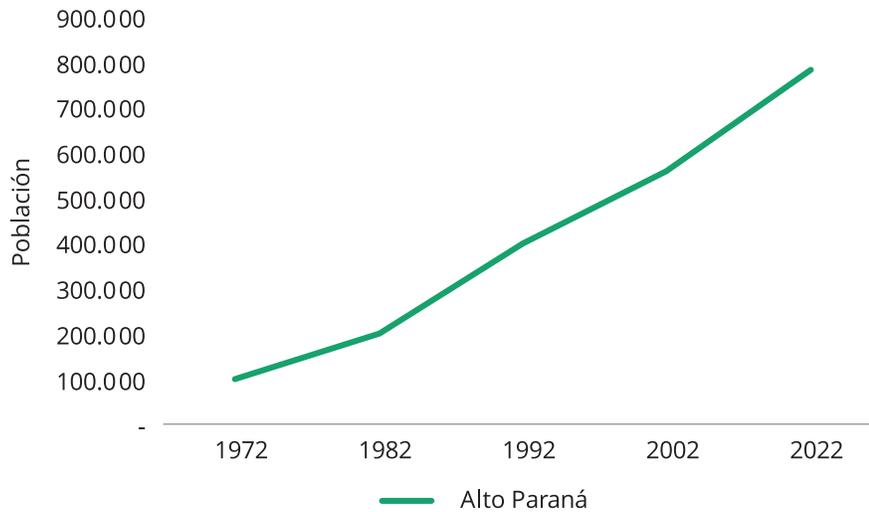
El paisaje resultante de las condiciones de clima y relieve es de un altísimo valor escénico, susceptible de ser aprovechado como oferta turística, pero sobre todo como marco natural para lograr altos estándares de calidad de vida. La presencia de una flora natural de muy alto valor hace de esta zona un lugar privilegiado de contacto con la naturaleza, hecho que obliga a generar políticas de protección y resguardo estrictas para poder sostener los recursos y mejorar la vida de la población.

Una población en crecimiento

El Departamento Alto Paraná y CDE han tenido un crecimiento muy importante desde su fundación (figura 5). El comercio fronterizo, la construcción de la represa de Itaipú y el fuerte desarrollo de la

agricultura constituyeron la base económica sobre la cual creció el Departamento, CDE y las ciudades vecinas. En años recientes, el crecimiento del comercio y la industria, sumado a la localización de universidades y nuevos servicios de mayor complejidad, sustentaron y consolidaron este crecimiento demográfico y el de las ciudades vecinas (Hernandarias, Minga Guazú y Presidente Franco). De acuerdo con datos preliminares del Censo 2022, el Departamento de Alto Paraná cuenta con 784.839 habitantes

Figura 5
Evolución de la población en el Departamento Alto Paraná



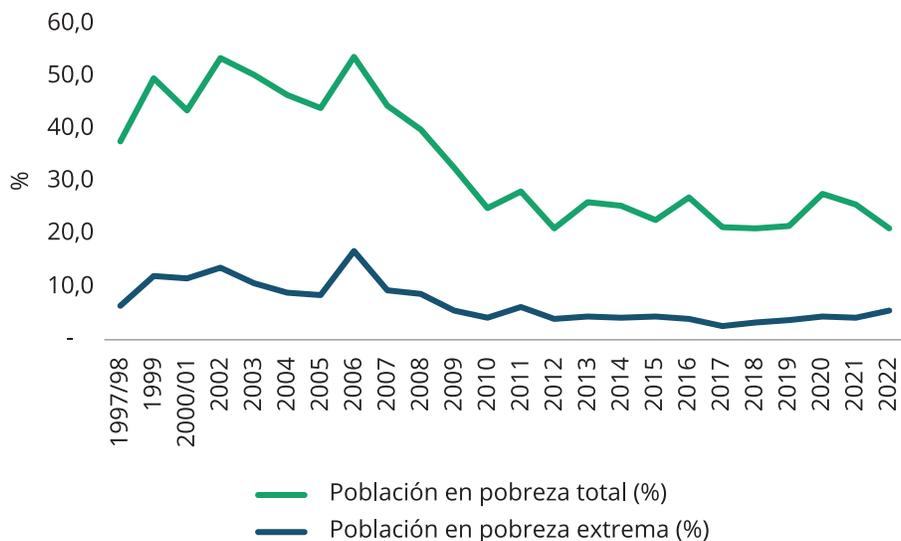
Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE).

La pobreza es también una gran problemática de CDE y los municipios vecinos. El porcentaje de personas en situación de pobreza en Alto Paraná se redujo significativamente desde el año 1997 hasta el 2010, momento a partir del cual se estabiliza la pobreza en torno al 21 - 25 %, y la pobreza extrema en niveles del 4 al 5 %² (ver figura 6).

² Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares 1997/98 - 2016, Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017 - 2022. Cuarto trimestre. Serie comparable

Figura 6

Evolución de la pobreza y la pobreza extrema en el Departamento Alto Paraná



Fuente: INE. Encuesta Permanente de Hogares 1997/98 - 2016, Encuesta Permanente de Hogares Continua 2017 - 2022. Cuarto trimestre. Serie comparable

Monti, et al. (2021) realizan una encuesta para medir la exclusión social en cinco departamentos de Paraguay, incluido Alto Paraná, y Asunción, y encuentran que, teniendo en cuenta la sumatoria de ingresos promedio mensuales en la población mayor de edad, Asunción, Alto Paraná y Central tienen los valores más altos (ver tabla 1).

Tabla 1.
Ingresos medios mensuales por hogar por Departamento. Año 2021

Departamento	Media mensual total de ingresos en Gs.
Asunción	3.233.786
Alto Paraná	2.965.771
Central	2.547.822
Itapúa	2.068.231
Caaguazú	1.660.548
San Pedro	1.248.693

Fuente: Monti, et al. (2021)

En cuanto al rendimiento del ingreso y la dificultad de llegar a fin de mes, comparativamente, en Asunción el 38,1 % respondió que sin dificultad o fácilmente llegan a fin de mes, y el 36,6 % con alguna dificultad (Monti, et al., 2021), mientras que en Alto Paraná el 32,2 % respondió que lo hacen sin dificultad o fácilmente y el 45,1 % que con alguna dificultad. Igualmente, Alto Paraná y Asunción fueron los departamentos que respondieron tener ahorros en mayor medida, con 13,3 % y 11,3 % respectivamente. Los demás departamentos del país tienen indicadores significativamente más precarios.

Otro indicador para entender la situación de la pobreza son las condiciones de los asentamientos. Según un estudio realizado por la organización TECHO, con participación de CODELESTE³ en el área compuesta por CDE, Presidente Franco, Minga Guazú y Hernandarias se identificaron 271 asentamientos precarios, de los cuales 211 tienen menos de 20 años de antigüedad (el 51 % de los asentamientos no poseen seguridad legal sobre la tenencia territorial). En estos asentamientos, el 53 % accede a la energía eléctrica de manera ilegal e informal y el 73 % no accede a agua tratada; además, se encuentran a una distancia promedio de 1 a 5 kilómetros de puntos de acceso a salud, educación y defensa civil.

Una ciudad que enfrenta grandes problemáticas de infraestructura y de deterioro del hábitat

El fuerte crecimiento demográfico ha generado varios elementos críticos en el funcionamiento general de toda la ciudad. Una primera problemática la constituye la provisión adecuada de agua potable y el saneamiento urbano en general, e infraestructuras y servicios que se encuentran colapsados y con graves deficiencias. CDE tiene graves problemas de acceso al agua y al alcantarillado. El agua potable regulada estaría llegando solamente al 30 % de la población de CDE, y de dicho porcentaje sólo el 5 % estaría cubierto por la Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay (ESSAP) y la Itaipú Binacional⁴; el remanente se estaría cubriendo con pozos de agua superficial, pozo artesiano y pequeños proveedores con escaso nivel de formalidad. La tabla 2 presenta un detalle de los hogares alcanzados por diferentes sistemas de provisión de agua potable para todo el Departamento Alto Paraná, dentro del cual CDE conforma más del 70 % de los hogares.

3 Flecha, Daysi (Coord.). (2020). Relevamiento de Asentamientos Precarios – Alto Paraná, 2020. Techo. Paraguay 2020.

4 Más allá de las misiones y funciones vinculadas a la gestión de la represa de Itaipú, el Ente binacional también brinda servicios urbanos como la provisión de agua o la gestión de espacios verdes, entre otras actividades.

Tabla 2.

Provisión de agua por tipo de fuente por hogares (en %)

Fuente de agua	Año		
	2017	2018	2019
Alto Paraná (total de hogares)	201.644	212.610	219.315
ESSAP (ex-corposana)	1,5	1,2	1,5
SENASA o Junta de Saneamiento	3,4	6,3	5,6
Red comunitaria	36,7	34,2	37,1
Red o prestador privado	2,1	2,3	2,1
Pozo artesiano	4,8	5,3	5,2
Pozo con bomba	45,5	45,2	41,9
Pozo sin bomba	5,7	5,1	5,4
Otros	0,4	0,3	1,1

Fuente: Encuesta Permanente de Hogares y el Compendio Estadístico Nacional (2022) del INE, años 2017 al 2019

Dada la carencia de sistemas de drenaje domiciliario y alcantarillado público, un problema adicional con respecto al agua es el intercambio entre pozos de agua y pozos ciegos, aumentando los riesgos de contaminación y enfermedades. A esta falta de infraestructura se suman problemas graves como la interrupción del bombeo a causa de cortes del suministro de electricidad, una muy baja tasa de conexión a la red de alcantarillado, una limitada capacidad para mantenimiento y reparación y, finalmente, una falta de conciencia ciudadana, lo cual amplifica y exacerba los problemas. Un ejemplo es la disposición de residuos sólidos en la vía pública, que genera obstrucciones y problemas operativos en las pocas redes existentes. Frente a dichas problemáticas se ha firmado un contrato de préstamo entre Paraguay, el BID y la Agencia de cooperación de Japón (JICA) para financiar proyectos de obras de agua potable y saneamiento para CDE y Presidente Franco, que permitiría resolver parte de esta importante problemática local.

Otro tema clave es el transporte y la movilidad intraurbana. La cobertura de transporte público local es muy escasa y de baja calidad, recayendo principalmente en servicios de taxi, mototaxi y medios orientados principalmente al cruce de la frontera con Brasil. Frente a esta situación, el parque automotor particular crece considerablemente generando fuertes procesos de congestión que afectan la calidad de vida y el desarrollo urbano en general.

Un tercer problema lo constituye el deterioro ambiental y paisajístico de la ciudad, producto de la falta de planificación, la ocupación irregular del espacio, y la contaminación. La ciudad ha crecido sin contar con un plan estratégico a largo plazo y las zonas de mayor calidad ambiental siguen siendo las debidamente planificadas por Itaipú para la localización de sus funcionarios y técnicos. El resto de la ciudad se ha expandido a un ritmo muy importante sin un debido plan urbano y ambiental. Varios problemas caracterizan a la ciudad. En primer lugar, se generó una ciudad estructurada en torno al vehículo automotor, sin una propuesta de movilidad sustentable y alternativa. Esto genera grandes problemas de congestión de tráfico y por ende de contaminación. Se ha producido además una ocupación irregular y poco ordenada del espacio urbano, especialmente en la zona céntrica con el comercio minorista, y en otras zonas con una mezcla inadecuada de uso residencial, comercial y de servicios. A esto se suma la falta de una regulación del paisaje urbano y de adecuadas infraestructuras (veredas, pavimento, cableado eléctrico, desagües pluviales, entre otros) que ha generado un deterioro paisajístico (mezcla de estilos arquitectónicos, cartelería inadecuada, dispersión de residuos sólidos, etc.) que afecta el atractivo urbano y la calidad de vida, deteriorando la competitividad de la ciudad.

Ciudad del Este es una ciudad muy joven con un crecimiento demográfico extraordinario, pero la falta de un programa integral de crecimiento y de ordenamiento territorial ha impedido construir una ciudad armónica y sustentable. Hoy persisten problemas de congestión urbana, degradación del paisaje y falta de infraestructuras que afectan la calidad de vida y atentan contra el desarrollo económico.

Una ciudad poco adaptada a las condiciones del cambio climático

Tal como lo plantean diferentes documentos estratégicos, América Latina y el Caribe es una región altamente expuesta, vulnerable y fuertemente impactada por el cambio climático (Organización Meteorológica Mundial (OMM), 2021; Baumgartner et al., 2022). Paraguay no es una excepción; muy por el contrario, es un país reconocido como vulnerable a los impactos del cambio climático, ocupando el puesto 94 de 181 países en el índice ND-GAIN 2019 (MADES/ PNUD, 2022). El país se encuentra afectado por las consecuencias del cambio climático y de la elevación de las temperaturas, principalmente por problemáticas y riesgos de sequías, inundaciones e incendios forestales. Si

bien estos problemas afectan a todo el país en general, son graves en las zonas urbanas de Paraguay. Aunque la tasa de urbanización del país no es muy elevada comparada con otros países de la región, el proceso de migración hacia las ciudades se está acelerando, lo cual tendrá un impacto muy importante en la red urbana nacional.

“...la ciudad creció demasiado rápido y no hubo acompañamiento de infraestructura, pero también faltó organización”.
C.M. abril 2023)

La situación del Departamento Alto Paraná y de CDE es crítica, tal como se plantea en un estudio reciente (Grassi, et al. 2020). Si bien CDE fue planificada con grandes espacios verdes y una arquitectura abierta y de baja densidad, la ciudad se ha transformado rápidamente sin una debida estrategia y planificación, con un centro urbano de muy alta densidad y una fuerte artificialización del medio. En este contexto, el impacto del aumento de temperaturas y las olas de calor se agrava debido a las características de la isla de calor urbano, haciendo de CDE una ciudad muy susceptible a los calores extremos, lo que afecta la calidad de vida y la salud de la población. Esto tiene consecuencias negativas para la economía, la infraestructura y la sociedad, por gastos inesperados causados por tormentas o inundaciones, interrupción en las operaciones comerciales, impactos en la salud por olas de calor y el deterioro del paisaje urbano, que conlleva a una pérdida de calidad de vida y de competitividad económica.

Una economía dinámica en vías de diversificación

CDE es reconocida como un centro comercial fronterizo. Al estar ubicada en una triple frontera, con bajos o nulos aranceles, se desarrolló desde hace varias décadas una importante actividad comercial, y en años más recientes también industrial, en diversos rubros, especialmente de electrónica, vestimenta, productos del hogar y artículos de belleza (cosmética). La producción, importación y reexportación de bienes, conocida como “triangulación”, abastece a mercados de países vecinos, además de al local. Igualmente, productos paraguayos encuentran camino a mercados internacionales a través de los servicios logísticos y comerciales transfronterizos de CDE.

Este dinamismo económico está sustentado en tres ejes: un régimen aduanero por el cual ingresan productos libres del pago de aranceles (Ruiz Díaz, 2006)⁵; la actividad de maquila⁶ y la presencia de dos zonas francas (Zona Franca Internacional Ciudad del Este y Zona Franca Global del Paraguay)⁷. Estos dos últimos instrumentos generan beneficios fiscales similares; por un lado, permiten introducir bienes al territorio nacional sin abonar los tributos pertinentes, y por otro, un régimen simplificado y reducido de tributación sobre valores brutos, sin aplicación de los impuestos generales a la renta, dividendos y ventas a las actividades orientadas a la exportación.

Dentro de este contexto, el turismo de compras se torna una actividad clave para la vida local: miles de viajeros provienen de Argentina y Brasil para realizar compras debido a los bajos precios en comparación con esos países. Sin embargo, esto tiene fuertes vaivenes según los términos de intercambio y el valor del dólar en cada país; de esta manera, en algunos momentos el flujo comercial puede beneficiar a un país, en tanto si se modifican las condiciones de la tasa de cambio, el flujo comercial se puede revertir. Los servicios comerciales y logísticos traccionan además otro conjunto de actividades de servicios, vinculado especialmente al comercio internacional. La tabla 3 presenta la estructura de los servicios en CDE, con la cantidad de empresas y su correspondiente porcentaje sobre el total.

5 A partir de la creación del MERCOSUR en el año 1995, el Arancel Externo Común (AEC) se constituye en el principal instrumento arancelario. Sin embargo, dada las asimetrías económicas entre los países, el mismo se flexibilizó, adoptándose excepciones, entre las que se encuentran las realizadas a la importación de Bienes de Capital (BK) y los Bienes de Informática y Telecomunicaciones (BIT). A dichas excepciones se le suman además los Regímenes Especiales de Importación, a través de los cuales se exonera del pago de los tributos aduaneros a los importadores, especialmente vinculados a las zonas francas y la maquila.

6 La maquila es un régimen de inversión a través del cual se producen localmente en Paraguay bienes y servicios de exportación con grandes beneficios para los inversionistas nacionales y extranjeros. Las industrias maquiladoras pueden ser personas físicas o jurídicas y tienen la libertad de instalarse en cualquier parte del territorio del Paraguay. El funcionamiento de las mismas está regido por una Ley Nacional y un conjunto de reglamentos que norman su desarrollo (Consejo Nacional de la Industria Maquiladora de Exportación). Entre los principales incentivos fiscales del régimen de maquilas se encuentran el pago de un tributo único del 1 % sobre el valor agregado, la recuperación del IVA y la suspensión de aranceles a la importación, siendo sólo para productos de exportación.

7 Las zonas francas son áreas de propiedad privada cercadas en forma de garantizar su aislamiento respecto del Territorio Aduanero. En las mismas se desarrollan actividades comerciales, industriales, y de servicios. Las mismas se rigen en Paraguay bajo una normativa especial en materia tributaria, aduanera y de comercio exterior.

Tabla 3.
Prestadores de servicios en CDE. Año 2023.

Categorías de prestadores de servicios en distrito de CDE	Total	%
Servicios logísticos (almacenaje, distribución)	550	39,68
Servicios comerciales (minorista, mayorista, aduaneros)	175	12,63
Servicios contables	129	9,31
Servicios de salud y/o sanitarios	106	7,65
Servicios de construcción e infraestructura	89	6,42
Servicios de mantenimiento y reparación de maquinarias y equipos	49	3,54
Otros servicios y consultorías personales	50	3,61
Servicios legales	43	3,10
Servicios administrativos y/o documentación	38	2,74
Servicios de transporte	37	2,67
Servicios tecnológicos	26	1,88
Servicios de seguros y/o de seguridad	14	1,01
Servicios de comunicación y/o mercadotecnia	14	1,01
Servicios de limpieza	11	0,79
Servicios a las actividades agropecuarias	10	0,72
Servicios de gastronomía	12	0,87
Servicios financieros	16	1,15
Servicios de hotelería y turismo	9	0,65
Servicios educativos	6	0,43
Servicios ambientales	2	0,14
Total	1386	100,00

Fuente: Registro de Prestadores de Servicios. Viceministerio de Comercio, Ministerio de Industria y Comercio. Año 2023.

El turismo es una actividad creciente en CDE y sus municipios vecinos, motorizado por el turismo de compras. Según un estudio realizado por el Centro Universitario Dinámica das Cataratas, junto con la Università degli Studi Roma Tre (Hauagge do Prado, 2022), CDE es vista como una gran “tienda”, es decir, un lugar sólo para hacer compras, en el cual ni siquiera es necesario pernoctar. Hay un imaginario que ubica a CDE como un centro comercial, a pesar de esfuerzos realizados por sectores públicos y privados que buscan ampliar los intereses y permanencia de los turistas que

ingresan a la ciudad. Por eso mismo, más allá del turismo de compras, en la última década se han sumado otros tipos de actividades como el turismo energético (visita a la represa Itaipú y a otros recursos y atractivos locales como Salto del Monday, entre otros) y el ecoturismo. Es decir que, si bien el turismo de compras es crucial, se abren nuevas alternativas que pueden y deben ser más exploradas y potenciadas.

Otro sector para considerar son los servicios vinculados al comercio internacional, la agricultura, la educación superior (con la presencia de numerosas universidades) y los servicios tecnológicos, entre otros. Todo esto está generando un ambiente de negocios de complejidad que puede tener un alto impacto en la transformación de la matriz productiva local, fuertemente dependiente del comercio fronterizo. En efecto, el crecimiento comercial en torno a productos electrónicos ha configurado una base para nuevas actividades ligadas a las tecnologías. Los recursos humanos y materiales disponibles permitirían fomentar iniciativas de investigación y desarrollo (I+D) capaces de impulsar la creación, fabricación y patentamiento de productos tecnológicos innovadores, ya no sólo en la industria electrónica, sino también en la farmacia y la agroindustria en general (Britez Chamorro et al., 2013).

Al dinamismo comercial se suma, cada vez con más fuerza, la industria en múltiples sectores, bajo el rubro de maquila, como el textil, electromecánico, autopartes, alimentos, productos farmacéuticos, electrónicos, servicios, masticables para perros, cuero, calzados, confección, cortinerías, plásticos y materiales quirúrgicos, entre otros (Ruíz Galli, et al., 2018). Actualmente se registran más de 350 industrias en CDE, bajo todos los regímenes de producción, localizadas en las diversas zonas industriales de la ciudad y en diferentes sectores industriales (tabla 4).

Tabla 4.
Industrias en CDE.

Registro de industrias en distrito de CDE	Suma	%
Elaboración de tejidos y confección en general	76	20,88
Elaboración/ensamblaje de maquinaria y aparatos electrónicos y eléctricos	52	14,29
Elaboración de plásticos, gomas y cauchos	43	11,81
Elaboración de alimentos	44	12,09
Elaboración de metales y subproductos	45	12,36
Elaboración de papel y subproductos	21	5,77
Elaboración de material para la construcción	13	3,57

Registro de industrias en distrito de CDE	Suma	%
Elaboración de otras manufacturas en general	10	2,75
Elaboración de cigarrillos	14	3,85
Elaboración de madera, carpintería y mueblería	13	3,57
Elaboración de productos farmacéuticos, cosméticos y químicos	15	4,12
Provisión de agua potable	12	3,30
Elaboración de insumos para cigarrillo electrónico	2	0,55
Fraccionamiento de combustible	2	0,55
Elaboración de productos e insumos para el agro	2	0,55
Total	364	100,00

Fuente: REPSE (Registro de Prestadores de Servicios), RIEL (Registro Industrial en Línea y Viceministerio de MIPYMES. En cumplimiento a lo establecido en la Ley 5.282/14.

Otro sector dinámico, clave en el desarrollo regional y local, es la agricultura, ya no en CDE, sino en el departamento y en la región en general, pero que impacta directamente en CDE. Las características bioclimáticas hacen del Departamento Alto Paraná una zona de altísima productividad para diferentes tipos de cultivos (soja, maíz, trigo, girasol, canola), vinculada a la exportación y otros productos hortícolas y frutícolas ligados al consumo interno. Este dinamismo en la producción agropecuaria tiene un correlato directo con el desarrollo de servicios ligados al agro, lo cual impacta directamente en CDE y en las ciudades vecinas del mismo Departamento.

La producción de energía es otro factor clave del desarrollo económico local, especialmente a través de las represas de Acaray y de Itaipú. La energía total producida por las dos centrales corresponde al 80 % de la energía total consumida en el Paraguay. La represa de Itaipú produce alrededor de 70.000 GWh por año de energía, siendo su pico de producción en el año 2016 con 103.000 GWh. La mayor parte de esa energía se vende a Brasil. Hasta el año 2006 fue la represa más grande del mundo, siendo superada en términos de generación de energía por la represa Tres Gargantas en China, aunque todavía Itaipú retiene el récord mundial de producción anual. Itaipú es en gran parte responsable de la dinamización económica y productiva de CDE y su región desde su construcción, siendo actualmente una institución con una fuerte capacidad de incidencia en términos económicos, sociales, culturales y ambientales. Itaipú representa la mayor fuente de ingreso económico para el departamento, lo cual denota una vez más la importancia estratégica del Departamento Alto Paraná y de CDE.

Una sociedad multicultural, clave para el desarrollo futuro de CDE

El rápido crecimiento económico de la ciudad ha generado una dinámica migratoria muy importante, con la afluencia de personas de diferentes orígenes sobre la base de una población nativa y de pioneros. Además de la población originaria de CDE se observa una importante afluencia de población proveniente no sólo de otras partes del país sino de Argentina (38,8 % de los migrantes en CDE), Brasil (37 %), Líbano (5 %), España (3,5 %), Taiwán (1,8 %), Chile (1,7 %), China (1,6 %), Perú (1,6 %), Uruguay (1,4 %), Bangladesh (1 %) y Corea (1 %), entre otros (DatosMacro.com). Es así que, en la ciudad, los habitantes se comunican en idioma español, guaraní, portugués, árabe, chino y coreano, entre los más representativos. La diversidad cultural y lingüística se traduce también en la presencia de diversos credos (católicos, evangelistas, musulmanes, budistas, entre otros). Esta fuerte diversidad constituye claramente una extraordinaria riqueza, no sólo desde el punto de vista comercial, sino también por las oportunidades de intercambio y cooperación internacional.

Un fuerte dinamismo universitario, base para la construcción de nuevas oportunidades de desarrollo

Un sector muy importante en la vida local es el educativo, especialmente el nivel universitario. En CDE fue creada, en el año 1993, la segunda universidad pública de relevancia, la Universidad Nacional del Este, con 13.000 alumnos. Además, la ciudad cuenta con 13 universidades privadas con diferentes tipos de formación, especialmente la formación de medicina. Muchas de estas universidades reciben un importante flujo de estudiantes de origen brasilero, quienes prefieren la oferta local debido a ventajas económicas. La cantidad de universidades de diferente tipo y perfil se presenta como una gran oportunidad para la ciudad y la región, ya que constituye un sector económico en sí mismo por la cantidad de empleos y servicios que requieren, y porque también es una fuente de recursos humanos altamente capacitados para poder enfrentar los desafíos del futuro.

Temas claves para el desarrollo de CDE

Frente a las problemáticas actuales de CDE, comienza a emerger un fuerte consenso sobre la necesidad de nuevas estrategias de desarrollo que permitan construir una ciudad competitiva, dinámica, orientada al futuro, superando la visión peyorativa y arcaica de una ciudad insegura dedicada solamente al comercio fronterizo. Dentro de este contexto, el Municipio, CODELESTE, las organizaciones de la sociedad civil, las organizaciones empresarias, y el Gobierno central, a través del Plan Nacional de Desarrollo, han planteado en los últimos años diferentes narrativas y objetivos de desarrollo, pudiendo sintetizarse en cinco grandes propuestas u objetivos.

Un polo económico dinámico y competitivo

Un primer objetivo es la reconversión y cambio de modelo productivo de CDE, pasando de una matriz económica dependiente del comercio fronterizo a una matriz productiva más innovadora y diversificada, sustentada en la industrialización, el desarrollo de servicios comerciales y empresariales más complejos, la educación y el turismo; una nueva matriz productiva con alto grado de internacionalización, capaz de enlazar la economía del Paraguay con el mundo. Dicha propuesta no es voluntarista, sino que se sustenta en los logros de los últimos años y en el ambiente de negocios que se ha ido generando, especialmente en torno al comercio internacional, la industria de maquila, las zonas francas y el complejo sector de servicios ligado a la agricultura. Varios aspectos deberán ser trabajados:

1. Definir con claridad el escenario deseado en términos de desarrollo económico y productivo, y los sectores productivos a potenciar, estrategias a seguir, y mercados a desarrollar.
2. Crear una estrategia de marketing a nivel internacional centrado en las oportunidades de negocios de la ciudad. Es necesario crear un nuevo imaginario identitario de la ciudad como centro de negocios.
3. Fortalecer el clima de negocios existente a través de nuevos espacios de encuentro empresarial, la consolidación de redes empresarias y una mayor vinculación con el sector científico y tecnológico.
4. Desarrollar una estrategia de turismo sustentable, aprovechando la presencia de grandes atractivos turísticos y culturales de jerarquía internacional y el fuerte desarrollo comercial, posicionando, además, a CDE como centro de eventos empresariales.

5. Crear una *Red de formación e innovación para la producción* que trabaje diversas temáticas como nuevas tecnologías, robótica, mantenimiento industrial, comercio exterior, gestión y administración de empresas orientada a generar habilidades en los jóvenes.

Una ciudad innovadora

CDE fue creando un ambiente de innovación y de negocios único, con una población joven, dinámica, abierta al cambio y a nuevas ideas y proyectos. Sobre la base de esta cultura local y de la fuerte dotación de centros educativos, es necesario consolidar las dinámicas de innovación y creatividad para mejorar la competitividad económica, y también para crear una sociedad más dinámica y rica desde el punto de vista cultural. Tres grandes temas de agenda pueden ser planteados:

1. La definición de un Plan Estratégico de innovación orientado a tres temas claves: la innovación en la industria de maquila, la valorización de los recursos naturales y el cuidado del hábitat y del ambiente.
2. El diseño de una agenda y una red de trabajo sobre innovación y desarrollo local. Esta red podrá involucrar a los múltiples actores científicos, académicos y empresariales, generando vínculos además con otros organismos, universidades y centros científicos y tecnológicos de nivel internacional de manera de captar nuevos recursos y transformar a CDE en una plataforma de investigación de nivel internacional. CDE podría transformarse en una ciudad líder en materia de recepción de pasantes y científicos de otros países, permitiendo dinamizar los intercambios de recursos humanos y potenciar el desarrollo científico y tecnológico local.
3. La consolidación de CDE como un centro universitario transnacional, aprovechando la fuerte dotación de recursos ya existentes. Es necesario potenciar la formación de recursos humanos en línea con el perfil de desarrollo deseado de ciudad.

Una ciudad ordenada, equipada y sostenible

CDE tiene problemas de congestión, baja capacidad de resiliencia, pérdida de recursos y paisajes y falta de infraestructuras básicas. Es necesario avanzar en la puesta en marcha de un Plan integral de ordenamiento territorial y de infraestructuras que permita mejorar sustancialmente la calidad de vida local como estrategia de competitividad territorial y localización de talentos e inversiones. Este plan de ordenamiento territorial debería poner énfasis en varios temas claves:

1. Planificar adecuadamente los usos del suelo y las infraestructuras urbanas, creando una trama urbana policéntrica que reduzca los niveles de congestión.
2. Regular la construcción y promover una arquitectura verde orientada a reducir la isla de calor urbano con una visión centrada en la sostenibilidad y la resiliencia.
3. Enriquecer la biodiversidad y la sostenibilidad ambiental. Se deberá consolidar una política de protección de la naturaleza y los paisajes, tanto natural como urbano, para que se puedan transformar en un factor de mejora de la calidad de vida y competitividad urbana.
4. Asegurar la provisión de agua para consumo, la gestión de los efluentes cloacales y la sostenibilidad de los recursos hídricos.
5. Resolver el problema de los residuos sólidos. Hay que potenciar el reciclaje de residuos sólidos y generar una estrategia de economía circular, creando puntos limpios, facilitando la creación de empresas de reciclaje y tratamiento de residuos
6. Resolver el problema del tránsito urbano con nuevas tecnologías y medios de movilidad, apelando a la electromovilidad, a un transporte público inteligente y a la reducción del automóvil.
7. Fomentar una nueva cultura de cuidado y protección de la ciudad. Esto implicará una continua labor de sensibilización y educación ambiental para construir nuevas prácticas ambientales que permitan mejorar la calidad de vida y avanzar en una transición hacia nuevos paradigmas de desarrollo sostenible.

Una ciudad inclusiva y multicultural vibrante

CDE tiene una extraordinaria fortaleza que es su composición cultural, con inmigrantes de numerosos lugares del mundo que aportan sus lenguas, cultura, religión, idiosincrasia, y también sus redes de contacto. En función de este valor, se debe trabajar en el respeto de esta diversidad cultural, valorizando y articulando las múltiples identidades, sus manifestaciones culturales y sus obras, propiciando el diálogo intercultural que genera aprendizajes y riqueza. Para ello habrá que construir una nueva mirada sobre el valor de las culturas y rescatar del olvido y de los prejuicios las tradiciones y costumbres de cada grupo social que compone la ciudad, pues ellas son el patrimonio que permite encontrar el sentido de un proyecto de futuro. Se debe también valorizar las expresiones culturales y las diferentes lenguas, porque son ellas la voz de CDE frente al mundo.

Una ciudad segura

CDE sufre problemas de seguridad que limitan sus posibilidades de desarrollo. Es claro que la seguridad es en parte un problema de las fuerzas del orden, por lo cual deberán ser mejor entrenadas y equipadas, pero también es un problema de todos los ciudadanos, es decir, es un valor colectivo. En este sentido, una medida clave puede ser la creación de foros de seguridad, conformados por instituciones y organizaciones locales. Estos foros deberán intervenir en la evaluación de las situaciones locales de seguridad y en el planteo de recomendaciones o planes de acciones preventivas; además, permitirán construir una visión o enfoque de prevención y responsabilidades compartidas, por la cual todos los ciudadanos son también responsables de la construcción de un ambiente seguro y democrático, lo que implica también pensar en la educación y en las responsabilidades cívicas como un valor fundamental en la seguridad de la sociedad.

2

CODELESTE, una respuesta colectiva para los problemas del desarrollo territorial

A partir de la preocupación por los problemas de la ciudad, y de los objetivos de desarrollo que se van planteando, surgen nuevas iniciativas de políticas e instrumentos de intervención. La creación de CODELESTE debe entenderse en este sentido. Pero también, desde una perspectiva más amplia, debe verse como el resultado de un proceso de maduración de políticas que tiene una larga trayectoria, tanto en América Latina como en Paraguay.

En efecto, desde mediados de siglo XX se han puesto en marcha diferentes políticas de intervención con el objetivo de equilibrar, integrar y desarrollar los territorios subnacionales, contribuyendo de esta manera al desarrollo integral de los países. Estas políticas pasaron de enfoques keynesianos, en los cuales el Estado central o regional tuvo un rol clave a través, principalmente, de grandes inversiones en infraestructuras, a modelos pro-mercado, bajo una lógica de descentralización y desarrollo endógeno. Más allá de las políticas puestas en marcha en este último medio siglo, los problemas de gestión del desarrollo en América Latina y Paraguay continúan, especialmente a nivel local. Los municipios no pueden resolver problemas básicos de su organización, sus infraestructuras y equipamientos, y claramente no pueden transformar las potenciales dinámicas de crecimiento en verdaderos procesos de desarrollo territorial. En gran parte, tal como lo hemos afirmado anteriormente, muchos de estos problemas reposan en el modelo de gestión de los gobiernos subnacionales, especialmente los municipios, los cuales no cuentan con los márgenes de maniobra para poder definir y gestionar su futuro, ni siquiera con los debidos instrumentos.

En este capítulo se revisan dichos problemas de gestión del desarrollo a nivel local y las soluciones que se han planteado a nivel internacional para resolverlos. Luego se analiza la experiencia de la creación de CODELESTE como instrumento para crear nuevas dinámicas de desarrollo. Los problemas de gobernanza y la creación de espacios innovadores de consenso y coordinación de acciones para el desarrollo.

2.1 Los problemas de gobernanza y la creación de espacios innovadores de consenso y coordinación de acciones para el desarrollo

La constatación de la existencia de numerosas problemáticas de carácter urbano, ambiental, de seguridad ciudadana y de deterioro de la calidad de vida, fue clave para generar un ambiente de reflexión sobre la ciudad y su desarrollo. Esta preocupación ha motivado la puesta en marcha de numerosos proyectos e iniciativas de desarrollo en CDE. Así, en las últimas dos décadas, el Municipio de CDE, en conjunto con numerosas organizaciones locales, ha avanzado en la construcción de soluciones para sus problemas. Se crearon infraestructuras, rutas, puentes, se promovió al turismo, así como a nuevas manifestaciones culturales, etc., apelando para ello a múltiples instrumentos, herramientas y fuentes de financiamiento.

Esta búsqueda de soluciones manifiesta tres hechos claves. En primer lugar, la existencia de un amplio margen de maniobra a nivel local para que participen múltiples actores en la generación de nuevas dinámicas de desarrollo, lo cual está ligado a los esfuerzos de descentralización política en el país. En segundo lugar, la voluntad política para resolver en forma colectiva los problemas locales, y no sólo mantenerse dentro del plano de la acción pública. Y, en tercer lugar, el pasaje de una lógica sectorial propia de los años 90, que buscaba la competitividad de ciertas actividades dentro de la ciudad y la región, a una lógica que coloca al desarrollo integral del territorio y la ciudad como centro de las políticas públicas.

El concepto de gobernanza es polisémico y controversial, ya que existen diferentes acepciones según su campo de aplicación. En este documento entendemos a la gobernanza del desarrollo territorial como una forma de acción, y una capacidad, que tienen los actores públicos, privados y colectivos de un territorio de consensuar, articular y gestionar los múltiples intereses y acciones, en vista a la construcción de un itinerario de desarrollo compartido. Se trata de un concepto que articula, a su vez, una forma de acción llevada a cabo por un grupo de actores y la capacidad para llevar adelante las mismas.

Se avanza así en una reflexión más amplia, no sólo en términos de negocios, sino también en términos de mejora de la competitividad territorial, entendida esta como la capacidad de un lugar de elevar el nivel de vida y prosperidad de sus habitantes, siempre que atienda la cohesión y la reducción de las disparidades territoriales y se garantice la sustentabilidad y la mejora de sus condiciones ambientales y del paisaje.

Esta situación no es exclusiva de Paraguay. América Latina en general tiene una muy larga experiencia en procesos de desarrollo local con mayores niveles de descentralización, de diferente tipo, algunos con más énfasis en el desarrollo económico y productivo, y otros con una visión más amplia y territorial, involucrando procesos de gestión y ordenamiento territorial. El cuadro 1 señala algunas experiencias exitosas en diferentes países de la región; muchas de estas son de carácter sectorial, otras más amplias y globales de desarrollo local en general.

Cuadro 1.**Iniciativas y programas de apoyo al desarrollo local en América Latina**

1. Municipio Turístico Modelo en Bolivia: un ejemplo virtuoso de gestión local del patrimonio cultural de San José de Chiquitos. Bolivia
2. Educación completa y gratuita con inserción laboral para jóvenes pobres en el Altiplano de Bolivia: Experiencias de la Unidad Educativa Taller Don Bosco en Carabuco. Bolivia
3. Central de Cooperativas del Norte de Itapúa – CENCONORI Ltda. Integración cooperativa para promover economías de escala, generar conocimientos y mejorar el nivel y la sostenibilidad de los ingresos de pequeños productores. Paraguay
4. Desarrollo territorial rural, con enfoque armónico de la población, la cultura y la sostenibilidad de los recursos naturales del hotel granja escuela Cerrito. Paraguay
5. Estrategias para el empoderamiento económico de mujeres rurales: “Productos de mi tierra, Piribebuy, Paraguay”
6. Conocimiento del territorio y resiliencia al cambio climático. Caso del Municipio de Juan Manuel Frutos-Paraguay
7. La revalorización y emancipación de los actores rurales en los procesos de desarrollo rural. El caso de la CUM (Dto. Molinos, Salta, Argentina)
8. Proceso de Desarrollo Estratégico Sostenible de Tres Arroyos – PRODESTA, Argentina
9. Mi finca mi empresa: una estrategia de desarrollo rural. Colombia
10. Modelo de gestión del turismo desde el gobierno local para municipios con vocación turística, basado en el enfoque de la cadena de valor. Cuba
11. Programa para el desarrollo económico y competitividad territorial para la micro, pequeña y mediana empresa en la cuenca occidental del Río Lerma (PRODECOL). México
12. Mesas de competitividad (MDC): un modelo de gobernanza local, Guatemala
13. Mejoramiento del nivel de competitividad de los artesanos en Santa Rosa de Copán. Honduras

14. La generación de empleo local y emprendimientos en el Asentamiento Nao-San José. El Salvador
15. Plan de desarrollo, ordenamiento y uso estratégico del territorio en la Asociación de Municipios del Valle de San Andrés. El Salvador
16. Promoción de microempresas de mantenimiento de caminos rurales en el Municipio de San Juan del Sur. Nicaragua
17. Gestión comunitaria del agua y desarrollo territorial en Waslala. Nicaragua
18. Fortalecimiento de la gestión socioeconómica local mediante la creación del mercado público de San Felipe de Neri. Panamá
19. Identidad, imagen y mercadeo del municipio de Santiago de los 30 caballeros. República Dominicana

Fuente:

SELA. Sistema económico latinoamericano y del caribe

Fundación para el Desarrollo Local y el Fortalecimiento Municipal e Institucional de Centroamérica y El Caribe –Fundación DEMUCA

Sili, et al. (2022) *Innovación y recursos bioculturales en el mundo rural. Lecciones para un Desarrollo sostenible*. Editorial Biblos, Buenos Aires 241 pp.

Sin embargo, pese a que se han puesto en marcha múltiples iniciativas de desarrollo local, las evidencias empíricas muestran que las problemáticas locales continúan o se exacerbaban (Hobson, et al., 2019; Nicolás, 2016). Así, el proceso de urbanización y crecimiento descontrolado continúa, las problemáticas ambientales se amplifican con la pérdida de paisajes o la contaminación y la degradación de ambientes, los problemas de tráfico y congestión se agravan, la inseguridad y la pobreza se mantiene, etc. (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2023; Cuervo, et al. (eds.), 2022). Cabe entonces la pregunta, ¿por qué, a pesar de la batería incesante de iniciativas, no se han podido resolver las problemáticas locales emergentes?

La experiencia internacional muestra que estas problemáticas no pueden resolverse estructuralmente debido a varios elementos. En primer lugar, hay cuestiones de procedimientos e instrumentos de la gobernanza territorial. A pesar de los grandes esfuerzos institucionales y políticos, los municipios en general han sido desbordados en su capacidad, iniciativas y recursos para hacer frente a los nuevos desafíos de la complejidad territorial. Esto se debe ante todo a la carencia de instrumentos adecuados para enfrentar las nuevas formas cada vez más complejas de estructuración del territorio y para operar en forma asociada con la acción privada y colectiva. Los países de

la región y Paraguay han hecho grandes esfuerzos en materia de descentralización (OCDE, 2018), sin embargo, el modelo de construcción del desarrollo sigue estando monopolizado por la acción pública. Esto se contradice con una realidad que muestra que las dinámicas territoriales ya no responden sólo a la acción de los gobiernos, sino también, y en forma creciente, a la acción privada y colectiva. En efecto, son las dinámicas de los mercados, y muchas veces también de la sociedad civil, las que estructuran el funcionamiento de los territorios, especialmente a través de la movilidad de las empresas, la puesta en valor de nuevos recursos, las migraciones, etc. Estas acciones, efectivamente estructuradoras y dinamizadoras, no siempre son consideradas en forma adecuada por los modelos burocráticos y administrativos. Podría afirmarse que se trata, en este sentido, de un problema de enfoque y contenido del modelo de gobernanza territorial contemporáneo. La gestión del desarrollo ya no es una misión exclusiva del Estado, sino que se requiere la activa participación de la sociedad civil y del sector privado. La gestión territorial debe estar liderada por el Estado, pero bajo formatos que permitan el diálogo, el consenso, la participación y la construcción de un proyecto colectivo orientado al bien común.

En segundo lugar, y como resultado de este modelo de gobernanza del desarrollo, emerge otro tema recurrente, planteado en CDE y en todos los países de la región: la debilidad de los mecanismos de coordinación y la falta de consenso local para avanzar con ciertas iniciativas o proyectos de interés común (Sili, 2017). Es claro que el modelo de gestión territorial jerárquico y centralizado se coordinaba en forma automática desde arriba hacia abajo en función de normativas existentes y de procedimientos administrativos ya regulados y estructurados, tanto para la transferencia de recursos como para la realización de obras de infraestructuras o para la implementación de una política social. Los procesos de globalización, el cambio tecnológico y la emergencia de numerosos actores e instituciones involucrados en la gestión del desarrollo (empresas, colectividades, organizaciones sociales, entre otras), generan nuevas condiciones para el relacionamiento entre los distintos niveles escalares y entre estos múltiples actores e instituciones. Ya no basta con procedimientos jerárquicos regulados para coordinar acciones, es necesario ahora administrar redes compuestas por actores múltiples y pertenecientes a diferentes niveles escalares (local, departamental, nacional e internacional). En definitiva, los procesos que actualmente se necesitan para gestionar los territorios son claramente diferentes a los convencionales (Boschet et al., 2010). Tal como lo plantea Taylhardat (2022), *“a mayores niveles*

La gestión del desarrollo ya no es una misión exclusiva del Estado, sino que se requiere la activa participación de la sociedad civil y del sector privado.

de descentralización, mayores oportunidades de colaboración, en tanto que cuanto más estructuración y centralización de las políticas, más dificultades existen para operar como coordinador o articulador de iniciativas” (p.15). Sin embargo, las instituciones responsables de la planificación y la gestión de los planes y programas de desarrollo siguen manteniendo estructuras burocráticas sin capacidad de diálogo, coordinación y complementariedad con los múltiples actores privados y colectivos. Esta situación impide generar nuevos espacios o plataformas de negociación y coordinación capaces de garantizar una adecuada gobernanza de los territorios.

Las problemáticas de procedimientos y de coordinación de acciones para el desarrollo han sido exhaustivamente tratadas en América Latina. En efecto, los problemas de descentralización, coordinación entre los múltiples actores involucrados en las iniciativas de desarrollo territorial, tanto dentro del mismo territorio como entre niveles políticos administrativos, son un problema común.

Frente a estas dificultades de la gobernanza territorial, los países han adoptado diferentes estrategias, siendo la conformación de mesas o plataformas de coordinación o la creación de consejos una herramienta común y reconocida. Dichos ámbitos de coordinación y participación de múltiples actores muchas veces son de carácter informal constituidas a partir de una problemática conjunta, aunque a menudo a través del tiempo se van institucionalizando o formalizando a través de diferentes figuras jurídicas. Estos espacios pueden ser de nivel local, regional o nacional, pero en general terminan de constituirse como ámbitos con fuerte capacidad de articulación multiescalar, lo que permite la participación de organizaciones locales (productores, cámaras, organizaciones, municipios, gobiernos departamentales) o de nivel regional y nacional, incluyendo al sector científico y académico, y hasta de nivel internacional como agencias de desarrollo y organismos de cooperación internacional. A partir de su creación, estos espacios permiten coordinar mejor los objetivos, priorizar actividades y procesos en conjunto y, en muchos casos, también realizar acciones de seguimiento y monitoreo de proyectos. Una fortaleza importante de estas iniciativas es que el carácter multiescalar permite identificar y aprovechar oportunidades de financiamiento, asistencia técnica u otros tipos de recursos. Otro elemento importante para los procesos de desarrollo territorial es que, a partir de la construcción de estos ámbitos, se generan numerosas oportunidades de escalamiento, ya que las innovaciones locales pueden transitar por este espacio de red y transmitirse y reproducirse en otros ámbitos y territorios, convirtiéndose de esta manera en un vehículo para la transmisión, difusión y escalamiento de los procesos de innovación.

En definitiva, estos ámbitos constituyen instrumentos que permiten pasar de un modelo de gobierno vertical y centralizado (nacional, departamental y local), a un modelo de gobernanza más

complejo y en red (Rhodes, 1996), en el cual se articula la acción pública, la acción colectiva y la acción privada. Tal como lo afirma Chapple (2015, p.145) *“En el nuevo modo de gobernanza, las organizaciones no gubernamentales (ONG), el sector privado y otros actores no estatales desempeñan un rol más activo en las decisiones públicas, la adopción de políticas y el planeamiento público”*.

La tabla 5 presenta una serie de experiencias de espacios de articulación y consenso, a menudo denominados Consejos de Desarrollo Municipal, grupos de acción local o plataforma de coordinación, entre otros. En la tabla 5 se describen estas experiencias, pudiendo conformar en algunos casos verdaderos sistemas de consejos de desarrollo que operan en red bajo una lógica multiescalar. Además, se presentan sus características y forma u organización que adopta.

Tabla 5.
Experiencias internacionales de Consejos de Desarrollo

Experiencia	Nivel territorial	Descripción	Principales objetivos	Organización
Consejo de desarrollo departamental. Guatemala	Municipal. Existe, además, un sistema nacional de Consejos integrados en un Consejo Nacional, Consejos regionales, Departamentales y municipales	Consejos creados como instancias para organizar y coordinar la administración pública. Espacios de participación y representación de la población y de diferentes sectores vinculados a la vida local	Promoción de políticas y proyectos de protección de la niñez, la adolescencia y la juventud. Evaluación de la ejecución de políticas, planes y proyectos de desarrollo. Gestión de financiamiento para ejecutar políticas, planes y programas de desarrollo	Se compone con los siguientes actores: Alcalde, Síndico y concejales, Entidades públicas nacionales o provinciales con presencia local, Entidades civiles convocadas y Miembros de consejos comunitarios
Consejos de desarrollo municipal. Paraguay	Municipal. Existen también los Consejos de nivel Departamental	Los Consejos de Desarrollo Municipal buscan crear planes de desarrollo local, con la participación de ciudadanos y representantes de organizaciones locales. En talleres y mesas de trabajo se realizan diagnósticos y se elaboran planes de desarrollo, uniendo a los sectores públicos, privado y sociedad civil. Los Consejos intentan incrementar la participación ciudadana y el nivel de transparencia de la administración pública	Participar en la elaboración del Plan de Desarrollo, monitorear su cumplimiento, transparentar la gestión pública. Los Consejos de desarrollo municipal pretenden acompañar los procesos de planificación coordinando acciones, articulando a diferentes actores y promoviendo la participación de la sociedad civil en general, contribuyendo así a fortalecer la gobernabilidad	Se compone con representantes de la sociedad civil, sector privado, Instituciones del Estado. Se conforma con mesas de trabajo: educación, infraestructura, producción, salud, ambiente, empleo, pueblos indígenas, sector privado

Coordinando esfuerzos para el desarrollo territorial.

La experiencia del Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este en Paraguay

Experiencia	Nivel territorial	Descripción	Principales objetivos	Organización
Consejo de Desarrollo Municipal. República Dominicana	Municipal. Existen también los Consejos de nivel Provincial y Regional	Es la instancia de participación de los agentes económicos y sociales a nivel municipal. Tiene como función articular y canalizar demandas de los ciudadanos ante el gobierno municipal. Participa en la formulación de los Planes Estratégicos de Desarrollo Territorial	Discutir, analizar y proponer estrategias de desarrollo. Promover la participación de los ciudadanos a través de las organizaciones locales para la discusión y solución de problemas específicos. Promover la ejecución de programas y proyectos. Proponer un orden de prioridad a los proyectos de inversión. Promover la formulación de planes de ordenación del territorio. Dar seguimiento a la ejecución de los proyectos de inversión	Se compone con los siguientes actores: Síndico municipal, Presidente sala capitular, encargados de juntas municipales, representantes de: asociaciones empresariales, representante Instituciones educativas, gremios profesionales del municipio, asociaciones agropecuarias, juntas de vecinos y ONG locales reconocidas, Centro de Madres /Asociaciones de Ayuda Mutua, Asociaciones Comunitarias, Cooperativas, Clubes Deportivos y/o Fundaciones Culturales
Consejos departamentales de Ordenamiento territorial. Honduras		Los Consejos Departamentales de Ordenamiento Territorial son las entidades de nivel intermedio encargadas de coordinar y armonizar el ordenamiento territorial con los instrumentos sectoriales y territoriales de orden nacional	Los objetivos de estos consejos es construir consenso sobre iniciativas de desarrollo y ordenamiento territorial entre los múltiples actores involucrados en el territorio y coordinar en forma efectiva las acciones de ordenamiento y desarrollo territorial que se llevan adelante con otros niveles escalares	Gobernador, alcaldes de su jurisdicción, dos (2) representantes de las mancomunidades, oficinas del gobierno nacional en el Departamento
Consejo de Desarrollo. Golfo du Morbihan – Vannes metrópolis. Francia	Municipal / Departamental	El Consejo de Desarrollo agrupa tres inter-comunidades. Trabaja en la búsqueda del interés común del territorio. Su rol es consultivo; las decisiones finales son potestad del consejo municipal local y del intendente. Sus miembros no expresan su adhesión política, sino que pretenden reflejar sus diferentes puntos de vista sobre la realidad del territorio	Aportar una mirada plural a los problemas y políticas locales. En la última década han realizado aportes considerables en torno a la vida estudiantil, las actividades náuticas, y la transición ecológica	Está compuesto por 90 miembros (organizaciones, instituciones o empresas locales) distribuidos en cinco grandes temáticas de trabajo y un conjunto de personas cualificadas. Las actividades del Consejo se llevan adelante por una oficina con 18 miembros

Experiencia	Nivel territorial	Descripción	Principales objetivos	Organización
Pays de Lorient. Francia	Departamental	Este Consejo de desarrollo se constituyó en el año 2015 como resultado de varios años de trabajo informal por parte de actores locales en torno al desarrollo local	Sus objetivos son realizar propuestas para el desarrollo de la región y validar las posibles orientaciones del Consejo de Administración	Se compone de cuatro grandes tipos de actores: ciudadanos, empresas, asociaciones e Instituciones; posee un animador permanente. Cada año se realizan dos asambleas en función de los proyectos en marcha. Los recursos para su funcionamiento son provistos por los municipios participantes. No obstante, no hay ninguna subordinación administrativa o política con estos municipios
Grupos de acción local (GAL). Europa	Local / municipal	Los Grupos de Acción Local (GAL) son asociaciones sin ánimo de lucro, en las que están representados diversos intereses locales, tanto públicos como privados	El objetivo de un GAL es diseñar una estrategia de desarrollo local, coordinar acciones con los múltiples actores locales y de otros niveles escalares y apoyar la implementación descentralizada de acciones de desarrollo	Los GAL han sido un instrumento de gestión del desarrollo local/rural muy reconocidos en Europa. Se compone de representantes de diferentes actores locales (Instituciones, gobierno local, empresas, organizaciones de productores, etc.) y cuenta con un secretario y animador local

Fuente: elaboración personal

Más allá de la diversidad de experiencias observadas, existen elementos en común que se pueden resaltar.

- Estos consejos permiten construir un nuevo modelo de gobernanza del desarrollo. Sus objetivos centrales son garantizar la participación de los múltiples actores involucrados en las dinámicas de desarrollo de los territorios y mejorar la coordinación de todas las acciones que se llevan adelante. Se genera así un nuevo modelo de gobernanza de redes complejas, superador del modelo vertical y jerárquico de la administración pública.
- Estos consejos tienen objetivos muy claros de participación, coordinación y generación de propuestas. No obstante, existe una frontera poco nítida en términos de ejecución de acciones. Hay tipos de consejos o grupos que claramente plantean la necesidad de ejecutar acciones, tal es el caso de la experiencia del GAL en Europa, pero la mayor parte de ellos no lo plantean ni especifican en sus estatutos. En muchos de estos casos, se observa cómo se avanza en la implementación de iniciativas o proyectos, es decir, actúan como un organismo ejecutivo, lo cual entra en contradicción con sus objetivos y también con los gobiernos locales responsables de la implementación de acciones.

- Estos espacios de participación y coordinación cumplen un rol muy importante en el intercambio, la cooperación y el aprendizaje de nuevas dinámicas, contribuyendo a crear y multiplicar conexiones con actores público – privados, generando nuevas oportunidades de proyectos.
- Es importante destacar que, dentro del ámbito de los Consejos, sus miembros no deben expresar su adhesión política partidaria. De esta forma, estos Consejos no pueden ser considerados como plataforma de lanzamiento de candidaturas políticas, sino como espacios de debate y trabajo sobre el desarrollo del territorio.
- Los actores involucrados en estos espacios de coordinación participan ad honorem, no hay por lo general un reconocimiento o retribución económica por las actividades realizadas. Esto tiene un doble efecto: garantiza una participación abierta sin condicionamientos y, por otro lado, genera un sesgo hacia la participación activa de actores con mayor disponibilidad de recursos y de tiempo disponible, penalizando a muchos actores con menores recursos que no cuentan con el tiempo para involucrarse en las actividades del consejo.

2.2 Los Consejos de Desarrollo Municipal en Paraguay

Paraguay tiene una importante experiencia en la creación de Consejos de Desarrollo Departamental y Municipal, especialmente a partir del proceso de descentralización iniciado a partir del año 1991. En lo que corresponde a los municipios, la Ley 3966/2010 “Orgánica Municipal”, en su artículo 66, define la posibilidad que los Municipios conformen Consejos de Desarrollo Municipal (CDM). La ley indica: *“Las municipalidades promoverán la participación de los habitantes del municipio en la gestión municipal y el desarrollo de las asociaciones ciudadanas para la realización de actividades de interés municipal, que serán reglamentadas por Ordenanza, conforme a lo que establece la Constitución Nacional y las Leyes que regulan la materia”*.

Sobre la base de esta normativa nacional, se genera un fuerte impulso a la creación de CDM a partir del mandato establecido en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030, definido en el año 2014. A través de su estrategia Desarrollo Local Participativo, en el ítem Gobernanza Local y Ordenamiento Territorial del PND 2030, menciona que se debe *“crear y fortalecer los Consejos de Desarrollo a nivel municipal y departamental que coordinen acciones en torno a una agenda de desarrollo local sostenible. Los Consejos de Desarrollo contarán con representantes de instituciones del gobierno central, el sector privado y la sociedad civil que coordinarán acciones con las autoridades subnacionales”*.

El CDM es una instancia formal, permanente e institucionalizada de participación ciudadana, donde representantes del sector público, privado y la sociedad civil, coordinan, articulan e implementan acciones conjuntas para el logro de objetivos de desarrollo. Un CDM permite construir confianza y acuerdos sobre las prioridades que deben ser atendidas a nivel local, así como para poner en marcha proyectos, programas y políticas, permitiendo movilizar recursos locales hacia dichos proyectos. La participación de los representantes de las entidades públicas del nivel central, con presencia territorial, es vital.

En líneas generales, en Paraguay se establece que los objetivos de los CDM son los siguientes:

- Contribuir a la planificación de acciones de desarrollo. Los CDM se involucran en la realización de diagnósticos y en el diseño de políticas y proyectos coherentes con la realidad local y legitimados mediante el consenso entre los actores.
- El CDM contribuye a generar una lógica de redes a partir de la cual colaboran articulando y coordinando acciones con el sector público, el sector privado, la sociedad civil, las organizaciones e individuos, mejorando la eficiencia en la gestión del desarrollo local.
- Los CDM pueden facilitar las tareas de monitoreo y seguimiento de las intervenciones territoriales ya que sus integrantes son parte de la comunidad y poseen conocimiento de primera mano sobre lo que sucede en los territorios. Pueden ser instancias al servicio de las autoridades locales para compartir información pública, rendir cuentas y transparentar la gestión.
- Los CDM son actores claves en la construcción de capital social y de confianza entre los ciudadanos, al trabajar de manera conjunta en la solución de los problemas locales; propician la participación ciudadana en la identificación de necesidades, la formulación de proyectos y su gestión, así como la rendición de cuentas y el diálogo social; fortalecen la confianza y reducen los conflictos.

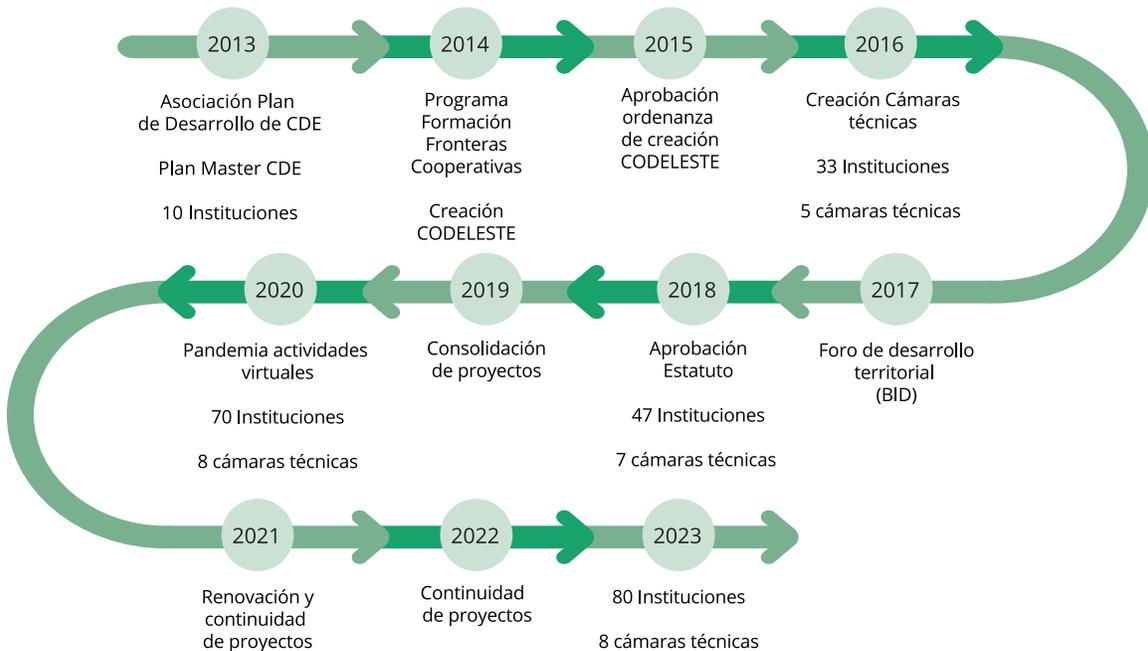
Según las normativas vigentes, un CDM puede estar conformado por un equipo o comisión directiva conformada por un Presidente, Secretario Ejecutivo, Secretario de actas, Pro-Secretario de Actas, Tesorero, Pro-Tesorero, Síndico Titular, Síndico Suplente. Además, tendrá miembros provenientes de diferentes organizaciones, organismos públicos u otras asociaciones involucradas en el desarrollo municipal. Por último, en muchos CDM se establecen áreas técnicas, comisiones o mesas de trabajo, de desarrollo de infraestructuras, de desarrollo económico, de salud, de ambiente, etc., a través de las cuales se realizan trabajos técnicos específicos o temáticos que requieren una mayor especificidad, sea en forma directa o indirecta, a través de algún organismo vinculado al CDM.

La preocupación por la planificación de nivel departamental y municipal, junto a los incentivos fiscales que se otorgaron a los municipios que cumplieran con la elaboración del Plan de desarrollo, impulsó la creación de más de 200 CDM (existen 263 municipios en todo el país), aunque no todos se encuentran vigentes y no todos tienen el mismo nivel de funcionamiento y eficiencia. Dicho esto, CODELESTE puede ser considerado como un ejemplo exitoso, ya que no solamente ha cumplido con las propuestas básicas planteadas por la Secretaría Técnica de Planificación (STP), sino que además se ha transformado en un motor de cambios en la ciudad.

2.3 La creación del Consejo de Desarrollo Económico, Social y Ambiental de Ciudad del Este

CODELESTE es el resultado de la preocupación de un grupo de empresarios locales por mejorar las condiciones urbanas y territoriales. La figura 7 presenta, en forma sintética, los principales hitos en la conformación y desarrollo de CODELESTE.

Figura 7
Principales hitos en la conformación y desarrollo de CODELESTE



Fuente: elaboración propia en base a actas de asambleas de CODELESTE

En el año 2013, y frente a las problemáticas de congestión, tránsito y crecimiento desordenado de la ciudad, un grupo de empresarios crea la Asociación “Plan de Desarrollo de Ciudad del Este”, a partir de la cual se contrataron los servicios de un experto urbanista para realizar y llevar adelante el Plan Maestro de CDE. Este proceso de planificación emergente dio lugar rápidamente a una serie de talleres y ámbitos de participación para pensar la ciudad hacia el futuro y, eventualmente, elaborar un plan que pudiera ser utilizado por la Municipalidad de CDE para su implementación. El espacio de participación creado tuvo un efecto no esperado: permitió dar voz a numerosos actores; así, cientos de ciudadanos pudieron opinar y expresar sus ideas acerca de los problemas de la ciudad y plantear soluciones. Otro efecto no esperado fue que las problemáticas planteadas desbordaron rápidamente la temática de planificación urbana, emergiendo temas muy dispares como el acceso a la salud, los problemas de la educación, el desarrollo económico y productivo, los problemas de seguridad, entre muchos otros.

La emergencia de nuevas y más complejas cuestiones locales obligó a pensar en nuevas formas de organización capaces de dar respuesta a los temas planteados. Emergió así la propuesta de crear un Consejo de Desarrollo como organización capaz de articular múltiples actores y funcionar como caja de resonancia de las problemáticas locales, dando lugar a diversas propuestas de desarrollo. De esta manera, la creación del Consejo de Desarrollo se empalmó a la iniciativa nacional planteada a partir del Plan Nacional de Desarrollo de creación de Consejos de Desarrollo Municipales.

A imagen de la propuesta de la Secretaría Técnica de Planificación del Gobierno central, el Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este surgió como un actor clave para impulsar iniciativas de desarrollo con una lógica de apoyo y sostén a las políticas públicas locales, departamentales y nacionales. La creación de CODELESTE se apoyó también en la idea de descentralizar políticas, ya que el fuerte grado de centralización de las políticas nacionales en Asunción limitaba muchas veces las iniciativas locales.

La propuesta se inspiró también en la experiencia de Foz de Iguacú, con su Consejo de desarrollo (CODEFOZ). Este fue creado en el año 2012 con el objetivo de articular organizaciones públicas y privadas en torno a ideas y proyectos de promoción del desarrollo de la ciudad y su área de influencia. CODEFOZ tuvo, desde sus orígenes, un fuerte liderazgo en torno al desarrollo de la región, lo

“...yo como empresaria siento que hay una decadencia en la ciudad, y veo que con CODELESTE se puede tener esperanza para resolver nuestros problemas ...”
(M.L. abril 2023)

cual motivó que los actores líderes técnicos y políticos de CDE y los municipios vecinos comenzaran a trabajar en conjunto, especialmente para la generación de ideas para el desarrollo de la zona de frontera. El gran objetivo que se había planteado CODEFOZ desde su inicio fue la planificación del desarrollo de Foz do Iguacú al año 2040.

La creación del Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este se logró, además, con el apoyo de la SEBRAE, quien puso a disposición un programa de formación denominado FRONTERAS COOPERATIVAS. Dicho programa estaba orientado a formar a personal técnico y político de la triple frontera de Brasil, Argentina y Paraguay en gestión de proyectos y liderazgo, de manera de generar capacidades locales para trabajar en torno al desarrollo de esta compleja región fronteriza. Participaron también, desde Paraguay, actores de los Municipios de Hernandarias, Franco, Minga Guazú y CDE. Dentro de este proceso de capacitación se planteó una nueva convocatoria en abril del 2014 para conformar un espacio más amplio de coordinación y consenso de políticas de desarrollo, constituyéndose un grupo de actores de CDE que dieron lugar a la creación de CODELESTE a la imagen de CODEFOZ. La presidencia en este primer momento histórico estuvo a cargo de Natalia Ramírez Chan, y la vicepresidencia a cargo del entonces presidente de Itaipú, James Spalding. Este último nombramiento aportó un sostén institucional importante dada la importancia de Itaipú en el contexto político y económico del Paraguay y de CDE en particular.

Al momento de su creación fueron parte de la reunión inicial de CODELESTE 10 instituciones: Asociación Plan de Desarrollo del Este, Universidad Nacional del Este – Facultad de Ciencias Económicas, Cámara de Comercio y Servicios de CDE, FEDECAMARAS, Cámara de Empresarios de CDE, JCI (Cámara Junior de Ciudad del Este), Municipalidad de Ciudad del Este, Gobernación del Alto Paraná, Fundación - Parque Tecnológico Itaipú y la Itaipú Binacional, acompañados por el SEBRAE (Brasil) a través de su programa Fronteras Cooperativas.

La ordenanza municipal para su creación fue aprobada en diciembre de 2015. Ya en 2016 se hizo el lanzamiento oficial con la presencia de

La creación del Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este resulta de la conjunción de deseos de múltiples actores públicos, privados y colectivos, quienes contaron en un momento determinado con el apoyo de varios actores locales, pero también internacionales (BID y SEBRAE). No obstante, este proceso de creación de CODELESTE no fue fácil ni sencillo; al contrario, hubo dificultades, obstáculos y rechazos por parte de la comunidad y de sectores políticos, especialmente por la falta de entendimiento del rol del Consejo y el temor a la competencia política que se pudiera generar.

250 personas, invitándose además a otras organizaciones a formar parte del mismo. Contando con la adhesión de 50 instituciones públicas, del sector privado, ONG y sector académico, se lanzaron los primeros trabajos.

Ya aprobada la ordenanza de CODELESTE y presentado en sociedad, una de las primeras acciones fue la realización de talleres de planificación estratégica, para lo cual se contó nuevamente con el apoyo de SEBRAE. A partir de estos talleres se crearon cinco cámaras técnicas para trabajar sobre los diferentes temas emergentes del diagnóstico (infraestructura, turismo, economía, salud, educación). Estas cámaras fueron evolucionando a través del tiempo, cambiando de nombre o creándose otras nuevas.

En el año 2017, con el apoyo del BID, se organizó un foro para el desarrollo territorial, y a partir de allí se inició un programa de fortalecimiento de la región transfronteriza, incluyendo Brasil, Argentina y Paraguay. A través de este programa se realizó una formación en torno a la formulación y gestión de proyectos y formación de formadores. Esta iniciativa tuvo una duración de dos años y permitió capacitar a 200 líderes y técnicos de las tres ciudades (Foz de Iguazú, Puerto Iguazú y CDE), contando para ello con financiamiento propio de la Fundación PTI (Brasil), la Itaipú Binacional y del BID. Más allá de los contenidos técnicos de las formaciones realizadas, un resultado clave fue la sensibilización a temas de integración territorial, desarrollo transfronterizo, y la construcción de redes de actores vinculados en forma permanente, lo cual viabilizó la generación de proyectos en forma compartida entre los tres países.

Una vez superados estos momentos fundacionales, CODELESTE tuvo una historia ininterrumpida de trabajo en CDE. Así, se trabajó en la planificación de acciones de desarrollo, en la sensibilización y promoción de diferentes tipos de actividades, en la coordinación de acciones y en muchas ocasiones se participó en forma directa en la implementación de proyectos. La evolución ininterrumpida de las acciones y los proyectos, y el crecimiento del Consejo en términos de organizaciones asociadas, incluyendo el período de pandemia Covid-19, es un indicador de la fortaleza institucional y de resiliencia, factor clave para poder cumplir con eficiencia su rol de articulador estratégico de iniciativas de desarrollo en un territorio tan complejo como lo es CDE. Durante el transcurso de estos años, el apoyo técnico y financiero del BID fue sumamente importante, apoyo que se consolidó aún más con la presencia estable y continua de CODELESTE en el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil del BID desde el año 2017.

El crecimiento de CODELESTE durante este período de 10 años fue ininterrumpido. La tabla 6 presenta la evolución de las Instituciones miembros y el número de cámaras técnicas en diferentes años.

Tabla 6.

Evolución de las instituciones y las cámaras técnicas integrantes de CODELESTE

	Años				
	2014	2016	2018	2020	2023
Instituciones miembro	10	33	47	70	81
Cámaras técnicas	4	5	7	8	8

Fuente: Actas de Asambleas de CODELESTE

Un elemento que es necesario rescatar es que, a partir del esfuerzo de CODELESTE, CODEFOZ (Consejo de Desarrollo de Foz de Iguazú) y CODESPI (Consejo de Desarrollo de Puerto Iguazú), el 17 de mayo del 2018 se creó CODETRI (Consejo de Desarrollo de la Triple Frontera). El mismo constituye, a imagen de los tres consejos mencionados, un organismo deliberativo y consultivo, compuesto por voluntarios de los tres países, con capacidad para formular, promover y articular acciones y políticas destinadas a promover el desarrollo sostenible e integrado de la región. El objetivo de la CODETRI es mejorar la cooperación entre las ciudades vecinas y abordar problemas comunes, representando un importante canal de cooperación institucional para los tres municipios. CODETRI constituye un espacio de contacto y comunicación entre los múltiples actores de la triple frontera, llevando a cabo acciones en forma integrada, superando así los compartimentos estancos que a veces suponen las administraciones de cada uno de los países involucrados. El CODETRI trabaja especialmente en iniciativas de financiamiento para el desarrollo productivo, la planificación territorial, la integración fronteriza y la promoción de proyectos en conjunto entre los tres países.

2.4 Organización de CODELESTE

El Consejo de Desarrollo de CDE sigue un modelo organizacional en red, autoorganizada y orientada al aprendizaje y la cooperación, articulando actores públicos, privados y colectivos; es una estructura fuertemente institucionalizada, con un estatuto legal y una estructura organizacional claramente definida. Se trata de una red gobernada por sus miembros a través de una administración (Comisión directiva) quien tiene la función de dinamizar la red en torno a las acciones que se llevan adelante.

La visión de CODELESTE

Ser un consejo de desarrollo de referencia nacional e internacional, reconocido por la sociedad como instrumento de desarrollo por las acciones exitosas impulsadas en beneficio de la región, generando un efecto replicable e incluyente.

La misión de CODELESTE

Somos un Consejo de Desarrollo conformado por representantes de instituciones públicas, privadas y sociedad civil organizada, que actúa como órgano consultivo de asesoramiento al gobierno municipal y articula acciones interinstitucionales que contribuyen al crecimiento y desarrollo sostenible y sustentable del distrito y su entorno regional.

De acuerdo a su estatuto, CODELESTE es un órgano apartidista, de carácter consultivo y de asesoramiento al gobierno municipal, cuyo objetivo y fundamento es formular y aplicar políticas de desarrollo económico, social y ambiental, contribuyendo además a resolver los problemas de descoordinación y falta de consenso a nivel local. El Consejo se organiza y gestiona sobre la base de un Estatuto, el cual consta de 14 capítulos y un total de 82 artículos, siendo su aprobación del año 2018 como asociación civil sin fines de lucro. A través del artículo 3 del reglamento interno, CODELESTE se ha fijado un período de duración de 99 años a partir de su creación, pudiendo ser modificado por Asamblea.

“...lo que nosotros hacemos no es reactivación, es impulsar...”
A.V. junio 2023

A través de este reglamento interno, se han definido catorce grandes funciones y competencias, todas ellas centradas y articuladas en torno a la promoción del desarrollo local, a saber:

A través de este reglamento interno, se han definido catorce grandes funciones y competencias, todas ellas centradas y articuladas en torno a la promoción del desarrollo local, a saber:

1. Generar un intercambio permanente con múltiples actores internacionales, nacionales y locales que viabilice la aplicación de políticas de desarrollo económico y social;
2. Coordinar y/o gestionar recursos a través de diferentes programas para su aplicación en iniciativas de Desarrollo local;
3. Establecer directrices orientadas a la generación de empleos y desarrollo económico de CDE;
4. Crear, dentro de sus competencias y con los recursos disponibles, programas y líneas de crédito de interés para la economía local;
5. Realizar estudios para identificar y valorizar el potencial de Desarrollo de CDE;

6. Identificar problemas y buscar soluciones para la generación de empleo, el fortalecimiento de la economía y la atracción de inversiones;
7. Firmar convenios, acuerdos, arreglos de cooperación, ajustes y contratos con instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales para fines sociales;
8. Contratar servicios de instituciones públicas o privadas para asistirle en el cumplimiento de sus objetivos de desarrollo económico, social y ambiental de CDE;
9. Establecer Cámaras Técnicas y Grupos de Trabajo para la realización de estudios específicos que permitan cumplir con sus objetivos de promoción del Desarrollo local;
10. Promover foros, seminarios o reuniones especializadas con el fin de hacer partícipe a la comunidad en temas de su competencia;
11. Identificar y divulgar las potencialidades económicas de CDE, así como desarrollar directrices para la atracción de inversiones;
12. Proponer directrices para el establecimiento de una política de incentivos fiscales, tributarias y otras destinadas a atraer nuevas inversiones, además de la ampliación, modernización y consolidación de los ya existentes;
13. Promover negocios con miras a la apertura de nuevos mercados;
14. Acompañar, asesorar y dar seguimiento a la conformación de nuevos Consejos de Desarrollo de otros municipios.

De acuerdo a la normativa vigente para el cumplimiento de estas funciones, el Consejo puede acceder a fondos presupuestados por la Municipalidad de Ciudad del Este, por la Gobernación de Alto Paraná y por el Gobierno Nacional, y otros fondos a los cuales se pudiera acceder sean estos nacionales o internacionales, públicos o privados. El financiamiento del cual podría disponer CODELESTE estaría, según su artículo 10 del reglamento interno, principalmente orientado a costear la elaboración de proyectos técnicos, financiar y/o intermediar la financiación de proyectos y promover estudios e investigaciones que guían los programas sectoriales para ampliar las oportunidades de inversiones. No obstante, a pesar de lo que estipula su Estatuto, CODELESTE no ha recibido recursos para sustentar todas sus actividades; todo el trabajo realizado por el Comité Directivo como por las Cámaras técnicas se sostiene con el trabajo ad honorem de sus integrantes.

En el Consejo de Desarrollo ningún integrante percibe un salario o un contrato para la realización de sus tareas, todas las acciones son ad-honorem. “Lo hacemos porque amamos la ciudad” (L.T., agosto 2023)

Tal como lo estipula su reglamento, los integrantes pueden ser los representantes de instituciones del gobierno central, gobierno departamental y municipal, instituciones del sector privado y ONG legalmente constituidas e instituciones de cooperación internacional que sean debidamente admitidas como miembros por la Asamblea. Actualmente, CODELESTE tiene 80 miembros debidamente admitidos y constituidos, 6 miembros de honor, y 49 aliados, es decir, organizaciones que participan en diferentes proyectos pero que no están registrados como miembros formales (ver tabla 2 en Anexo).

Los miembros pueden integrar la Mesa Directiva, asistir a las Asambleas con voz y voto y formar parte activa de las Cámaras Técnicas. La mesa directiva está compuesta por un Presidente, Vicepresidente, Secretario Ejecutivo, Pro-secretario, Tesorero y Pro-tesorero, además de un Síndico Titular y un Síndico Suplente; el síndico se encarga de velar por el cumplimiento de las normas que rigen la sociedad, presentando anualmente una memoria que será debatida en la Asamblea. Los integrantes de la Mesa Directiva son elegidos por los miembros titulares y/o suplentes de la Asamblea, con una antigüedad mínima de 6 meses representando a su gremio y/o institución, en la primera sesión ordinaria de la Asamblea del Consejo. Los integrantes de la mesa directiva tienen un mandato de dos (2) años, pudiendo ser reelectos una sola vez. Esta mesa directiva se reúne una vez al mes y tiene como objetivo organizar el trabajo del Consejo haciendo cumplir el Reglamento Interno y demás normas. Un elemento muy importante que resalta el reglamento es que está estrictamente prohibido que la mesa directiva esté ocupada por miembros políticos activos y/o que manifiesten públicamente su apoyo a un partido o figura política; esto permite mantener una fuerte independencia de CODELESTE de los procesos políticos del país y de CDE. El anexo 3 presenta un listado exhaustivo de todos los miembros del Directorio del Consejo desde el momento de su creación.

Además de los miembros provenientes de organizaciones locales, existen miembros de honor, quienes no tienen voto pero pueden participar activamente en el Consejo.

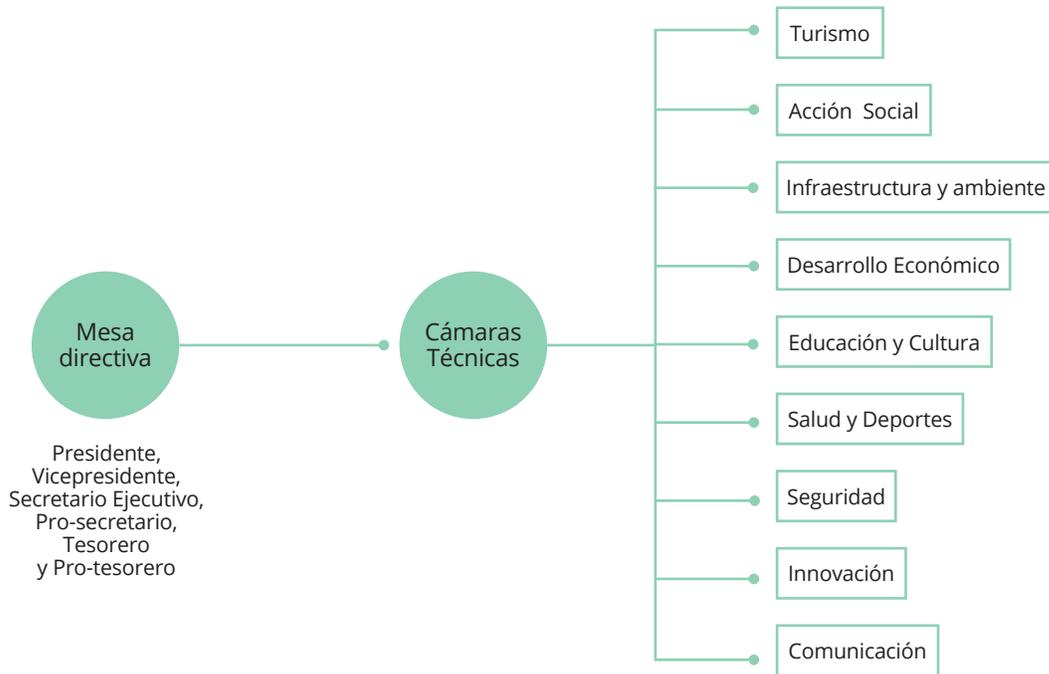
Para el trabajo de promoción y desarrollo local, el Consejo ha organizado un conjunto de Cámaras Técnicas, las cuales funcionan como grupos de trabajo temáticos que realizan estudios, formulan proyectos, trazan objetivos y metas para

En el Consejo de Desarrollo se encuentran trabajando en conjunto la mayor parte de las organizaciones y los sectores económicos y sociales de CDE, lo cual hace de este Consejo un claro referente de la diversidad de la ciudad. Pero también CODELESTE es una organización claramente representativa de todas las comunidades presentes en la ciudad, ya que estas comunidades de diversos orígenes migratorios ocupan lugares destacados en la Comisión Directiva y en las Cámaras técnicas.

las estrategias de CODELESTE, y en algunos casos trabajan en la identificación de fuentes de financiación. Estas Cámaras Técnicas cuentan con una Mesa Directiva compuesta por un Coordinador, un Coordinador Adjunto y un Secretario, además de miembros pertenecientes a las instituciones participantes en CODELESTE. Los miembros de la Mesa Directiva de las Cámaras Técnicas son elegidos por los miembros de las mismas.

El Consejo se reúne por lo menos cada dos meses. A partir de dichas reuniones se toman decisiones claves para el funcionamiento del Consejo. Además, para ciertas decisiones y la elección de las autoridades se convocan a asambleas generales o a asambleas extraordinarias. En tanto, las Cámaras Técnicas se reunirán de acuerdo a las demandas de los temas, proyectos y acciones relacionadas con sus áreas de especialización, preferentemente al menos una vez al mes. La figura 8 presenta el esquema organizacional de CODELESTE.

Figura 8
Organigrama de CODELESTE

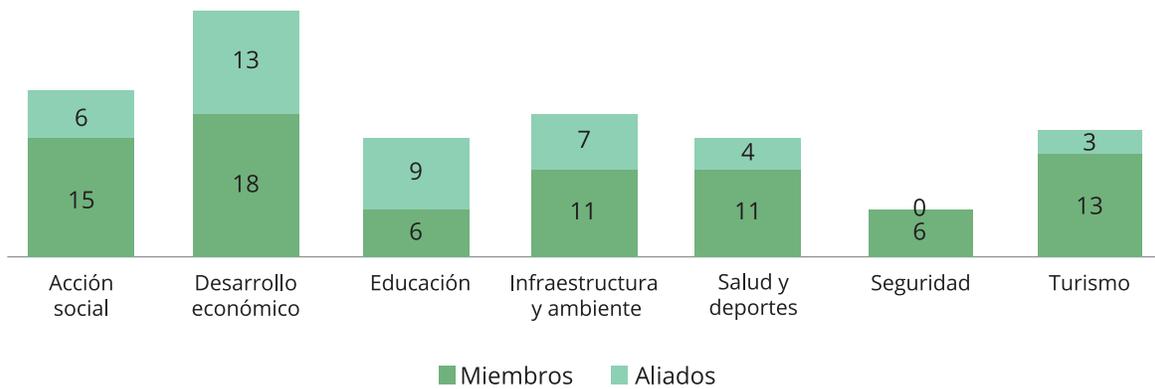


Nota: Se presenta el organigrama general con todas las cámaras técnicas, aunque alguna de ellas podría estar temporalmente sin funcionamiento efectivo.

Fuente: Reglamento interno y Actas de Asambleas año 2022.

La figura 9 presenta la cantidad de miembros según las Cámaras Técnicas, además se consignan los aliados según las temáticas o cámaras con las cuales se involucran.

Figura 9
Cantidad de miembros y asociados por Cámara técnica



Nota: No se expresan en este gráfico la cantidad de miembros y asociados de las Cámaras Técnicas de Innovación y Comunicación por ser de reciente consolidación.

Fuente: Actas de Asamblea año 2022.

3

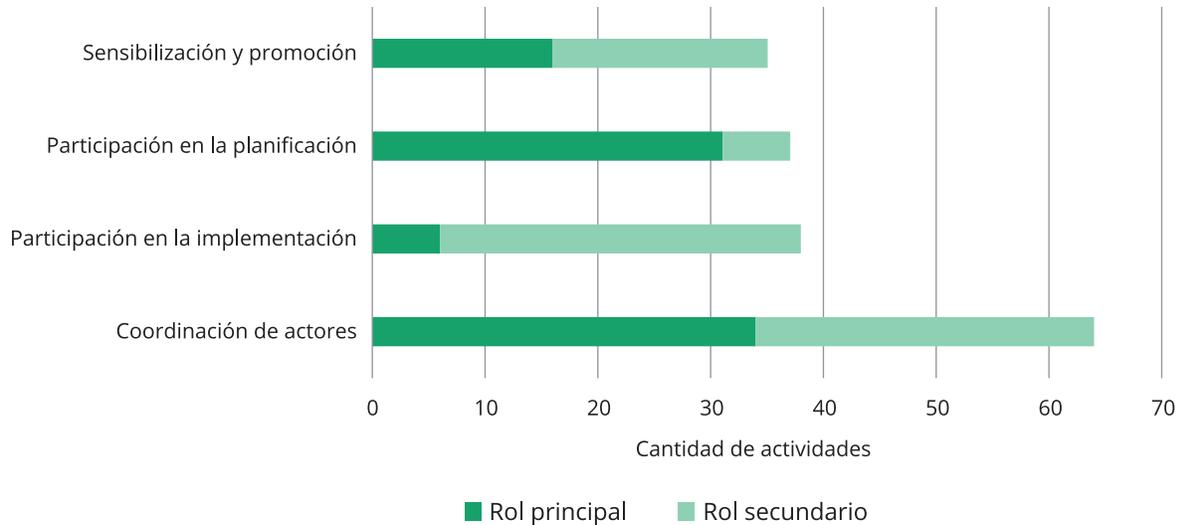
Acciones y aportes de CODELESTE al desarrollo local

3.1 El Consejo de Desarrollo lleva adelante una diversidad de acciones orientadas al desarrollo de la ciudad

El Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este ha llevado adelante más de 100 actividades desde su creación. Dichas actividades son muy diferentes unas de otras, pudiendo ser tipificadas en cuatro grandes categorías: actividades de coordinación, de planificación, de sensibilización o de implementación o ejecución de acciones (Anexo 4). Las mismas han sido llevadas a cabo como actividades principales, o bien como actividades secundarias o complementarias, es decir que muchas veces el Consejo ha intervenido y tenido un rol principal, pero además ha complementado esa acción, con otras en forma secundaria. Por ejemplo, ha tenido un rol clave en la sensibilización y promoción del Plan regulador de CDE, pero además ha jugado un rol complementario coordinando actores en torno a dicha iniciativa. Muchas de las actividades llevadas a cabo son tan amplias y generales que podrían corresponder a más de una categoría; no obstante, y en virtud de un mejor ordenamiento de la información, se han incluido sólo en la categoría más pertinente. La figura 9 presenta las actividades desarrolladas por CODELESTE según las diferentes categorías.

Las acciones de CODELESTE conjugan la planificación, la coordinación de actores, la sensibilización y, en último lugar, la implementación de acciones, todos elementos que posicionan al Consejo como un actor clave en un nuevo modelo de gobernanza en redes multiescalares y multiactorales.

Figura 10
Tipo de actividades llevadas adelante por CODELESTE



Fuente: elaboración propia en base a Actas de Asambleas de CODELESTE

Coordinación de actores. Esta es la actividad que más ha desarrollado el Consejo, contribuyendo a la coordinación de actores locales y no locales en torno a la gestión y desarrollo de proyectos. Así, CODELESTE ha participado en forma directa en actividades de coordinación en los Foros de Responsabilidad Social, en numerosas capacitaciones, en las campañas de salud de donación de sangre o en la red de atención integral a la diabetes. También ha coordinado diferentes iniciativas en torno al desarrollo económico como son los convenios con el Ministerio de Industria y Comercio (MIC) y el desarrollo del Centro de Desarrollo Empresarial Multinstitucional (CEMUDE). Ha participado en la coordinación de iniciativas de desarrollo social, como han sido los proyectos de mejora barrial en Barrio Remansito, Ex Cantera Municipal, Barrio San Rafael, Cauce del Arroyo Saltito, la puesta en marcha del Observatorio Social y en numerosas iniciativas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS). También ha tenido un rol activo en la coordinación de acciones de Verificación de obras municipales y en torno al plan de Desarrollo Urbano de CDE, entre muchas otras.

“...y yo creo que lo que hacemos se resume en incentivar el comercio mediante convocatorias. Hacer de nexo y coordinar iniciativas del gobierno, nosotros transmitimos iniciativas a los comerciantes, y ellos avanzan...”
(G.V. junio 2023)

Participación en la implementación de acciones. El Consejo no tiene como misión ejecutar acciones; sin embargo, ha tenido un rol importante como actor participante en la implementación de algunas en forma secundaria, es decir, apoyando a otros actores u organizaciones. Esta participación en la implementación de las acciones es muy importante pues ha permitido que muchos proyectos o iniciativas puedan efectivizarse, ya que, en muchos casos, sin la intervención de CODELESTE estas iniciativas no se hubieran implementado.

Algunos ejemplos de estas actividades son la creación del Centro de Apoyo a Emprendedores en la Universidad del Este, la Campaña de lucha contra la hipertensión y contra la diabetes, la puesta en marcha del Diagnóstico Económico Territorial de Alto Paraná, la participación en la implementación de numerosas capacitaciones, la organización de cursos de inglés turístico, la participación en el Relevamiento de Asentamientos Precarios, los foros de Responsabilidad Social, entre muchos otros proyectos.

“...La Cámara Técnica de acción social involucra personas que colaboran con las colectas de los bomberos, y de Teletón,... siempre CODELESTE convoca gente para realizar eventos”
(R.N. junio 2023)

Participación en la planificación de acciones. CODELESTE ha llevado a cabo numerosas acciones de planificación a favor del desarrollo de CDE, aunque también lo ha hecho en forma complementaria o de apoyo. Algunos ejemplos de estas actividades son la planificación de charlas sobre prevención del suicidio, el Convenio REDIEX-CAPALT, la feria anual de Empleos, la planificación de la mejora en el viaducto de Km7, de la mejora de abastecimiento de agua potable en CDE, de la iluminación del Puente de la Amistad y del proyecto de Ciudad Sustentable. También participó activamente en la planificación de temas de desarrollo turístico (cursos de inglés turístico, atención al turista, etc.), el proyecto Buen Anfitrión, el proyecto Black Friday (jornadas comerciales con grandes descuentos en tiendas adheridas), además de participar en la planificación de muchos otros programas sociales y económicos como los foros de responsabilidad social.

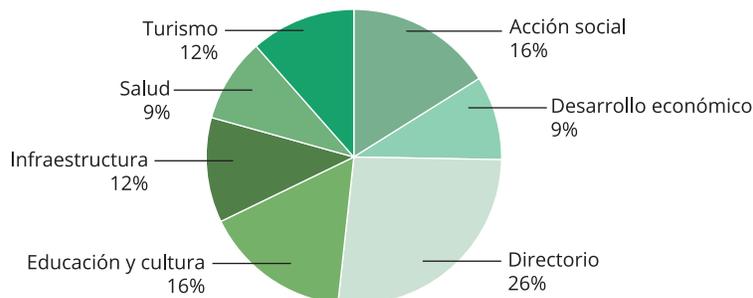
“...Logramos parar la pelota varias veces, para parar y ver un poco cómo estaban diseñando los proyectos que nos iban a afectar a nosotros, y ayudar a planificar...”
(L.V. junio 2023)

Actividades de sensibilización y promoción. Estas son actividades vinculadas a la comunicación y sensibilización de la comunidad sobre diferentes aspectos de la vida local y de proyectos novedosos o en marcha. Todas las áreas técnicas y el Directorio han avanzado con estas actividades como rol principal, promoviendo y sensibilizando sobre diferentes proyectos e iniciativas para el desarrollo. También, este tipo de actividades han sido planteadas en forma secundaria. Algunos ejemplos son la comunicación sobre el Conversatorio sobre la realidad en cárceles de Paraguay, la divulgación en torno a actividades de voluntariado, la comunicación permanente con instituciones aliadas, la sensibilización y comunicación en torno a la colecta de fondos para Teletón, entre otras.

“...Trabajar con la gente, por ejemplo las campañas de vacunación o prevención en espacios como el lago, eso complementamos nosotros...”
(S.D. junio 2023)

De esta manera, las acciones de CODELESTE conjugan la coordinación, la participación en la implementación, en la planificación y en la sensibilización, todos elementos que posicionan al Consejo como un actor clave en un nuevo modelo de gobernanza en redes multiescalares y multiactorales. Estas acciones se diferencian según las Cámaras Técnicas. La figura 11 presenta el tipo de actividad realizada por las Cámaras Técnicas y el Directorio de CODELESTE. En la Cámara Técnica de Acción Social y de Turismo predominan las actividades de participación en la implementación de acciones. En las Cámaras Técnicas de Desarrollo Económico y Salud predominan las actividades de participación en la planificación. En la Cámara Técnica de Educación y Cultura predominan las acciones de coordinación de actores, como en el Directorio. Por último, en la Cámara Técnica de Infraestructura predominan las acciones de sensibilización y promoción.

Figura 11
Porcentaje de actividades desarrolladas por Cámaras Técnicas y por el Directorio de CODELESTE



Fuente: elaboración propia en base a Actas de Asambleas de CODELESTE

Las acciones que ha llevado adelante el Consejo han impactado de alguna u otra manera en la dinámica de desarrollo de CDE, tanto en su mejora de las condiciones de vida, en el desarrollo cultural, en la competitividad económica y en la generación de empleo, como en la mejora de la gobernanza local. Sin pretensión de exhaustividad, a continuación, se mencionan algunos datos de las actividades realizadas por CODELESTE.

- Se han llevado adelante más de **25 convenios o redes de cooperación** conformadas por organizaciones, empresas, organismos técnicos u organismos de cooperación, a nivel local, nacional e internacional. Así, por ejemplo, se firmaron convenios con diferentes Ministerios para apoyar la implementación de programas nacionales en CDE y el Departamento Alto Paraná, gestión de alianzas con otras Instituciones locales para llevar adelante proyectos o para recaudar fondos en forma compartida, Convenios para crear centros técnicos o de capacitación, entre otros.
- Se han llevado adelante **33 iniciativas de apoyo técnico** a proyectos locales en diferentes ámbitos, especialmente en temas de infraestructura y desarrollo económico. En este sentido, CODELESTE ha participado a través de sus cámaras técnicas en el asesoramiento a iniciativas o proyectos locales, para la mejora de las infraestructuras, la generación de información sobre temas específicos, la realización de diagnósticos económicos o territoriales, la planificación estratégica sectorial, o la elaboración de proyectos económicos.
- Se participó activamente en la puesta en marcha de más de **27 cursos de capacitación** en diferentes temáticas, pero preferentemente en temas educativos y culturales, de salud, desarrollo social y turismo. La mayor parte de estas capacitaciones se llevaron adelante en asociación con otras organizaciones sociales, culturales o Universidades locales.
- Se llevaron adelante más de **40 actividades de promoción** del desarrollo económico local, y de apoyo de actividades solidarias, preferentemente en el ámbito de la acción social, la salud, la educación y las infraestructuras. Ejemplos de esto son las acciones de recolección de insumos, las campañas de vacunación, de sensibilización a los derechos de las mujeres y los niños, la colecta de fondos a través de diferentes mecanismos, las campañas ambientales de concientización y de mejora del paisaje urbano, entre otras.

Si se contabilizan los beneficiarios de las acciones de CODELESTE se puede observar un total de 30.000 beneficiarios directos. Las actividades de promoción y apoyo a actividades solidarias alcanzaron a 15.000 beneficiarios directos, las capacitaciones a 12.700, las acciones de apoyo técnico a 7.800 y las acciones vinculadas a convenios a 990. No obstante, esto no incluye todos los beneficiarios indirectos del total de acciones llevadas a cabo, que en definitiva es toda CDE y, en gran parte, también los municipios vecinos.

3.2 Iniciativas emblemáticas de CODELESTE

Más allá de estos números, a continuación se señalan, sólo a modo de ejemplo, algunos proyectos que han sido considerados por la comunidad y por el personal de CODELESTE de alto impacto en la vida local, no sólo por el alcance en términos de beneficiarios, sino también por la capacidad que tuvieron para transformar la dinámica local.

1. La mejora del trazado del viaducto del Km 7

Una obra de gran importancia para CDE fue la construcción de la autovía que la conecta con Asunción. En su ingreso a la ciudad dicha obra requirió la realización de un viaducto de envergadura que actuará además como distribuidor de tráfico. Frente a la obra original, el equipo de CODELESTE participó en las etapas iniciales generándose un trabajo integrado por el MOPC y CODELESTE, a través del cual se plantearon propuestas de mejora del viaducto. Finalmente, se logró generar un diseño del viaducto a la altura del km 7, creando un sistema mucho más eficiente de canalización de flujo vehicular y mejorando sustancialmente la seguridad de los peatones. Esta actividad de apoyo técnico debe verse como una acción de fuerte incidencia política en función de la mejora de las condiciones de la ciudad. El rol clave de CODELESTE en esta acción ha sido la participación en la planificación de la obra. La fotografía n°1 presenta el viaducto ya finalizado con las mejoras de diseño incorporadas.

Fotografía 1. *Mejora del viaducto del Km 7 en CDE*



Fuente: Google Earth – 4 agosto 2023

2. La mejora paisajística y de iluminación de CDE

El Consejo de Desarrollo trabajó con la Administración Nacional de Electricidad (ANDE) para mejorar las condiciones paisajísticas de CDE, especialmente a través de una operación de ingeniería que permitió ocultar todos los cables de electricidad, telefonía y otros servicios bajo tierra, y despejar la vía aérea de parte de la ciudad, mejorando además el alumbrado eléctrico. Esta operación requirió un trabajo de organización y coordinación no menor, en el cual participaron actores vinculados al turismo, ingenieros de la ANDE y personal de CODELESTE, especialmente de la Cámara Técnica de infraestructura y ambiente. El rol clave de CODELESTE en esta acción ha sido la participación en la planificación de la obra y la coordinación de acciones. Esta actividad, si bien sólo involucró una pequeña superficie de CDE, ha sido vista como un ejemplo de trabajo compartido y de mejora sustancial de las condiciones urbanas y ambientales, que en definitiva mejoran las condiciones de vida y la competitividad económica de la ciudad. Las imágenes siguientes dan muestra del cambio generado; en la fotografía de la izquierda se muestra la vía pública con una red de cables desorganizada, en la de la derecha se encuentra la vía pública luego de la operación de ocultamiento del cableado y protección del paisaje.

Fotografía 2. *Imágenes de la operación de mejora paisajística en el área céntrica de CDE*



Fuente: CODELESTE

3. El desarrollo del Programa Buen Anfitrión

El Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este participó en el Programa Buen Anfitrión, el cual consiste en la coordinación con diversos sectores comerciales y turísticos para la recepción de turistas en fechas especiales. Se realizan iniciativas de agasajos, la formalización de actividades y la limpieza y el ordenamiento del centro de CDE. Se llevaron adelante dentro de este programa 18 capacitaciones, entre las cuales sobresalen formaciones de 80 horas para taxistas de CDE, agentes de tránsito y policías de turismo en diferentes temáticas, como la calidad de la atención al cliente, relaciones públicas, calidad de servicios, conocimiento sobre el patrimonio local y cómo realizar orientaciones sobre el turismo local, entre otros aspectos.

Esta iniciativa, de la cual ya se llevaron a cabo 8 ediciones, está liderada por la Secretaría Nacional de Turismo (SENATUR), pero participan también más de 8 Instituciones locales y el 60 % de los comercios de CDE. Esta iniciativa ha sido muy significativa ya que ha generado conciencia en torno a la importancia del turismo en la vida local y en la necesidad de mejorar sustancialmente los servicios (hotelería, transporte, gastronomía, atención al público), pero también las condiciones del paisaje urbano, su arbolado, estado de mantenimiento de las veredas, etc. Se contabilizan un total de 2.000 beneficiarios directos (personas capacitadas) y CODELESTE ha tenido un rol clave en la coordinación de acciones.

Fotografía 3. Logo utilizado por CODELESTE durante la campaña "Buen Anfitrión"



Fuente: Cámara Técnica de Turismo. CODELESTE

4. Pequeños turistas

Esta iniciativa impulsada por CODELESTE consistió en capacitar a chicos de hasta 4º grado en las escuelas de CDE en temas de turismo, de manera de generar conciencia en los niños sobre la importancia de dicha actividad. Se capacitaron alrededor de 1.700 niños de 17 colegios públicos y privados. El proyecto tuvo el apoyo del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) y de la SENATUR, además de organizaciones públicas y privadas de CDE, incluyendo Itaipú binacional. CODELESTE ha tenido un rol clave en la coordinación de las acciones de capacitación.

5. Domingos culturales

El Consejo de Desarrollo ha promovido una iniciativa de fomento a la cultura a través del apoyo a artesanos locales, y de otras zonas del país, para que puedan exponer sus artesanías en CDE dentro del marco de un programa cultural amplio en el cual participan otros artistas locales, y en donde se realizaron actividades complementarias como, por ejemplo, el homenaje a Emiliano Fernández y a Maneco Galeano. Este programa de domingos culturales ha beneficiado a más de 150 artistas, pero contó además con más de 1.500 personas como público. Esta iniciativa además abrió las puertas a una mejor organización por parte del sector de la cultura, y despertó el interés local por la cultura paraguaya. CODELESTE ha tenido un rol clave como coordinador de las acciones y también en la ejecución de actividades.

Fotografía 4. Actuación en el marco del programa Domingos culturales



Fuente: CODELESTE

6. Programa de Formación para el desarrollo y la integración trinacional

En el año 2017, el Ministerio de Industria y Comercio, Itaipú Binacional, la Fundación Parque tecnológico de Itaipú de Brasil, la Fundación Parque Tecnológico de Itaipú de Paraguay, el BID y CODELESTE llevaron a cabo un programa de formación para el Desarrollo y la integración trinacional. La formación estuvo claramente orientada a líderes del sector público y privado que trabajan en instituciones y gremios de desarrollo.

Este programa de capacitación tuvo una duración de 18 meses. El objetivo principal del programa fue el fortalecimiento de las capacidades de gestión integrada, de carácter público y privado, de los procesos locales de desarrollo sostenible en la región trinacional (Paraguay, Argentina y Brasil). Se trató de un programa de formación en gestión pública, planificación, desarrollo y gestión de proyectos, además de hablar de cadenas productivas, información y comunicación territorial, caracterización de la región, actores locales y nueva gobernanza, entre otros ítems. CODELESTE tuvo un rol protagónico como planificador y coordinador de las actividades.

Este programa tuvo gran impacto en la región de la triple frontera. En la primera etapa se formaron 80 líderes en desarrollo territorial, provenientes de 8 municipios: CDE, Hernandarias, Minga Guazú, Santa Rita, San Alberto, Yguasú (Paraguay), Puerto Iguazú (Argentina), Foz de Iguazú (Brasil). En la segunda etapa se formaron 100 líderes en diseño e implementación de proyectos de desarrollo. En la tercera etapa se realizó una Misión internacional al Municipio de Rafaela, Argentina, para conocer la experiencia de desarrollo local; participaron en esta misión 30 líderes. A través de esta formación se logró mejorar las capacidades de diseño, implementación y gestión de iniciativas de promoción de la producción, mediante la adopción de un enfoque local para el desarrollo y la integración trinacional. Se fortalecieron además los espacios de diálogo y redes y se pudo construir un mismo vocabulario e idioma en torno a las problemáticas del desarrollo entre los referentes del sector privado y los responsables de políticas públicas en el Departamento Alto Paraná (Paraguay), la ciudad de Puerto Iguazú (Argentina) y el Estado de Paraná (Brasil). Pero, además, esta formación tuvo un efecto muy positivo en la consolidación interna y la construcción de redes que posicionaron a CODELESTE como un espacio de referencia, ya no sólo local, sino también regional.

7. Programa de capacitación para la exportación (CAPALT)

El programa Capacitación para la Exportación en Alto Paraná (CAPALT) es una iniciativa de CODELESTE que consiste en capacitar a empresarios y empleados de empresas de CDE con perfil exportador. Esta iniciativa es financiada con fondos del BID a través del REDIEX. A través de esta iniciativa se capacitaron a 339 funcionarios de 42 empresas locales exportadoras, o con perfil exportador, para mejorar sus capacidades de producción y gestión de calidad para viabilizar las oportunidades de exportación. Los cursos ofrecidos en una primera instancia fueron: buenas prácticas de manufactura, buenas prácticas de almacenamiento, ISO 9001 y Metodología 5S. No obstante, y gracias a la red de contactos de CODELESTE, se incorporaron varios cursos más a la oferta formativa, como empoderamiento de la mujer (con el PNUD), tecnología e innovación, marketing y redes sociales para empresa y emprendedurismo y liderazgo. Esta iniciativa ha sido sumamente importante para CDE ya que permitió formar a 516 personas, contando los cursos específicos con REDIEX y los cur-

Los adicionales ofrecidos por CODELESTE en mejora de la calidad y exportación, lo cual no siempre es posible ya que la mayor parte de esta oferta formativa especializada se encuentra en Asunción. El éxito de esta iniciativa ha sido tan grande que se encuentra en preparación una segunda fase de este proyecto, con la preparación de nuevos cursos, ampliando la cantidad de personas capacitadas (beneficiarios directos). CODELESTE ha tenido un rol clave como planificador y coordinador del Programa y también en la ejecución de diversas acciones.

Fotografía 5. Reunión de Capacitación de CAPALT



Fuente: CODELESTE

8. Programa de seguridad

El Consejo de Desarrollo ha llevado adelante una iniciativa de mejora sustancial de la seguridad vial de los habitantes y los turistas. Para ello se ha trabajado en forma conjunta con el Ministerio del Interior, SENATUR, la academia, el municipio y el departamento, con el liderazgo de CODELESTE para equipar principalmente a las áreas céntricas de CDE con cámaras de seguridad y con un centro de monitoreo que permita controlar la seguridad de los espacios públicos de la ciudad. Dentro de este mismo programa se creó una comisaría móvil, de tal manera que pueda ser accesible a los turistas, especialmente a los extranjeros, para la atención directa o la radicación de denuncias. También dentro de este programa se creó un equipo móvil para realizar el trámite de obtención de cédulas para los niños menores. Este programa de seguridad ha tenido un impacto muy importante en la ciudad y ha permitido además visualizar a CODELESTE como un ámbito de incidencia político muy importante en CDE.

9. Proyecto de ollas comunitarias

La pandemia del Covid19 tuvo un impacto muy importante en CDE, pues el confinamiento y el cierre de la frontera con Brasil afectó a todo el comercio, muy especialmente a la población que vive del comercio informal y que no tiene otra fuente de ingresos. Frente a esta situación, CODELESTE planificó y coordinó, a través de la Cámara Técnica de Acción Social, ollas comunitarias que permitieran brindar alimentos a todas aquellas familias que no disponían de ingresos. Esta iniciativa benefició a 6.000 personas que pudieron obtener sus alimentos en los momentos más críticos de la pandemia. Dicha iniciativa fue posible también gracias al apoyo financiero del BID.

3.3 Los aportes de CODELESTE al desarrollo de CDE

Más allá de la magnitud de las acciones e impacto que ha tenido CODELESTE a través de su breve historia, consideramos que hay cinco elementos que merecen ser tomados como aportes estructurales, fundantes de una nueva etapa en la vida de la ciudad. Estos aportes también deben ser vistos como elementos claves en la construcción de nuevos modelos de gestión del desarrollo para Paraguay y para otros países, pues hacen referencia a las formas como los territorios construyen sus dinámicas de desarrollo. Estos aportes, resultado del trabajo de CODELESTE, son los siguientes:

1. Se ha construido una nueva cultura del diálogo y el encuentro. CODELESTE ha contribuido a la construcción de una cultura del diálogo y al encuentro entre múltiples actores, tanto locales como departamentales y nacionales; un diálogo fluido con otras organizaciones de la sociedad civil y con el sector privado, con municipios y ciudades vecinas de Paraguay y también de Brasil y Argentina, así como con otros organismos internacionales, tal es el caso del BID, el Banco Mundial y la Corporación Andina de Fomento. Claramente, es sobre la base de este diálogo que se ha podido construir un nuevo modelo de gobernanza. Esto no hubiera sido posible sin la

CODELESTE ha llevado adelante una multiplicidad de acciones a favor del desarrollo de Ciudad del Este, pero sin duda un rol clave ha sido contribuir al diálogo entre el Gobierno Central y la ciudad. Así, CODELESTE contribuyó a la descentralización de las políticas y programas nacionales, abriendo el diálogo con organismos técnicos y facilitando la coordinación y la implementación de iniciativas nacionales en la ciudad. En cierto sentido, CODELESTE ha intervenido como mediador de políticas y Embajador de Ciudad del Este ante el Gobierno Central.

existencia de una gran diversidad cultural, producto de las diferentes corrientes migratorias, las cuales, en lugar de encerrarse en sus propias identidades y lógicas culturales, se abren al encuentro y al diálogo con otras culturas.

2. Se logró instaurar un nuevo modelo de gobernanza y gestión del desarrollo. Sobre la base de un creciente diálogo, organización y articulación de actores públicos, privados y colectivos, CODELESTE ha permitido superar la hegemonía del modelo estadocéntrico, jerárquico y vertical, por otro modelo de gestión del desarrollo basado en redes multiactorales, dinámicas, complejas y multiescalares. Es decir, a partir del viejo modelo municipalista de gestión del desarrollo, centrado en prestar servicios básicos, se fue pasando a un modelo mucho más abierto en el cual participa activamente el sector privado y colectivo, articulando propuestas, iniciativas y recursos en vistas al desarrollo local. El municipio no pierde en absoluto su rol y su presencia, al contrario, se beneficia ahora por la existencia de una red de actores locales y no locales que trabajan al servicio del desarrollo, actores que no compiten con el Municipio, sino que se suman al proyecto de ciudad. Un elemento central en este nuevo modelo es la capacidad del Consejo de articular con mucha mayor eficacia los procesos locales con los globales, especialmente con el gobierno central, a través del apoyo a la gestión de políticas nacionales a nivel local. En definitiva, la experiencia de CODELESTE legitima y valida la importancia estructural que tiene la acción colectiva y la acción privada en torno al desarrollo de los territorios. Sin embargo, un hecho relevante es que, para que este modelo de gobernanza y de gestión del desarrollo se complete y perfeccione, es necesario identificar con claridad el modelo de ciudad que se quiere construir hacia el futuro de manera que esa visión articule con mayor eficacia los esfuerzos y las energías de esta vasta red de actores. Claramente, este logro responde a la visión y al objetivo planteado desde el origen de CODELESTE, de ser un instrumento de desarrollo para la Ciudad sobre la base de una red de representantes de instituciones públicas, privadas y la sociedad civil organizada.

3. Se han optimizado los recursos y el tiempo de los procesos en torno al desarrollo local. Otro aporte altamente significativo de CODELESTE, y resultado del nuevo modelo de gobernanza que se plantea, es que a través de la debida articulación y coordinación de acciones se ha podido optimizar el tiempo y los recursos necesarios para el desarrollo. En efecto, la buena coordinación entre los diferentes actores involucrados en torno a CDE, y la claridad de los objetivos a alcanzar, ha permitido evitar la superposición y la repetición de acciones, reducir el tiempo necesario para la realización de las mismas y ha evitado la pérdida o despilfarro de recursos. Claramente esto ha contribuido a solucionar con mucha mayor eficacia los problemas locales.

4. Se ha reinterpretado y enriquecido el sentido del desarrollo. Otro gran aporte ha sido la generación de una potente reflexión y toma de conciencia de que el desarrollo de CDE hacia el futuro no dependerá sólo de las ventajas comerciales otorgadas por un régimen aduanero y de las condiciones de tasas de cambio, sino de las capacidades del territorio para innovar, para crear nuevas oportunidades y para vivir mejor. El Consejo de Desarrollo ha contribuido sustancialmente a pensar la ciudad desde otros puntos de vista y otras perspectivas, donde cobra especial interés la preservación y la mejora de la calidad de vida de la gente, la identidad, la seguridad, las condiciones del ambiente y el paisaje, y la construcción de un futuro mejor. Así, el Consejo ha trascendido la reflexión centrada sobre el desarrollo comercial y ha creado una nueva mística de este, energía fundamental para construir nuevos itinerarios del desarrollo. En ese sentido, consideramos que CODELESTE ha tenido un rol importante en la creación de un ambiente de promoción del desarrollo novedoso y dinámico en donde emerge con fuerza la problemática ambiental, la preocupación por nuevas tecnologías y su sostenibilidad, el fortalecimiento de la identidad local y la construcción de capacidades, entre otros grandes temas. En CDE, ya el desarrollo no se entiende como consumo y crecimiento económico, sino como un proceso complejo de mejora continua de las condiciones de vida, que requiere indudablemente de agendas más complejas y la intervención de múltiples actores.

5. Se han abierto las puertas a nuevas oportunidades de desarrollo para Ciudad del Este. Las acciones de mejora, impulsadas por CODELESTE en diferentes dimensiones de la vida local, han contribuido a posicionar a CDE como una ciudad dinámica, abierta al futuro, con ambiciones regionales, y no sólo una ciudad comercial fronteriza. El nuevo dinamismo de CDE ha cambiado la geografía del Paraguay en tanto que ha generado un polo dinámico complementario a Asunción. Pero también CDE podrá contribuir significativamente a cambiar en un futuro próximo la geografía del Mercosur, al consolidar un cluster urbano muy dinámico, centrado en las tres ciudades de envergadura regional como son Foz de Iguacú (Brasil), CDE (Paraguay), y Puerto Iguazú (Argentina). Entre estas ciudades ya se han ido construyendo alianzas estratégicas que allanan el camino hacia la construcción de una nueva lógica de desarrollo, superadora de la lógica de la triple frontera actual sustentada en el comercio fronterizo. CDE es ahora una ciudad con capacidad para construir nuevas articulaciones locales y globales que pueden redundar en un mayor desarrollo, no sólo para la propia ciudad, sino también para la región oriental del Paraguay.

4

Fortalezas, debilidades y desafíos de CODELESTE

Más allá de los resultados y los aportes de CODELESTE al desarrollo local y regional, es importante también entender cuáles han sido los factores que realmente permitieron y viabilizaron la construcción de este Consejo, y cuáles son los desafíos que hay que superar para consolidar este instrumento e iluminar nuevos caminos.

En vistas a este interés por multiplicar experiencias exitosas, se presenta a continuación una breve reflexión sobre los factores que han sostenido las acciones de CODELESTE, entendiendo que hay factores de contexto y factores intrínsecos al Consejo. También se plantean las limitaciones y los desafíos a futuro que deberá enfrentar el Consejo para poder responder con eficacia a su misión.

4.1 Hay varios factores de contexto que favorecen el desarrollo de CODELESTE

Existen ciertos elementos que han sostenido y viabilizado el trabajo de CODELESTE. Estos elementos o factores deben verse como condiciones del contexto, como bases que justificaron la presencia del Consejo y que permitieron su desarrollo. Estos factores son los siguientes:

1. Existe un interés creciente de los actores locales por desencadenar procesos de desarrollo que permitan sostener la actividad económica y aumentar la competitividad de CDE, pasando, además, de un modelo dependiente del comercio fronterizo hacia un modelo más diversificado. Existiría un cambio en la concepción de los factores de competitividad económica; ya no se pone todo el énfasis en las ventajas fiscales y en la frontera como factor de desarrollo, sino también, y cada vez más, en las capacidades y en los recursos humanos. Este interés también se manifiesta en la participación e involucramiento en la creación de nuevas iniciativas y en la

creciente demanda social y empresarial por aumentar la capacitación de la población, especialmente de los más jóvenes.

2. Hay un creciente consenso local sobre la necesidad de mejorar las condiciones urbanas, la infraestructura y los equipamientos. Cada vez hay mayor interés por la problemática de la vida en la ciudad, por la calidad de vida, la seguridad, la disponibilidad de espacios verdes, lo cual ha despertado el interés por iniciativas de ordenamiento territorial. Estas iniciativas, si bien dependen del gobierno local, requieren la participación y el involucramiento de otros múltiples actores, los cuales CODELESTE puede articular con eficacia.
3. Un factor poderoso que impulsó la generación de nuevas iniciativas es la presencia de recursos estratégicos en CDE y la región. Esto incluye: a) la represa de Itaipú, con todo su dispositivo institucional y técnico (incluyendo el Parque Tecnológico Itaipú); b) las Cataratas del Iguazú, con todo el potencial turístico que implica (que si bien se encuentran en Argentina y Brasil, impactan por el fuerte movimiento turístico en la zona); c) la presencia de la ciudad de Foz de Iguazú como ciudad dinámica que impulsa nuevas iniciativas de desarrollo, y d) la presencia de un sector agropecuario muy dinámico en la región. Todos estos elementos son poderosos motores de iniciativas que terminan de impulsar acciones que CODELESTE articula y coordina con éxito.
4. Numerosos sectores visualizan también el agotamiento de un modelo de gobernanza y de promoción del desarrollo que se sostiene sólo sobre el Estado y bajo un fuerte nivel de centralización y dependencia del gobierno central. Los actores locales demandan un mayor grado de descentralización y nuevos espacios de participación y de trabajo colectivo que permita superar los limitantes típicos de la acción pública. Frente a esta lógica política, CODELESTE emerge como un actor capaz de generar soluciones locales más sustentables y eficientes, articulando múltiples actores bajo una lógica de cooperación.
5. La presencia de una sociedad multicultural no es un tema menor, al contrario, la diversidad de corrientes migratorias, con sus culturas e idiomas, genera un ambiente propicio al intercambio y al diálogo que viabiliza la innovación y la construcción de nuevos proyectos, factor básico para la creación de nuevos itinerarios de desarrollo local.

CODELESTE no reemplaza de ninguna manera las estructuras burocráticas y administrativas gubernamentales como es el gobierno local, sino que opera como articulador entre la acción pública, la acción colectiva y la acción privada.

La combinación de todos estos elementos genera las condiciones y un clima local propicio para la puesta en marcha de iniciativas de desarrollo más colaborativas.

4.2 Hay elementos propios de la organización de CODELESTE que le han permitido consolidarse

También existen factores propios de la organización de CODELESTE que le han permitido sostenerse a través del tiempo y fortalecerse como organización. Estos factores son los siguientes:

1. Su capacidad de convocatoria, de articulación y construcción de consenso con múltiples actores locales, nacionales y de países vecinos. Así, el Consejo se transformó en un efectivo catalizador y dinamizador de redes, ya que tiene la capacidad para conectar actores, pero también para mediar intereses contrapuestos. Esta articulación de redes no debe verse como un tema local solamente. Al contrario, CODELESTE demostró capacidad para articular procesos locales con actores nacionales e internacionales, permitiendo que políticas e iniciativas nacionales o internacionales se implementaran con éxito a nivel local.
2. Dicha capacidad para dinamizar redes ha sido posible gracias al liderazgo de sus dirigentes y a la credibilidad en la organización. La credibilidad del Consejo es producto de varios elementos básicos: a) las personas y los equipos de trabajo de CODELESTE son actores reconocidos y respetados a nivel local y nacional; b) a través de toda su historia este Consejo mantuvo su autonomía e independencia política, limitando además la arbitrariedad de los múltiples actores intervinientes, y c) existe un respeto irrestricto por las normas y mecanismos de funcionamiento, lo que le brinda previsibilidad y estabilidad al Consejo como espacio de promoción del desarrollo.
3. La credibilidad de CODELESTE reposa también en el reconocimiento de su capacidad para conformar equipos técnicos de calidad, no sólo con sus propios miembros, sino también con técnicos de otros organismos u organizaciones asociados. Estos equipos técnicos multidisciplinarios se han caracterizado por tener vastos conocimientos de la realidad local y de las necesidades de las organizaciones, y por realizar trabajos técnicos de calidad para la toma de decisiones locales.

4.3 Limitantes y desafíos para la mejora organizacional de CODELESTE

Más allá de todos estos factores que permitieron el crecimiento y la consolidación de CODELESTE como actor clave del desarrollo de CDE, también se debe reconocer que existen debilidades o limitantes a la acción que es necesario superar para mejorar el impacto en el desarrollo de CDE y en el bienestar de la población. A continuación, se plantean las principales debilidades o limitantes identificadas y las posibles alternativas para su superación.

CODELESTE tiene varios desafíos que superar para poder mejorar su capacidad de construir consenso y coordinar acciones para el desarrollo de la ciudad:

1. Poner la mirada en el mediano y largo plazo
2. Mejorar los planes de acción y realizar un seguimiento, monitoreo y evaluación de impacto para mejorar la eficacia de las acciones.
3. Diseñar una estrategia y un protocolo de comunicación que permita mejorar los procesos de trabajo y construir una imagen sobre CODELESTE y el desarrollo de la ciudad
4. Definir una estrategia de captación o generación de recursos para sostener el funcionamiento del Consejo en forma permanente
5. Ampliar la capacidad técnica con nuevos aportes locales

1. Un problema recurrente es que, en muchas ocasiones, y dada la falta de otros organismos, CODELESTE se hace cargo de actividades de muy corto plazo que, si bien son necesarias para promover e impulsar procesos, reducen la mirada y la visión del desarrollo hacia temas urgentes. Frente a esta problemática, el desafío consiste en construir una mirada a mediano y largo plazo en torno al desarrollo y al rol de CODELESTE como actor estratégico. Pensar a mediano y largo plazo permitiría salir de los problemas cotidianos y construir mejores estrategias para el desarrollo sostenible de la ciudad. Para ello, CODELESTE podría también impulsar una reflexión sobre el futuro de la ciudad, en conjunto con el gobierno local y departamental, a fin de crear una narrativa sobre el futuro y planificar mejor las acciones, saliendo del horizonte temporal cortoplacista.
2. CODELESTE desarrolla numerosas actividades, pero no cuenta con un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de las mismas. Esto no permite que las acciones sean monitoreadas en forma permanente para luego ser evaluadas, tanto en términos de realización como de impacto sobre el desarrollo de CDE. En este sentido, no se puede evaluar el accionar de las diferentes Cámaras Técnicas, lo cual deja abierta la posibilidad para incurrir en el incumplimiento de los objetivos planteados en sus planes de acción, o en la pérdida de calidad de las iniciativas. Esta situación se debe también a la falta de una debida digitalización y sistematización de todas las acciones, por lo cual resulta dificultosa su comunicación y la evaluación de impactos. Frente a esta problemática, el desafío consiste en mejorar sustancialmente los planes de acción que CODELESTE prepara anualmente, acompañándolos con una serie de indicadores y metas a alcanzar. Además, será necesario sistematizar y digitalizar la información de las iniciativas en marcha, y elaborar un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de impacto para mejo-

rar la eficacia de las acciones. Contar con un plan de acción más organizado, con información sistematizada y con un sistema de monitoreo permitirá ajustar los tiempos de cumplimiento de los compromisos o metas planteadas, reducirá la incertidumbre y contribuirá a una mejor organización de sus miembros. Estas actividades podrían plantearse con el acompañamiento de las Universidades locales miembros de CODELESTE, las cuales cuentan con numerosos centros de formación e investigación en temas de proceso y gestión de organizaciones. La ejecución del sistema de seguimiento y monitoreo podría ser llevado a cabo por pasantes de dichas Universidades; para la realización de evaluaciones de impacto de las acciones de CODELESTE se podría contar también con la presencia de estudiantes de posgrado que podrían realizar sus tesis de Maestría con estudios específicos de impacto. Esto permitiría comunicar las acciones con mayor eficacia y mejorar sustancialmente la gestión integral del Consejo.

3. CODELESTE carece de una estrategia de comunicación interna y externa que permita mejorar la eficacia de las acciones en marcha. A nivel interno, la falta de una adecuada estrategia de comunicación en una estructura tan compleja como CODELESTE penaliza el funcionamiento de la organización y el cumplimiento de los objetivos, ya que dentro de la misma organización no se pueden coordinar adecuadamente las acciones; así, muchas veces los integrantes del Consejo no transmiten las iniciativas en sus propias Instituciones u organismos de origen, por lo cual no hay una retroalimentación permanente de las ideas y acciones, pero también la falta de información interna limita la construcción de una visión de conjunto de los objetivos de desarrollo. La falta de estrategias de comunicación claras y efectivas con la sociedad limitan el conocimiento de las acciones en marcha y la generación de nuevas ideas y propuestas para la ciudad. La estrategia de comunicación debe ser planteada con sumo cuidado y con un buen balance del nivel de exposición de las acciones, pues se debe comunicar efectivamente, evitando una sobreexposición que genere un sentimiento de competencia por parte de otros actores políticos o institucionales. Frente a esta problemática, el desafío hacia futuro consiste en diseñar una estrategia y un protocolo de comunicación que permita consolidar una identidad corporativa de CODELESTE y mejorar los procesos de trabajo tanto internos como con la sociedad. Esta estrategia y todas las acciones de comunicación podrían estar coordinadas por el comité directivo de CODELESTE, a través de un responsable de comunicación, pero ejecutadas por una Universidad local involucrada en el Consejo, en la cual participen activamente docentes y alumnos en carreras especializadas en temas de comunicación y marketing. Esto permitiría que muchos nuevos profesionales puedan desarrollar en forma creativa estrategias de comunicación, apelando a nuevas tecnologías e innovadores métodos. CODELESTE podría beneficiarse de una estrategia de comunicación moderna, atractiva y eficiente para mejorar sus procesos de comunicación interna y externa.

4. CODELESTE carece de recursos económicos y logísticos para sostener el funcionamiento del Consejo y de equipos técnicos. La falta de un presupuesto definido limita la movilidad de los miembros del Consejo, por lo cual en muchas ocasiones no pueden participar en iniciativas importantes para CDE. Esta falta de recursos no permite tampoco contratar una administración propia ni un equipo técnico de base responsable

en las diferentes tareas de coordinación, sistematización de información, comunicación, organización de reuniones, entre otras. Una consecuencia de esta falta de recursos es que se genera una mayor exigencia al comité directivo y a los diferentes responsables de las Cámaras Técnicas, limitando la eficacia y el alcance de las acciones. La falta de recursos define un techo o límite en la capacidad de acción del Consejo. En el caso de Paraguay, los Consejos de Desarrollo local o departamental no cuentan con apoyo financiero estable para su funcionamiento, salvo un financiamiento esporádico para fines muy precisos. En cambio, los Consejos de Desarrollo local de Guatemala u Honduras, por ejemplo, reciben financiamiento por parte del Municipio local para suplir los gastos de estructura del Consejo (papelería, secretariado, comunicación), pero no para el pago de remuneración de sus integrantes. El desafío al cual se enfrenta CODELESTE hacia el futuro consiste en definir una estrategia de captación o generación de recursos para sostener el funcionamiento del Consejo en forma permanente, de manera que permita planificar adecuadamente las actividades a realizar, especialmente los gastos de secretariado, comunicación y logística.

5. CODELESTE ha demostrado tener capacidad técnica para el tratamiento de los problemas locales, gracias a la presencia de técnicos de alto valor en diferentes temáticas. Sin embargo, la cantidad de iniciativas en marcha genera una sobrecarga de trabajo en dichos técnicos, sin que se pueda dar respuesta a problemáticas locales o a temas internos a la organización. Frente a esta situación, y de manera de poder dar respuesta a las numerosas problemáticas, un gran desafío de CODELESTE es cómo pasar a un modelo de asistencia técnica más flexible y ágil capaz de contribuir a resolver con eficacia los problemas de la ciudad y de la propia organización. Dos estrategias complementarias son posibles. En primer lugar, es deseable pasar de una instancia de equipo técnico fijo (Cámaras Técnicas) a una red de técnicos articulados entre sí, proveniente de diferentes ámbitos locales (Empresas, Universidades, Centros de Investigación, Estado, etc.) que podrán intervenir en diferentes momentos en función de problemáticas de trabajo pun-

“La falta de fondos es una barrera, Codeleste tiene mucha fuerza humana, pero al no tener fondos para hacer algunas cosas, nos quedamos atrás” A.V. marzo 2023

tuales. No obstante, para que estos técnicos puedan involucrarse, es necesaria la presencia de la Cámara Técnica capaz de coordinar a los técnicos. En segundo lugar, es necesario involucrar mucho más activamente a las Universidades locales, de manera que alumnos avanzados o de posgrado puedan tomar parte como pasantes en los trabajos técnicos, y muy especialmente en las actividades de gestión de información y comunicación interna de CODELESTE, tal como se planteó en los puntos anteriores.

5

Lecciones aprendidas y estrategias para crear y consolidar Consejos de Desarrollo

América Latina es un continente ávido de experiencias en materia de nuevos mecanismos de gobernanza y desarrollo territorial capaces de marcar rumbos para la construcción de itinerarios de desarrollo más sostenibles. Consideramos que la experiencia de CODELESTE es significativa en tanto muestra cómo se construyen, dentro de un contexto de dificultades, mecanismos para promover y gestionar dinámicas de desarrollo en un sentido amplio del término. La experiencia de este Consejo es lo suficientemente potente y plena de lecciones como para ser tomada en cuenta y replicada en otras ciudades o territorios de Paraguay. En virtud de ello, a continuación, se analiza lo aprendido de la experiencia de CODELESTE, para luego poder señalar un itinerario o camino posible para su escalamiento en otros territorios.

5.1 Enseñanzas de la experiencia de CODELESTE

Las acciones puestas en marcha, los resultados positivos, y las dificultades a las cuales se enfrenta CODELESTE, han dejado un importante cúmulo de lecciones aprendidas que, si bien son propias de CDE, pueden servir para otros Consejos de desarrollo en Paraguay y América Latina. Las más significativas son las siguientes:

- 1. La animación y coordinación de actores contribuye a generar nuevos modelos de gobernanza del desarrollo.**

La coordinación y animación de actores públicos, privados y colectivos permite generar y ejecutar iniciativas con mucha mayor eficacia, contribuyendo al desarrollo de CDE. El Consejo se

ha transformado en un instrumento de cambio de la realidad local a partir de la puesta en red de actores e iniciativas que naturalmente no se coordinaban entre sí. De esta manera, se ha pasado de una lógica de gobierno vertical, sectorial y muchas veces fragmentaria, a una lógica de redes articuladas. Tal como lo plantea Boltanski et al. (2011), la organización es flexible, innovadora y altamente competente, en la cual los actores clave (comité directivo y coordinadores de las Cámaras Técnicas) ya no juegan un rol burocrático y administrativo como en los viejos modelos de gestión, sino que se han transformado en animadores, catalizadores, visionarios, gerentes intuitivos. Los responsables son ahora hombres y mujeres de redes, de gestión, capaces de coordinar en contextos complejos, frente a los burócratas especializados en los diferentes segmentos de la administración pública.

2. La confianza es clave para consensuar y coordinar acciones.

Este modelo de gobernanza en base a redes coordinadas depende enteramente de la confianza que los actores tienen en torno a la organización. Tal como lo define Keefer et al. (2022, p.17) *“La confianza es la creencia de que las otras personas no actuarán de manera oportunista. Implica fe en los demás: en su honestidad, confiabilidad y buena voluntad. Las personas confiables hacen promesas que pueden cumplir y las cumplen, y respetan las normas sociales... Sin confianza, las personas se centran en las oportunidades de hoy en lugar de innovar para ampliar las oportunidades del mañana”*. Visto de esta manera, la confianza en los hombres, las organizaciones y los gobiernos es fundamental para la construcción del futuro. Este es un problema clave en América Latina y en Paraguay. De acuerdo a un estudio sobre la confianza, elaborado por el BID para 18 países de América Latina, Paraguay presenta una de las peores situaciones, se encuentra casi en el último lugar (en el puesto número 15) en el nivel de confianza que las personas tienen con el resto de la sociedad (Keefer et al., 2022). En este ambiente de desconfianza no se pueden concebir políticas públicas sólidas y estables al servicio de toda la comunidad, por lo tanto, es muy difícil construir senderos de desarrollo. Teniendo en cuenta estos antecedentes, el trabajo de CODELESTE ha sido muy importante, ya que ha logrado construir confianza entre las organizaciones involucradas gracias a dos elementos: en primer lugar, por el compromiso de sus integrantes y por el respeto por las normas y mecanismos de funcionamiento, lo que le brinda previsibilidad y estabilidad como espacio de promoción del desarrollo; en segundo lugar, gracias al capital simbólico de la credibilidad, reputación y reconocimiento que tienen los miembros del Consejo por parte de la sociedad y otras organizaciones, tanto locales como nacionales e internacionales. Otra clave para la construcción de confianza es el reconocimiento de la capacidad que tienen los actores de CODELESTE para resolver los problemas a los cuales se enfrentan.

3. Un Consejo requiere de líderes proactivos, reconocidos y valorados en la sociedad local.

Otro factor clave para la construcción del Consejo es el capital social del comité directivo y la capacidad de liderazgo y proactividad de sus presidentes (Laguyás et al., 2015). Sin embargo, esto también constituye un riesgo, dado que la organización tiene una fuerte dependencia de estos liderazgos; a futuro sería importante fortalecer los diferentes estamentos de la organización y construir una estrategia de reemplazo y alternancia con personas con liderazgo y capacidad proactiva, de manera de garantizar la sostenibilidad del Consejo.

4. Mantener la independencia política es necesario para sostenerse a través del tiempo.

En un contexto de fuerte dinamismo político, la independencia frente a los partidos y los gobiernos de turno es fundamental para garantizar autonomía y, por ende, sostener una trayectoria de trabajo en el mediano y largo plazo. CODELESTE ha sabido mantenerse independiente de los vaivenes políticos partidarios, lo cual le ha permitido interactuar con los diferentes gobiernos de turno, acrecentando también su credibilidad y respeto en la comunidad local.

5. Para que un Consejo funcione es imprescindible crear una narrativa del futuro y un plan de acción estructurado.

Un Consejo de desarrollo tiene un rol de articulación, coordinación y construcción de consenso político muy valioso, pero también cumple un rol fundamental en la definición de un modelo de desarrollo para su territorio o su ciudad. Para que estos roles puedan cumplirse con eficacia, es necesario contar con dos elementos básicos: una narrativa o imagen del futuro deseado (el futuro que se desea construir para CDE) y un plan de acción estructurado que marque claramente las acciones y el rumbo en torno al cual todos los actores deben avanzar. Sin una narrativa del desarrollo y un plan estratégico que defina cómo se debe avanzar, las acciones cotidianas del Consejo pueden quedar sumidas en una lógica de la resolución de problemas inmediatos, que muchas veces permite superar un problema urgente y de corto plazo, pero no contribuye a construir dinámicas de desarrollo en el mediano y largo plazo. Sin un plan que ordene la acción y apunte al futuro, un Consejo pierde su sentido estratégico y su razón de ser.

6. El desarrollo requiere pensar en el mediano y largo plazo.

Dada la complejidad de los procesos de desarrollo, los Consejos se enfrentan a una doble tentación. Por un lado, tienden en muchas ocasiones a involucrarse en numerosas actividades con el afán de mostrar preocupación por la vida local, lo que lleva a una fuerte dispersión de actividades y esfuerzos. Por otro lado, si bien el rol de CODELESTE es construir consenso y contribuir a la coordinación de acciones, a menudo las condiciones coyunturales lo obligan a

CODELESTE a ejecutar acciones de diversa índole. Esto contribuye a construir oportunidades y brindar soluciones a la comunidad, pero la experiencia muestra que sólo es sostenible si se respeta la prelación política e institucional y no se plantea una competencia con el Poder ejecutivo local, departamental y nacional. Frente a estas dos situaciones hay que tener claro que no todo puede realizarse, hay que mantener una mirada iluminada por el plan estratégico institucional y la dotación de recursos disponibles, orientando siempre las acciones en temas estructurales y claves para el futuro del territorio.

7. El aprendizaje de otras experiencias es fundamental para ahorrar recursos y tiempo. La construcción y la maduración de un Consejo de Desarrollo requiere de un aprendizaje e intercambio de información y conocimientos con otros actores y otras experiencias. En el caso de CDE, el intercambio y el apoyo recibido por el Parque Tecnológico de Itaipú (Brasil y Paraguay), el SEBRAE y CODEFOZ fueron fundamentales, ya que la transferencia de conocimientos y experiencias fue lo que en definitiva permitió incubar y sostener a CODELESTE durante su período de formación. Este aprendizaje es importante, pues permite considerar las formas y los mecanismos a tener en cuenta al momento de escalar o replicar un Consejo de desarrollo.

8. La disponibilidad de recursos humanos y económicos estables facilita la gestión de un Consejo de desarrollo. Un Consejo que funciona sobre la base de voluntarios resulta efectiva hasta ciertos niveles de actividad y complejidad, además, el trabajo voluntario puede considerarse también una fortaleza en tanto limita las adhesiones por interés económico. Sin embargo, si se pretende aumentar la complejidad y la cantidad de actividades que se llevan adelante, con un mayor ordenamiento, sistematización de información y mejora de la comunicación, es imprescindible contar con recursos estables, los cuales permitirán sostener un equipo técnico de base y los gastos de logística que requiere la organización.

9. La gestión de un consejo de desarrollo requiere combinar capacidad técnica y de incidencia política.

La experiencia de CODELESTE muestra que para ser eficaz y tener incidencia política es necesario articular dos elementos clave. Por un lado, la capacidad de vinculación y negociación con múltiples actores (tarea eminentemente política); por otro, tareas técnicas de planificación y comunicación, monitoreo

“...no queremos imposiciones de proyectos, acá tenemos muchos cerebros que pueden contextualizar bien los proyectos...”
(L.V. junio 2023)

y control. Esto último puede realizarse solamente con la presencia de un equipo técnico multidisciplinario con conocimientos de la realidad local y de las necesidades de las organizaciones. Sin la combinación de estos dos elementos es muy difícil sostenerse en el tiempo y generar un alto impacto en la ciudad.

10. La comunicación es un factor fundamental en la gestión de un Consejo de Desarrollo.

La comunicación y la información son los insumos básicos en la construcción y coordinación de redes de actores, tanto dentro del Consejo como con otros actores externos. No hay trabajo efectivo en un Consejo de desarrollo si éste no comunica ni divulga las acciones. Es por ello que el diseño de una estrategia de comunicación efectiva debe plantearse desde el inicio de la creación de un Consejo y no debe considerarse como una actividad o un proyecto más del mismo, sino como una actividad transversal y permanente, que requiere de capacidades especiales.

5.2 Estrategias para escalar y replicar la experiencia de CODELESTE

Escalar la iniciativa del Consejo de CDE implica implementar el modelo de trabajo en otras instituciones y/o localidades para llegar a mayor cantidad de beneficiarios. No significa realizar una copia idéntica de CODELESTE, sino transmitir las ideas, principios generales que sustentaron al mismo y las lecciones aprendidas. Escalar la iniciativa quiere decir inspirar la construcción de nuevos modelos de gobernanza del desarrollo territorial sobre la base de experiencias probadas. Por lo tanto, el aprovechamiento de la experiencia de CODELESTE implica emprender un camino, un proceso planificado, que necesariamente deberá tener en cuenta las siguientes premisas: deberá adaptarse a las condiciones del contexto claramente identificadas, deberá ser flexible en los procesos y etapas a seguir y, fundamentalmente, deberá ser apropiado por los actores como parte de su cultura organizacional.

Escalar y replicar la iniciativa de CODELESTE implica inspirar, sobre la base de experiencias ya probadas, la construcción de nuevos modelos de gobernanza del desarrollo territorial en otros territorios, alcanzando así a nuevos beneficiarios.

A continuación, se plantean los pasos para poder escalar esta experiencia en otros territorios o ciudades de Paraguay.

1. Sistematizar y comunicar la experiencia.

Cualquier proceso de escalamiento requiere sistematizar y divulgar previamente la experiencia o buena práctica, en este caso CODELESTE. Se necesita visibilizar y publicar los conocimientos generados en formato audiovisual, en cuadernillos o libros, y realizar visitas para entender su funcionamiento, sus potencialidades y sus dificultades. En este proceso de sistematización y comunicación, las redes sociales juegan un rol clave. También es efectivo diseñar una marca asociada a CODELESTE que acompañe a todos los productos e iniciativas que sean resultado del Consejo. Esto refuerza la identidad de los actores que ya son parte e invita a otros nuevos a sumarse.

2. Crear una comunidad de reflexión.

A través de herramientas de redes sociales, y con el apoyo del Gobierno, se podría crear un ámbito virtual de discusión y reflexión sobre el rol de los Consejos de Desarrollo en Paraguay (a través de un sitio web u otra plataforma digital). Este ámbito virtual puede acompañarse con la realización de talleres con la comunidad de aprendizaje de manera on-line, a partir de lo cual puedan discutirse y plantearse propuestas de creación o mejora de los Consejos de Desarrollo a la luz de la experiencia de CODELESTE.

3. Identificación de casos potenciales.

A partir de esta comunidad de reflexión sobre el rol y funcionamiento de los Consejos de Desarrollo, se podrán identificar los territorios que tengan intención de crear o consolidar el suyo. Operativamente, esta identificación se puede realizar a través del contacto con organizaciones locales dinámicas, que ya tienen una participación activa en procesos de desarrollo local y que se encuentran en contacto a través de esta comunidad de reflexión. Es deseable que el Municipio local plantee también la necesidad de crear o fortalecer un Consejo de Desarrollo, pues en definitiva este es un instrumento de apoyo al mismo Municipio. Es necesario que la demanda de construcción o consolidación de un Consejo de Desarrollo surja de los propios actores locales y no se trate de una imposición del gobierno central o departamental.

4. Discusión inicial.

Para avanzar en el escalamiento de la experiencia será necesario conformar un grupo promotor y entablar la discusión política entre actores claves locales para viabilizar la construcción de un Consejo, entendido como un espacio de articulación y consenso. Dentro de este grupo promotor es importante contar con actores del sector público, privado y las organizaciones de la sociedad civil, referentes de los diversos sectores de la vida económica y social local.

5. Conformación de equipo de trabajo.

El grupo promotor deberá establecer, al menos en forma temporaria, un equipo básico de trabajo para darle forma técnica al Consejo. Este equipo debe tener conocimiento de la realidad local, experiencia y una visión clara en torno a las problemáticas de la gobernanza del territorio. Es deseable que este equipo de trabajo sea multidisciplinario y multiactoral, con diferentes perspectivas disciplinarias y pertenencias institucionales y laborales para enriquecer la mirada y los procesos.

6. Diagnóstico inicial.

Es fundamental que el equipo de trabajo realice un primer diagnóstico básico de las condiciones del territorio y de su modelo de gobernanza para entender cuáles son los impedimentos o limitantes al desarrollo en el territorio de trabajo. Esto implica entender cuáles son las problemáticas locales, los desafíos, las acciones en marcha, los actores involucrados y los bloqueos políticos e institucionales a la construcción de senderos de desarrollo. Este diagnóstico básico puede realizarse a través de diferentes métodos, aprovechando trabajos anteriores de diagnóstico o relevamientos sobre la realidad local. Sería deseable involucrar a una Universidad local u otras instituciones científicas y técnicas existentes en dicho territorio de manera de generar sinergias y avanzar con un diagnóstico compartido de la realidad local.

7. Taller de restitución y socialización de diagnóstico.

Se recomienda realizar un taller de restitución de dicho diagnóstico para discutir y validar el mismo y, de esta manera, llegar a un consenso sobre la necesidad de un Consejo de desarrollo y de los temas de agenda que el mismo puede tratar y trabajar hacia el futuro. El formato de taller se plantea como una solución para abrir el diálogo, la reflexión, la conceptualización y el desarrollo de propuestas superadoras para el territorio.

8. Diseño preliminar del Consejo.

Consensuada la necesidad de crear un consejo y sus grandes ejes de trabajo, se podrá definir el formato, el modelo organizacional, los actores involucrados, los instrumentos técnicos y normativos (estatuto y reglamento interno), la estrategia de comunicación y los mecanismos de trabajo de sus equipos técnicos. Este modelo organizativo deberá ser discutido con los referentes locales, de manera de generar un consenso básico desde el primer momento, dando lugar a un documento con misiones, funciones y actividades del Consejo. Dicho documento deberá contener en anexo el estatuto del Consejo y el reglamento interno, el cual deberá ser elevado a posteriori a la Junta municipal local para su aprobación.

9. Convocatoria y conformación del Consejo de Desarrollo.

Ya definido y consensuado el modelo organizacional, y establecidas las condiciones de funcionamiento, se podrá realizar una convocatoria ampliada para conformar el Consejo. Dicha convocatoria puede realizarse a través de un evento con la participación de todas las Instituciones y actores involucrados en el desarrollo local. Se invitará a estas organizaciones a ser parte activa del Consejo local, y a conformar los diferentes grupos, comisiones o cámaras técnicas. Como resultado de dicho evento se deberá contar con una definición clara de los equipos técnicos y sus agendas, una validación de todos los miembros involucrados y de la Comisión directiva. Queda así conformado el Consejo de Desarrollo municipal o local.

10. Aprobación del estatuto.

Definidos los integrantes, los equipos y los planes de trabajo, será necesario elevar el Estatuto y el Reglamento interno a la Junta Municipal para su aprobación. La aprobación por parte de la Junta Municipal es un hito clave en la consolidación del Consejo pues oficializa su existencia y sus funciones dentro del marco del Municipio.

11. Puesta en marcha del Consejo.

El tiempo requerido para la puesta en marcha del Consejo va a depender del nivel de proactividad del comité directivo, de la flexibilidad de las instituciones involucradas y del apoyo del gobierno municipal y departamental. Es importante que el Consejo defina desde su inicio un Plan de acción que establezca las acciones a llevar adelante, de manera de reducir la incertidumbre y organizar con mayor eficacia el tiempo de los actores involucrados y los recursos disponibles.

Reflexiones finales

La creación de un Consejo de desarrollo, como espacio de consenso y coordinación, es un paso muy importante en el camino de mejora de las prácticas de desarrollo territorial. La presencia de un Consejo permite superar un modelo de gestión centrado en los gobiernos (bajo lógicas centralistas y jerárquicas) y avanzar hacia la consolidación de un modelo de gobernanza mucho más descentralizado, de gestión pública-privada, en redes, en base a una genuina participación y un mayor consenso entre la acción pública, la acción colectiva y la acción privada.

La experiencia de CODELESTE permite observar que el éxito de un Consejo no depende tanto de los recursos, ni del poder político que tengan sus miembros, sino principalmente de la capacidad asociativa y de gestión de redes de múltiples actores, capacidad que reposa en gran parte en su capital social y en la confianza que la sociedad tiene en la organización.

La experiencia de CODELESTE debe ser entendida, también, dentro de un contexto de transformación de las políticas públicas de un país y de Paraguay en particular. Tal como se afirmó en reiteradas ocasiones, un Consejo de Desarrollo tiene un rol clave en la construcción de un modelo de gobernanza más eficaz, pero también contribuye a consolidar nuevas prácticas de trabajo colaborativo, que son fundamentales para el desarrollo de los gobiernos subnacionales (departamentos y municipios).

Una política de fortalecimiento de los gobiernos subnacionales, como la que impulsa Paraguay a través de su Plan Nacional de Desarrollo, requiere apoyarse en nuevas formas de organización a nivel local que contribuyan a sustentar los esfuerzos realizados por el gobierno central. En efecto, tal como lo muestra la experiencia internacional, una política de equilibrio y desarrollo territorial planteada desde los gobiernos centrales, no puede ser eficaz si no tiene actores y prácticas locales proclives a construir nuevas dinámicas y a captar nuevos roles y funciones en los procesos de descentralización. En otras palabras, las propuestas de desarrollo para el país en general requieren

también que a nivel local exista un terreno fértil capaz de sustentar nuevas políticas y prácticas. CODELESTE ha contribuido a la creación de ese terreno fértil para que se pueda consolidar una política de desarrollo territorial más efectiva en CDE y el Departamento Alto Paraná.

Le experiencia de CODELESTE, entonces, marca un rumbo muy claro en materia de nuevas formas de gestión del desarrollo a nivel local, pero también valida ampliamente la necesidad de construir Consejos de Desarrollo, como un pilar en una política de desarrollo territorial y fortalecimiento de gobiernos subnacionales.

La creación y consolidación del Consejo no es un trabajo acabado, al contrario, hay muchos desafíos por delante, especialmente en materia de organización interna, de estabilización del personal de las Cámaras Técnicas, de involucramiento pleno de las diferentes organizaciones de CDE, de definición de escenarios de futuro. Más allá de esto, la experiencia es lo suficientemente potente como para incentivar a otras ciudades del Paraguay a seguir caminos similares.

Bibliografía

- Assumpção, S.; Angileli, C.; Voeffrey, L.; Silva Lobo, D. 2022. Desenvolvimento sustentável da região trinacional do Iguaçu: discursos, interfaces, disputas e conquistas. Editora CLAEC, Foz de Iguaçu, Brasil.
- Baumgartner, L.; Carman R.; Jo Y. 2022. The state of climate ambition. Regional snapshot Latin America and the Caribbean. UNDP, New York, USA.
- Boltanski, L.; Chiapello, E. 2011. Le nouvel esprit du capitalisme. Ed. Gallimard, Paris, 972 p.
- Bogado, E.; Cuppens, A.; Manjarrés, J. 2022. El sector de agua potable y saneamiento en Paraguay: evolución y perspectivas. Nota técnica del BID 2562. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Agua y Saneamiento. Washington, USA.
- Bravo, C., Fernanda, N., Daroit, D. 2017. Das vias para o desenvolvimento democrático: regimentos internos de conselhos de políticas públicas como instrumentos de ação pública transversal e participativa. Working Papers, 2017, Núm. 67, págs. 231-254. Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares. Universidade de Brasília. Brasil.
- Britez Chamorro L.; Duarte Masi S. (2013) El proceso de innovación en empresas familiares de la Zona T del Paraguay. *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*. Vol. 9 nº1, julio 2013. pág. 75-96.
- Boschet, C., & Rambonilaza, T. (2010). Les mécanismes de coordination dans les réseaux sociaux: un cadre analytique de la dynamique territoriale / Coordination mechanisms in social networks: an analytical framework of territorial dynamics. *Revue d'Economie Régionale & Urbaine*, 3, 569-593. <https://doi.org/10.3917/reru.103.0569>
- Cartagena, R.; Parra Vázquez, M.; Burguete Cal y Mayor, A.; López Meza, A. 2005. Participación social y toma de decisiones en los consejos municipales de desarrollo rural sustentable de Los Altos de Chiapas. *Gestión y Política Pública*, vol. XIV, núm. 2, 2005, pp. 341-402. Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. Distrito Federal, México.
- Castro Lancharro, Borja (2021). Infraestructura Verde Urbana I: retos, oportunidades y manual de buenas prácticas / Borja Castro Lancharro, editores, Juliana Almeida, Paula Chamas, Ophelie Chevalier, Héctor Cordero. Nota técnica del BID, 2185.
- Chapple, K.; Montero, S. (2015). "From learning to fragile governance: Regional economic development in rural Peru." *Journal of Rural Studies* 44: 143-152. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2016.01.009>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2023), Panorama de los recursos naturales en América Latina y el Caribe. Resumen ejecutivo (LC/PUB.2023/7), Santiago, 2023.

- Cuervo, L.; Délano M. (eds.), (2022) “Los desafíos de la planificación para el desarrollo en América Latina y el Caribe: algoritmos, metodologías y experiencias”, serie Seminarios y Conferencias, N° 95 (LC/TS.2022/11), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2022.
- Hauagge do Prado, F. 2022. Pesquisa sobre o Tráfego de Veiculos e pessoas que atravessam a ponte internacional da Amizade. Centro Universitario Dinamica Das Cataratas. Foz do Iguazu. Octubre 2022.
- Cooperación Guatemala - Alemania. 2018. Los consejos de Desarrollo urbano y rural: espacios de participación ciudadana para profundizar la descentralización. Programa de apoyo a la descentralización y el Desarrollo municipal. Documento de trabajo. Ciudad de Guatemala, Guatemala.
- Delbon, S., Parra, J., & Rébola, R. (2022). Elementos para la construcción de diálogos territoriales. La experiencia de Rafaela (Santa Fe, Argentina): trayectoria histórica y presente. *Documentos y Aportes En Administración Pública y Gestion Estatal*, (37), e0022. <https://doi.org/10.14409/daapge.2021.37.e0022>
- Faure, A.; Casillo I.; Barbier R.; Blondiaux L.; Chateauraynaud F.; Fourniau, J.; Lefèbvre, R.; Neveu, C.; Salles D. 2013. Dictionnaire critique et interdisciplinaire de la participation. Documento de trabajo, GIS Démocratie et Participation, Paris. Francia.
- Feal Zubimendi, S. (2023). Panorama de oportunidades PARAGUAY. BIDeconomics, Banco Interamericano de Desarrollo. Asunción, Paraguay. 48 p.
- Flecha, D. (2020). Relevamiento de Asentamientos Precarios – Alto Paraná, 2020. Techo. Asunción, Paraguay.
- Gaete, R. (2012). *Estudio de la descentralización de los servicios esenciales para el caso del Paraguay*. Documento de trabajo, CEPAL, Santiago de Chile, Chile.
- Gauthier, J. 2011. Conseils de développement et territoires ruraux. *Pour* 2011/2 (N° 209-210), p. 201 à 204. Éditions GREP.
- Gobierno de Paraguay. 2014. Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. Documento de trabajo. Asunción. Paraguay.
- Grassi, B., Vázquez, F. y Rodríguez, R. 2020: Evidencias científicas e impactos económicos del cambio climático en el departamento de Alto Paraná. MADES-STP. Asunción, Paraguay.
- Hobson, J., Lynch, K., Roberts, H., & Payne, B. (2019). Community Ownership of Local Assets: conditions for sustainable success. *Journal of Rural Studies*, 65(June 2017), 116–125. <https://doi.org/10.1016/j.jrurstud.2018.11.002>
- Instituto Nacional De Estadística (2021). Índice de Pobreza Multidimensional 2016-2022, Paraguay. Asunción, Paraguay.

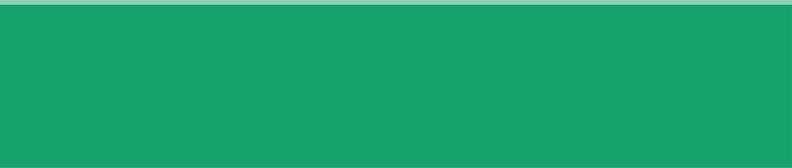
- Instituto Nacional De Estadística (2023). Principales Resultados de Pobreza Monetaria y Distribución de Ingresos – 2022, Paraguay. Marzo 2023.
- Instituto Nacional de Estadística (2004). Paraguay, Pobreza y Desigualdad de Ingresos a Nivel Distrital. Dirección General de Encuestas Estadísticas y Censos, Paraguay.
- Laguyás, N., & Romis, M. (2015). *Mecanismos de gestión público-privada para el desarrollo económico territorial. Una guía para la práctica*. Fondo Multilateral de Inversiones Miembro del Grupo BID. 122 p.
- Loubet, L. (2023). L'apprentissage de la coopération intercommunale : modalités et instruments. *L' espace politique*, 18/2012-3 p.1-34. <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.2454>
- Llungo Ortiz, J. (2018). Desigualdades y políticas regionales en América Latina: una visión actual. *Investigaciones Regionales: Journal of Regional Research*, 41(41), 11–51.
- MADES/ PNUD, 2022. Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático de Paraguay 2022-2030. Asunción, Paraguay. 120 p.
- Molinas, J. 2017. Sistematización de la experiencia: conformación de consejos de desarrollo y elaboración de planes de desarrollo sustentable en la república del Paraguay. Documento de Trabajo. JICA- Secretaría Técnica de Planificación. Asunción. Paraguay.
- Montalbá Ocaña, C.; Grau Muñoz, A. (2023). Gobernanza local y órganos de participación: ¿espacios de representación de la diversidad social? *OBETS. Revista de Ciencias Sociales*, 18(1), 155. <https://doi.org/10.14198/obets.21620>
- Monti, J. G., & Portillo, S. M. V. (2021). Territorios de Exclusión 2021. Medición de la exclusión en Asunción y cinco departamentos del Paraguay. Proyecto PINV18-1517. CONACYT, Asunción. Paraguay. 322 p.
- Nicolás, C. G. (2016). La competitividad territorial y el Plan Europeo de Inversiones frente a la desigualdad regional. *Investigaciones Regionales*, 2016(35), 177–201.
- OCDE (2018), Estudios de la OCDE sobre Gobernanza Pública: Paraguay: Hacia un desarrollo nacional mediante una gobernanza pública integrada, Éditions OCDE, Paris. 248 p. <https://doi.org/10.1787/9789264304017-es>
- Organización Meteorológica Mundial. (2021) El estado del clima en América Latina y el Caribe 2020. Informe OMM-Nº 1272. Ginebra.
- Prats i Català, J. (2002). *Diagnóstico Institucional de la República del Paraguay*. Institut Internacional de Governabilitat, Documento de Trabajo. Barcelona.
- Renard, J.; 2010. L'expérience du conseil de développement de la communauté urbaine de Nantes dans la construction d'une démocratie participative locale. *L'Espace Politique*, 10 | 2010-1, <https://doi.org/10.4000/espacepolitique.1573>

- Rey-Valette, H., Mathé, S., Colin, A., (2012). L' évaluation de la gouvernance territoriale . Enjeux et propositions méthodologiques. *Revue D' économie Régionale & Urbaine*, (5), 783–804. <https://doi.org/10.3917/reru.125.0783>
- Romero, J.; Farinós i Dasí, J. (2011). Redescubriendo la gobernanza más allá del buen gobierno. Democracia como base, desarrollo territorial como resultado. *Boletín de La Asociación de Geógrafos Españoles*, (56), 295–319.
- Ruiz Díaz, F. 2006. Regímenes especiales de importación en el Paraguay. CADEP, Asunción. Paraguay
- Ruíz Galli, A.; Achinelli Báez, M. (2018). Propuesta de reconversión de Ciudad del Este. Periodo 2018-2027. Revista Científica de la UCSA, 5(3), 38-54. <http://scielo.iics.una.py/pdf/ucsa/v5n3/2409-8752-ucsa-5-03-38.pdf>
- Secretaría Técnica de Planificación. 2022. Consejos de Desarrollo departamentales y distritales Diagnósticos y perspectivas. Documento de Trabajo. Asunción, Paraguay.
- Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. S/f. Guía para Consejos de Desarrollo Municipal. Documento de trabajo. Asunción, Paraguay.
- Sili, M. (2018). *Gobernanza territorial. Problemáticas y desafíos de la planificación y la gestión territorial en el contexto de la globalización*. Universitá del Salento. Lecce. <https://doi.org/DOI Code: 10.1285/i26113775n2>
- Sili, M. (2022). Factores limitantes de las prácticas de ordenación del territorio. Un análisis desde la perspectiva de los actores municipales en Paraguay. *Cuadernos Geográficos*, 61(1), 24–43. <https://doi.org/10.30827/cuadgeo.v61i1.21593>
- Sili, M., & Avila, C. (2018). El lento proceso de construcción de la planificación territorial en Paraguay. In M. Sili (Ed.), *Gobernanza territorial. Problemáticas y desafíos de la planificación y la gestión territorial en el contexto de la globalización* (pp. 131–154). Universitá del Salento. Lecce.
- Sili, M., Ávila, C., & Sotelo, N. (2019). Modelos de acción y desarrollo territorial, un ensayo de clasificación en el Paraguay. *Cuadernos Geográficos*, 58(1), 205–228. <https://doi.org/10.30827/cuadgeo.v58i1.6546>
- Sili, M. (2017). *Acción territorial. La experiencia reciente de los municipios de Paraguay*. Documento de trabajo, Investigación para el Desarrollo. Asunción, Paraguay.
- Sili, M. (2020). La experiencia de la planificación territorial en un país en pleno proceso de reorganización por las fuerzas del mercado. El caso de Paraguay. In M. Sili, A. Vieyra, M. Villagómez, & R. M. Cuesta (Eds.), *Ordenando territorios. Experiencias y lecciones aprendidas de los procesos de ordenamiento territorial en América Latina* (pp. 41–50). Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Sili, M. (2020). *Ordenando territorios. Experiencias y lecciones aprendidas de los procesos de ordenamiento territorial en América Latina*. (M. Sili, A. Vieyra, M. Villagómez, & R. M. Cuesta, Eds.). Universidad Nacional Autónoma de México. México.
- Sili, M.E.; Martín, M. C. (2022) Innovación y recursos bioculturales en el mundo rural. Lecciones para un Desarrollo sostenible. Editorial Biblos, Buenos Aires. 241 pp.
- Taylhardat, A. (2022). Colaboración Nacional-Subnacional como factor de competitividad en la atracción y facilitación de inversiones. Nota técnica n° IDB-tn-02626. Sector de Integración y Comercio. Banco Interamericano de Desarrollo. 23 p.
- Tejada Barrenetxea, Susana Zorrillo Calvo, Pilar Chica Páez, Yolanda. 2017. La organización de la colaboración público privada entre administraciones y comerciantes para la dinamización urbana. Planteamiento de un modelo propio más allá de los BIDs. Working Papers, 2017, Núm.70, págs. 293-325. Centro de Estudios Avanzados Multidisciplinares. Universidade de Brasília, Brasil.
- Vera, F.; Uribe, M.; Del Castillo, S.; 2023. Acción climática y Acuerdo de París: el rol de las ciudades de América Latina y el Caribe. Monografía del BID 1092. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Vivienda y Desarrollo Urbano.

Sitios WEB consultados

- <https://www.bancomundial.org/es/country/paraguay>
- <https://www.cepal.org/es>
- <https://www.caf.com/>
- <https://dhl.hegoa.ehu.eus>
- <http://www.sela.org/es/>
- <https://www.iadb.org/es/paises/paraguay/perspectiva-general>
- <https://www.stp.gov.py/v1/>
- <https://www.mcde.gov.py/>
- <https://www.mopc.gov.py/>
- <https://senatur.gov.py/>



ANEXOS

Anexo 1.

Metodología para la elaboración de este trabajo

Este trabajo se realizó durante el año 2023, a 9 años de la creación de CODELESTE, lo cual permitió evaluar el funcionamiento e impacto del Consejo como instrumento de desarrollo. El mismo fue llevado a cabo por un equipo técnico del Centro Investigación para el Desarrollo de Paraguay y la consultora Nexos Economía y Desarrollo de Argentina, con el apoyo de todo el personal del Consejo y del BID.

La investigación puso énfasis en el análisis de las siguientes variables claves:

- El proceso histórico de conformación del Consejo de Desarrollo, con sus principales antecedentes, hitos y actores.
- Las características de la organización actual del Consejo, con su normativa, su estructura y su funcionamiento.
- Los factores habilitantes y limitantes a la acción del Consejo, identificando según la visión de los actores cuales fueron los principales elementos que permitieron el funcionamiento del Consejo y también los elementos que frenaron, o limitaron, el funcionamiento del mismo.
- Las acciones desarrolladas por el Consejo, diferenciando todas ellas según la temática de las mismas y el rol que tuvo el Consejo. Para ello se identificaron todas las acciones utilizando la información disponible en las actas de asambleas.
- Los impactos de las acciones del Consejo; esto fue analizado considerando datos concretos del alcance de las acciones, pero también desde la perspectiva y la percepción que los actores tienen sobre el impacto alcanzado a nivel local.
- Los logros alcanzados por el Consejo fueron analizados a partir de una lectura de todos los impactos, intentando sintetizar los mismos desde una perspectiva más global.
- Por último, los desafíos de futuro para CDE y para el Consejo como actor clave en el desarrollo de la ciudad. Estos desafíos responden a las problemáticas locales y a las capacidades reales que tiene el Consejo para enfrentar y plantear agendas de futuro en CDE.

Para el análisis de estas variables se combinaron cuatro herramientas de información y análisis.

1. En primer lugar, información proveniente de entrevistas semiestructuradas presenciales y virtuales, realizadas, en el primer semestre de 2023, a técnicos y funcionarios de CODELESTE y de diferentes organismos del Municipio de Ciudad del Este, de la Gobernación del Departamento Alto Paraná, del Gobierno Central y de organizaciones locales, empresariales y educativas de CDE .
2. Estas entrevistas se complementaron con el análisis de 20 actas de asambleas realizadas por

CODELESTE en sus últimos 9 años, lo cual permitió reconstituir una base de datos de actores y acciones llevadas a cabo por el Consejo.

3. En tercer lugar, se recuperó y evaluó información secundaria de diferentes fuentes (estadísticas nacionales y locales, información de cámaras e informes técnicos), lo cual permitió contextualizar la problemática de CDE y su región, y del Consejo en general.
4. Por último, se observaron y analizaron experiencias internacionales de Consejos de Desarrollo, tanto de América Latina como de Europa, de manera de recuperar buenas prácticas que puedan ser consideradas en la mejora de la gestión interna de CODELESTE.

Con toda la información recogida se realizó un primer análisis, lo cual dio lugar a un primer documento borrador de este libro. El mismo fue presentado en un taller participativo en agosto de 2023, del cual participaron la comisión directiva del Consejo, personal de las Cámaras Técnicas, funcionarios y líderes políticos locales y departamentales, y otros actores involucrados en el proceso de conformación histórico de CODELESTE y especialistas del BID. Este taller permitió evaluar y discutir en forma participativa los alcances y conclusiones del documento, y definir posibles pasos a seguir en una agenda de desarrollo para CDE y para el escalamiento de CODELESTE como instrumento de desarrollo en otras ciudades del Paraguay.

Anexo 2.

Organizaciones involucradas en el Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este

Tabla 7.

Organizaciones de CODELESTE por status y Cámara Técnica

Organización	Estatus	Cámara técnica asociada
SEBRAE (Serviço Brasileiro de Apoio às Micro e Pequenas Empresas)	Miembro de honor	Directorio
Consejo de Desarrollo de Foz do Iguacu (CODESPY)	Miembro de honor	Directorio
Consejo de Desarrollo de Hernandarias	Miembro de honor	Directorio
Consejo de Desarrollo de Minga Guazú	Miembro de honor	Directorio
Consejo de Desarrollo de Presidente Franco	Miembro de honor	Directorio
Consejo de Desarrollo de Puerto Yguazu (CODESPY)	Miembro de honor	Directorio
Asociación Bilal Esgaib	Miembro	Acción Social
Asociación Manos Solidarias del Alto Paraná (AMSAP)	Miembro	Acción Social
Asociación TEAM Paraná	Miembro	Acción Social
Asociación Vivir	Miembro	Acción Social
Consejerías Municipales Por los Derechos de Niños Niñas y Adolescentes (CODENI)	Miembro	Acción Social
Cuerpo de Bomberos Voluntario del Ciudad del Este (CMVCDE)	Miembro	Acción Social
Fundación Agora	Miembro	Acción Social
Fundación Asociación de Padres y Amigos de Minusválidos del AP (Apamap)	Miembro	Acción Social
Fundación Teletón	Miembro	Acción Social
Ministerio de la Niñez	Miembro	Acción Social
Rotaract Club Sin Fronteras	Miembro	Acción Social
Rotary Internacional Ciudad del Este	Miembro	Acción Social
Hogar Santa Teresa	Miembro	Acción Social
Fundación con los niños no	Miembro	Acción Social
Colegio ICI	Miembro	Acción Social
Asociación de Corredores Inmobiliarios	Miembro	Desarrollo Económico
Asociación de Gráficos de CDE	Miembro	Desarrollo Económico
Asociación de Mujeres Emprendedoras de Alto Paraná (AMENDAP)	Miembro	Desarrollo Económico
Asociación Rural del Paraguay, Filial Alto Paraná (ARP)	Miembro	Desarrollo Económico
Cámara de Comercios y Servicios de CDE	Miembro	Desarrollo Económico
Cámara de Empresarios de Ciudad del Este y alto Paraná	Miembro	Desarrollo Económico
Facultad Ciencias Económicas – UNE	Miembro	Desarrollo Económico
Fedecámaras (Grupo Empresarial de Trabajo de Paraguay)	Miembro	Desarrollo Económico

Organización	Estatus	Cámara técnica asociada
Gobernación de Alto Paraná	Miembro	Desarrollo Económico
Ministerio de Industria y Comercio (MIC - REDIEX)	Miembro	Desarrollo Económico
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS)	Miembro	Desarrollo Económico
Unión Industrial Paraguaya filial Alto Paraná	Miembro	Desarrollo Económico
Zona Franca Global	Miembro	Desarrollo Económico
Universidad de la Integración de las Américas (UNIDA)	Miembro	Desarrollo Económico
Universidad Internacional Tres Fronteras (UNINTER)	Miembro	Desarrollo Económico
Universidad La Paz	Miembro	Desarrollo Económico
Parque Tecnológico Itaipú - Paraguay (PTI)	Miembro	Desarrollo Económico
JCI CDE	Miembro	Desarrollo Económico
Ars Canendi	Miembro	Educación
GDG (Google Developers Group) Ciudad del Este.	Miembro	Educación
Lupe Studio	Miembro	Educación
Ministerio de Educación, Supervisión Regional	Miembro	Educación
MiLab	Miembro	Educación
Organización Museo Abierto	Miembro	Educación
Asociación Plan Desarrollo del Este	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Administración Nacional de Electricidad (ANDE)	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Asociación de Ingenieros Eléctricos del Alto Paraná	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Fundación Techo	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Itaipú Binacional	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Ministerio de Urbanismo, Vivienda y Hábitat - Senavitat (MUVH)	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Municipalidad Ciudad del Este	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Universidad Católica	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Universidad Privada del Este	Miembro	Infraestructura y Ambiente
CAPACO	Miembro	Infraestructura y Ambiente
Asociación de Médicos del Alto Paraná (AMAP)	Miembro	Salud y deportes
Asociación de nutricionistas del Alto Paraná - ANAP	Miembro	Salud y deportes
Club de Leones de Ciudad del Este	Miembro	Salud y deportes
Cruz Roja Paraguaya Filial Alto Paraná	Miembro	Salud y deportes
Décima Región Sanitaria	Miembro	Salud y deportes
Fundación Apostar por la Vida	Miembro	Salud y deportes
Fundación Sobrevivientes Paraguay	Miembro	Salud y deportes
Instituto de Previsión Social (IPS) - Sede CDE	Miembro	Salud y deportes
Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN)	Miembro	Salud y deportes
SERMED - Medicina Prepara	Miembro	Salud y deportes

Organización	Estatus	Cámara técnica asociada
UNIMED - Medicina Prepaga	Miembro	Salud y deportes
Sanatorio Central (SOME SRL)	Miembro	Salud y deportes
Dirección Nacional de Aduanas (DNA)	Miembro	Seguridad
Dirección Nacional de Migraciones	Miembro	Seguridad
Marina Paraguaya	Miembro	Seguridad
Patrulla Caminera	Miembro	Seguridad
Policía Nacional	Miembro	Seguridad
Policía municipal de turismo	Miembro	Seguridad
Plaza City - Jesuitas Plaza S.A	Miembro	Turismo
Shopping China	Miembro	Turismo
Shopping del Este	Miembro	Turismo
Shopping Vendome	Miembro	Turismo
Adshey Turismo	Miembro	Turismo
Asociación Hotelera y Gastronómica del Alto Paraná (Ashotel)	Miembro	Turismo
Asociación Paranaense de Guías de Turismo (APGT)	Miembro	Turismo
Ciudad del Este y Región Convention & Visitors Bureau	Miembro	Turismo
Parque Aventura Monday	Miembro	Turismo
Secretaría Nacional de Promoción Profesional (SNPP)	Miembro	Turismo
Secretaria Nacional de Turismo (SENATUR)	Miembro	Turismo
Verbena Viajes	Miembro	Turismo
ASATUR CDE y Región	Miembro	Turismo
Club Soroptimist Internacional Alto Paraná	Aliado	Acción Social
Club Soroptimist Internacional Arandu	Aliado	Acción Social
Embajada de Taiwan	Aliado	Acción Social
Fundación Mano a Mano	Aliado	Acción Social
Gremio de Abogados (Inv. Nombre)	Aliado	Acción Social
Instituto Cristiano Interactivo	Aliado	Acción Social
Asociación China de CDE	Aliado	Desarrollo Económico
Cámara de Importadores de Electrónica y Electrodomésticos de Paraguay	Aliado	Desarrollo Económico
Centro de Importadores y Comerciantes del Alto Paraná (CICAP)	Aliado	Desarrollo Económico
Colegio de Economistas del Paraguay	Aliado	Desarrollo Económico
Consejo de Desarrollo Departamental (Alto Paraná)	Aliado	Desarrollo Económico
Gremio de Mototaxistas	Aliado	Desarrollo Económico
Gremio de Trabajadores de la Vía Pública 1	Aliado	Desarrollo Económico
Gremio de Trabajadores de la Vía Pública 2	Aliado	Desarrollo Económico
Gremio de Trabajadores de la Vía Pública 3	Aliado	Desarrollo Económico
Gremio de Transporte Alternativo (ATACA)	Aliado	Desarrollo Económico

Organización	Estatus	Cámara técnica asociada
Gremio del Mercado de Abasto	Aliado	Desarrollo Económico
USAID	Aliado	Desarrollo Económico
UTSA	Aliado	Desarrollo Económico
Consultado de la República Argentina en Paraguay, sede CDE	Aliado	Directorio
Instituto Nacional de Tecnología y Normalización (INTN)	Aliado	Directorio
Intedya (International Dynamic Advisors)	Aliado	Directorio
Junta Municipal	Aliado	Directorio
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADES)	Aliado	Directorio
Ministerio de la Mujer	Aliado	Directorio
Secretaría Técnica de Planificación (STP)	Aliado	Directorio
Asociación de Instituciones Educativas Privadas del Py (AIEPAP)	Aliado	Educación
Centro de Formación y capacitación laboral	Aliado	Educación
Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD)	Aliado	Educación
Dirección Departamental de Educación del Alto Paraná	Aliado	Educación
Movimiento Cultura del Este	Aliado	Educación
Unión de Facultades de Medicinas Privadas del Paraguay (UFAMEP)	Aliado	Educación
Universidad del Norte	Aliado	Educación
Universidad Nacional del Este	Aliado	Educación
Universidad Politécnica y Artística del Paraguay	Aliado	Educación
Administración Nacional de Navegación y Puertos (ANNP)	Aliado	Infraestructura y Ambiente
Asociación de Ingenieros Electricistas Egresados de la UNE	Aliado	Infraestructura y Ambiente
Asociación de Profesionales Ambientales y Afines (APAFP)	Aliado	Infraestructura y Ambiente
Banco Interamericano de Desarrollo	Aliado	Infraestructura y Ambiente
Cámara Paraguaya de la Industria de Construcción Regional Alto Paraná	Aliado	Infraestructura y Ambiente
Empresa de Servicios Sanitarios de Paraguay (ESSAP)	Aliado	Infraestructura y Ambiente
Gremio Sector de Logística y Transporte de Cargas (Inv. Nombre)	Aliado	Infraestructura y Ambiente
Gremio de Sanatorios Privados	Aliado	Salud y deportes
Hospital Regional Alto Paraná	Aliado	Salud y deportes
Laboratorios Lasca	Aliado	Salud y deportes
Unicef Alto Paraná	Aliado	Salud y deportes
Consejo departamental de turismo de Alto Paraná (CDDTAP)	Aliado	Turismo
Fundación Skal	Aliado	Turismo
Gremio de Taxistas (TAUDE)	Aliado	Turismo

Fuente: Actas de Asambleas de CODELESTE

Anexo 3. Miembros del Directorio del Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este

Tabla 8.
Miembros del Directorio de CODELESTE por períodos y cargos

Cargo	Titular	En representación de
Comision Directiva Provisoria - según disposiciones transitorias en el Estatuto		
Presidente	Natalia Alejandra Ramirez Chan	Asociación Plan de Desarrollo del Este
Vicepresidente	Felix Sosa	Caja de Jubilados de la ANDE
Secretario	Mirian Raquel Medina	Cámara de Empresarios de CDE
Pro Secretario	Nora Angelica Medina Galeano	Fundación PTI Paraguay
Tesorero	Linda Teiyen	Cámara de Comercio y Servicios de CDE
Pro Tesorero	Victor Emmanuel Sanchez	Cámara de Empresarios de CDE
Vocal 1	Jorge Gabriel Romero Martinez	Asociación Plan de Desarrollo del Este
Vocal 2	Aldo Enrique Benitez	Facultad de Ciencias Económicas - Universidad Nacional del Este
Miembros del Directorio 2016/2018		
Presidente	Natalia Ramirez Chan	Asociación Plan de Desarrollo del Este
Vicepresidente	James Spalding	Itaipú Binacional
Secretario	Mirian Medina	Cámara de Empresarios de CDE
Pro Secretario	Nora Medina	Fundación PTI Paraguay
Tesorero	Félix Sosa	Caja de Jubilados de la ANDE
Pro Tesorero	Linda Taiyen	Cámara de Comercio y Servicios de CDE
Miembros del Directorio 2018/2020		
Presidente	Linda Taiyen	Cámara de Comercio y Servicios de CDE
Vicepresidente	Jose Alderete	Itaipú Binacional
Secretario	Nora Medina	Fundación PTI Paraguay
Pro Secretario	Joel Chavez	Cruz Roja Internacional
Tesorero	(no designado)	
Pro Tesorero	Natalia Ramirez Chan	Asociación Plan de Desarrollo del Este
Vocal 1	Luis Vernazza	Cámara Paraguaya de la Construcción CAPACO
Vocal 2	Elva Figueredo	SKALL Internacional
Síndico titular	Felix Sosa	Caja de Jubilados de la ANDE
Síndico suplente	Karina Dure	Asociación de Nutricionistas del Alto Paraná
Miembros del Directorio 2020/2022		
Presidente	Linda Taiyen	Cámara de Comercio y Servicios de CDE
Vicepresidente	Director General Paraguay	Itaipú Binacional
Secretario	Carolina Echague	Fundación PTI Paraguay

Cargo	Titular	En representación de
Pro Secretario	Darío Villalba	Asociación de Médicos del Alto Paraná (AMAP)
Tesorero	Natalia Ramirez Chan	Asociación Plan de Desarrollo del Este
Pro Tesorero	Luis Vernazza	Cámara Paraguaya de la Construcción CAPACO
Vocal 1	Nancy Natalia Duarte	Universidad UNINTER
Vocal 2	María Luisa Arce	Fundación TELETON
Síndico titular	Elva Figueredo	SKALL Internacional
Síndico suplente	Felix Sosa	Caja de Jubilados de la ANDE
Miembros del Directorio 2023/2025		
Presidente:	Luis Vernazza	Cámara Paraguaya de la Construcción CAPACO
Vicepresidente:	Linda Taiyen	Cámara de Comercio y Servicios de CDE
Secretaria:	Nancy Natalia Duarte	Unión de Facultades de Medicina Privadas del Paraguay (UFAMEP)
Pro-secretaria:	Selva Villalba	Universidad UNINTER
Tesorera:	Natalia Ramirez Chan	Asociación Plan de Desarrollo del Este
Pro-tesorero:	Carlos Torres	Team Paraná ONG
Vocal 1:	Giuliana Garcete	Plaza City (Jesuitas Plaza)
Vocal 2:	Hernán Fleitas	Google Developing Group (GDG CDE)
Síndico Titular:	María Luisa Arce	Fundación TELETON
Síndico Suplente	Carolina Echagüe	Fundación PTI Paraguay

Fuente: Actas de Asambleas de CODELESTE

Anexo 4.

Actividades realizadas por el Consejo de Desarrollo de Ciudad del Este

Tabla 9.

Actividades realizadas por CODELESTE, beneficiarios, organizaciones involucradas y años

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Conversatorios con el MTESS para difundir acciones y políticas en marcha	15 beneficiarios	Directorio	Directorio, MTESS	2021	2021
NAE. Núcleo de asistencia empresarial. Programa de capacitación para formar consultores juniors	140 jóvenes capacitados	Directorio	MIC, Uninter, UNE	2020	2020
Circuito de Navidad	Exposición de 30 días con 8000 visitantes	Directorio	Municipalidad de CDE, Cámara Comercio y Servicios	2019	2020
Sostenibilidad empresarial en Alto Paraná	Capacitación en Normas ISO 14001 y ODS en empresas	Directorio			
Cine de sensibilización sobre derechos de las mujeres	20 beneficiarios	Directorio	Directorio, Ministerio de la Mujer, Consulado argentino	2021	2021
Participación en proyecto de formación laboral para jóvenes en situación de vulnerabilidad	20 beneficiarios	Directorio	Sendero Joven, Polo Iguacu, Plan Desarrollo del Este	2015	2015
Disertación en seminario virtual sobre consejos de desarrollo municipales y ambiente. Organizado por MADES	50 beneficiarios	Directorio	Directorio, MADES	2021	2021
Fronteras Cooperativas. Programa de desarrollo de convergencias comerciales en la triple frontera	50 beneficiarios	Directorio	Cámara de Comercio y Servicios de CDE, Itaipú, UNE, Cámara de empresarios de CDE, UIP, PTI, CICT, Plan del Este, Municipalidad de CDE, SEBRAE, AsHotel, Círculo Paraguayo de Ingenieros	2014	2014
Participación en el programa Xcala. Programa de impulso a emprendimientos e inversiones en etapas tempranas del BID, con enfoque en agronegocios	50 beneficiarios	Directorio	BID- PTI	2015	2015
Presentación de la experiencia de CODELESTE en Colegio Sembrador	50 beneficiarios	Directorio	Directorio, Colegio Sembrador	2021	2021

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Certificación de poder de impacto social	51 beneficiarios	Directorio	Directorio, Award of happiness	2021	2021
Firma de convenio con la ANDE para articulaciones con sectores vinculados a Codeleste, desarrollo de programas y proyectos	Convenio firmado	Directorio	ANDE	2021	2021
Feria Binacional de Artesanías	150 beneficiarios	Directorio	Directorio, Consulado de Argentina, Cámara de Comercio y Servicios de CDE, Municipalidad, Gobernación, Ministerio de la Mujer	2022	2022
Realización de Debate entre candidatos a intendente de CDE	150 público presencial + 33.000 público conectado a la transmisión en vivo por página CDE HOT + 18.900 público conectado vía transmisión vivo página Codeleste	Directorio	Directorio, Cámara de Comercio y Servicios	2021	2021
Programa de Formación para el desarrollo y la integración trinacional	180 beneficiarios de 8 municipios (Paraguay, Brasil y Argentina). Líderes del sector público y del sector privado	Directorio		2017	2017
Colaboración en campaña de vacunación	500 beneficiarios	Directorio	Directorio, X Región sanitaria, CT salud	2020	2021
CAPALT (Capacitación para la exportación Alto Paraná). Contrato con REDIEX para realización de capacitación con fondos BID	Más de 300 beneficiarios de cursos obligatorios. 516 beneficiarios. 42 empresas con perfil exportador o exportadores	Directorio	Directorio, REDIEX	2021	2021
Difusión de convocatoria para capital semilla de mujeres emprendedoras	1000 beneficiarios	Directorio	Directorio, MIC, UNE,	2022	2022
Apoyo a la creación de Dirección de Turismo en la Municipalidad de CDE	Una dirección nueva creada, presupuesto asignado	Directorio	Directorio, Municipalidad	2021	2021
Apoyo a la creación de nuevos consejos de desarrollo en el país	Dos concejos creados: Code-Franco y Codeminga	Directorio			
Vinculación con sectores educativos para apoyo a la recolección de insumos médicos útiles en época de pandemia (máscaras y alcohol desinfectante)	1000 beneficiarios	Directorio		2020	2020
Capacitación sobre legislaciones derechos y regulaciones laborales	40 beneficiarios	Directorio	Directorio, MTESS	2021	2021

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Convenio Marco con el Ministerio de la Mujer. Elaboración de proyectos de interés conjunto y fortalecimiento institucional	Convenio marco firmado	Directorio	Directorio, Ministerio de la Mujer	2021	2021
Convergencia de calendarios de actividades y eventos en la triple frontera. Centralización de comunicación de actividades turísticas para la difusión en las tres ciudades fronterizas	Calendario sintonizado entre tres países	Directorio	Senatur, Sebrae	2015	2015
Participación en foro de Articulación Territorial con CODEFOZ. Programa de conformación de consejos de desarrollo distritales	Creación de CODELESTE	Directorio	Secretaría Técnica de Planificación - Plan de desarrollo de CDE	2014	2014
Tránsito Vehicular Fronterizo - TVF		Directorio		2015	2015
Visita oficial para el reconocimiento de las iniciativas de MTESS	Mejora de la articulación y aumento de las capacitaciones para miembros	Acción Social	MTESS	2018	2022
Conversatorio sobre Realidad de la Cárcel en Paraguay y Presentación de Ejemplos exitosos de Programas de Reinserción Social	Actividad abierta al público en general, con la presentación de trabajos de investigación en el marco de Doctorados en Derecho sobre Realidades de las Cárcel en Paraguay y Exposición de la Ministra de Trabajo Carla Bacigalupo sobre Programa de Reinserción Social de Mujeres internas en el Buen Pastor	Acción Social	MTESS	2018	2018
Tallarinada Solidaria. Apoyo en alcance de actividades solidarias	50 beneficiarios	Acción Social	APAMAP	2022	2022
Co Organizador, con la Organización Miembro de CODELESTE Team Paraná, de la I Academia de Voluntariado	Capacitación en la modalidad híbrida sobre el Voluntariado, nociones básicas, legislación vigente, participación del Voluntariado para lograr los ODS 2030, con la participación de 100 alumnos	Acción Social	Team Paraná	2022	2022
I Foro Regional de Responsabilidad Social Empresarial	Asistieron 100 personas para conocer ejemplos exitosos de programas de Responsabilidad Social Empresarial del Paraguay. Expusieron 5 Disertantes representantes de Empresas	Acción Social		2018	2018

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Canalización de donaciones recibidas en Codeleste en etapa de Pandemia	Donación de 5000\$ invertidos en compra de alcohol en gel y tapabocas para los agentes policiales, migraciones, aduanas. Donación de 150 sábanas en pandemia para el Hospital Regional y para los refugios de paraguayos que reingresaban al país	Acción Social		2018	2018
II Foro Regional de Responsabilidad Social Empresarial	Asistieron 200 personas para conocer ejemplos exitosos de programas de Responsabilidad Social Empresarial del Paraguay. Expusieron 5 Disertantes representantes de Empresas	Acción Social	UNE, Uninter, UNIDA, Bomberos Voluntarios, Techo, Teletón, Fundación Bilal, Cruz Roja, Club de Leones, Soroptimist	2019	2019
III Foro Regional de Responsabilidad Social Empresarial	Asistieron 200 personas para conocer ejemplos exitosos de programas de Responsabilidad Social Empresarial del Paragua. Expusieron 5 Disertantes representantes de Empresas	Acción Social		2021	2021
Capacitación y sensibilización a alumnos y familiares en 17 colegios de CDE sobre la prevención de la violencia y bullying en colegios	500 alumnos y familiares	Acción Social		2018	2018
Relevamiento de información de 270 asentamientos precarios en CDE	1500 beneficiarios.	Acción Social	Techo	2018	2018
Ollas populares. Gestión para el relevamiento de asentamientos y la realización de 300 ollas populares con 1.500 kg de alimentos gestionados	300 ollas populares. 6000 beneficiarios	Acción Social	Techo, Teleton, Municipalidad de CDE	2020	2020
Participación en colecta de fondos para Teletón. Gestión de donaciones de grandes aportantes a Teletón	Nuevas empresas incorporadas como donantes	Acción Social	Teleton	2018	2022
Reuniones de articulación y fortalecimiento de ONG aliadas para aumentar recaudación de fondo y difusión de actividades e impactos de ONG	4 eventos de recaudación de fondos	Acción Social	ONG Aliadas	2021	2021
Workshop con asociación Sorry Bauru	Charla de Socialización del Programa de fabricación de prótesis y ortesis de Institución referente del Brasil	Acción Social		2018	2018

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Creación de un centro de desarrollo multinstitucional: CEMUDE (Centro de desarrollo empresarial multinstitucional)	10 iniciativas emprendedoras por año	Desarrollo Económico	Gobernación	2018	2018
Creación del Centro de Apoyo a Emprendedores. Con capital simbólico taiwanés	10 iniciativas de emprendedurismo apoyadas	Desarrollo Económico	MIC, Directorio, Embajada de Taiwán	2022	2022
Realización de la Feria de Empleos. En relación con la MTESS	1500 beneficiarios	Desarrollo Económico	MTESS, Cámara de Comercio y Servicios	2022	2023
Apoyo para la instalación de un centro de Información de Mercados Financieros orientados a la Pequeña Empresa	Previsto 100 % de empresas identificadas	Desarrollo Económico	MIC, USAID. Univ de Texas. Uninter, Amendap	2022	2022
Convenio de colaboración con el MIC para el desarrollo de Mipymes	1 convenio firmado	Desarrollo Económico	Uninter, Codetri	2020	2021
Creación del "Centro de Adiestramiento en Servicios". Extensión y vinculación del sector comercial con la Academia. Proyecto de Espacio Académico Universitario de Formación en Servicios	En ejecución	Desarrollo Económico	UNE	2022	2022
Participación activa en el documento "Diagnóstico Económico Territorial de Alto Paraná (Paraguay) y el estado de Paraná (Brasil)", realizado por la empresa GEOADAPTIVE, financiado por el BID	Documento de diagnóstico	Desarrollo Económico	Geo Adaptive, BID, Facultad de Economía.	2018	2018
Reducción de aranceles de la lista de aceptación de los regímenes de turismo	Reducción del 30 % del costo de los aranceles	Desarrollo Económico	Vice Ministerio de Tributación, Ministerio de Tributación, Cámara de Comercios y Servicios de CDE, SEBRAE, CODESPI	2018	2018
Seminario por el día de la voz. Proyecto de cuidados de la voz concentrando a especialistas médicos fonoaudiólogos, orientados a docentes, cantantes, etc.	20 docentes	Educación y Cultura		2019	2019
Hackaton Destinos Inteligentes. Evento de programación y búsqueda de soluciones creativas basadas en informática para el desarrollo turístico en CDE	25 jóvenes capacitados	Educación y Cultura	Google Developer Group CDE, Shopping del Este, CT turismo	2019	2019

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Presentación artística en inauguración de local de SNPP en Santa Rita	30 beneficiarios, convenio de cooperación firmado	Educación y Cultura		2019	2019
Taller Musical. Proyecto de taller de formación artística a docentes en didácticas y técnicas artísticas. 60 docentes capacitados	60 docentes, más de 100 beneficiarios	Educación y Cultura		2019	2019
Reuniones con CIRD sobre Reforma Educativa (4 reuniones)	140 beneficiarios	Educación y Cultura	CIRD	2020	2020
Ciclos de 15 Charlas con Team Paraná. Charlas sobre cuidados de interés en época de pandemia, primeros auxilios, salud emocional, salud mental, cuidados sanitarios, nociones paramédicas, alcance de bomberos, etc.	150 beneficiarios	Educación y Cultura	Team Paraná	2020	2020
Conversatorio sobre oportunidades de becas de estudios al exterior	150 beneficiarios	Educación y Cultura	State Alumni Paraguay, Reacción Paraguay, Becal, Camara de Comercio	2019	2019
Pequeños Turistas. Proyecto de inserción al currículum educativo medio de Alto Paraná, de un programa de capacitación a jóvenes	300 jóvenes capacitados	Educación y Cultura	Senatur, Itaipú, Shopping del Este	2018	2020
Emprendedurismo en Jóvenes Estudiantes. Creación de empresas y capacitación emprendedora	15 empresas beneficiadas, 350 alumnos beneficiados	Educación y Cultura	JCI, Colegio ICI, UNIDA, Centro Municipal del Km7.	2018	2023
Domingos Culturales. Eventos culturales y capacitación artística	150 artistas para la ejecución, 900 público presencial	Educación y Cultura	Colegio ICI, Itaipú	2018	2022
Ponete las pilas. Concientización sobre disposición de pilas	100 institut. educativas, 1000 beneficiarios, 4 ecoplazas construidas	Educación y Cultura	JCI, UNE	2018	2020
Hoja por Hoja. Recolección, reciclaje y reaprovechamiento de materiales educativos escolares	150 materiales recolectados	Educación y Cultura	JCI	2019	2019
Proyecto: Levantamiento de datos sobre realidad del sector docente		Educación y Cultura		2022	2022
Un teatro lírico para CDE. Apoyo a artistas y articulaciones para el logro de un centro cultural artístico de amplia envergadura en CDE	Centro cultural en desarrollo	Educación y Cultura		2019	2019
Capacitación con especialista en urbanismo para miembros de Codeleste	15 beneficiarios	Infraestructura		2021	2022

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Participación en Foro Trinacional sobre asuntos urbanos y de gestión de ciudades	20 beneficiarios	Infraestructura		2021	2022
Incidencia en intendencia municipal. Establecimiento de agenda de temas con el intendente sobre iluminación, planificación urbana, movilidad eléctrica	5 proyectos establecidos con la Municipalidad	Infraestructura		2015	2022
Mejora de iluminación nocturna en diversas zonas de CDE. Aliado en la elaboración de proyecto de mejora de la iluminación de CDE	Propuesta de cableado subterráneo y mejoramiento del alumbrado público en CDE	Infraestructura	Ande	2020	2020
Mejora en el viaducto de KM7. Gestión para la mejora sustancial del diseño y la construcción de viaducto Km7	Diseño de la obra del Viaducto mejorado	Infraestructura	UPE, Itaipú, Facultad de Arquitectura de la UPE, Capaco	2018	2018
Participación en el proyecto de mejora Barrio Remansito, Ex Cantera Municipal, Barrio San Rafael, Cauce del Arroyo Saltito. Coordinación de acciones	Propuestas técnicas para la mejora de los barrios	Infraestructura	UPE, Capaco, Facultad de Arq. Urbanismo UNE	2018	2023
Participación en la difusión de proyectos de desarrollo Urbano: proyecto Eco Barrio Don Bosco y Revitalización del Mercado de Abasto	Propuestas de dos proyectos para dos barrios	Infraestructura	CAPACO, Municipalidad, MEC, ESSAP, MUVH, MOPC, ANDE	2019	2020
Participación en la presentación del MUVH sobre proyectos de la zona	4 proyectos de desarrollo urbano presentados	Infraestructura		2021	2022
Plan regulador de CDE. Participación activa en reuniones para proyectos de plan regulador y otros proyectos urbanísticos (abastecimiento agua potable, desarrollo ciclovías, zonificación microcentro)	Red internacional para la planificación de CDE, red de entidades barriales creadas, conformación grupo de trabajo de 10 personas, agenda de trabajo planificada, revisión y articulación de proyectos de infraestructura	Infraestructura	Codetri, Municipalidades de Alto Paraná	2021	2022
Verificación de obras municipales. Recomendaciones para reducción de costos	40 % de reducción de costos de obras municipales	Infraestructura	CAPACO, Municipalidad, MEC, ESSAP, MUVH, MOPC, ANDE	2018	2023
Campaña para el Diagnóstico precoz de la Diabetes. Primera Edición	Se instalaron 5 puntos de promoción de estilo de vida saludable con Médicos y Nutricionistas, Además control de Glicemia capilar (azúcar en sangre) a 500 personas, de forma gratuita.	Salud	Décima Región Sanitaria, Uninorte y Universidad Privada del Este	2018	2018

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Charlas sobre prevención del Suicidio. Participación en las dos campañas de prevención del suicidio realizadas en el Lago de la República	40 beneficiarios	Salud	Décima Región Sanitaria, Universidad Nacional del Este, Municipalidad de CDE	2019	2019
Campaña de Donación de Sangre. Articulación y provisión de voluntarios para la donación de sangre	10 Instituciones involucradas. 100 beneficiarios	Salud	Ministerio de Salud, X región sanitaria	2021	2021
Campaña para la Prevención y Diagnóstico precoz de la Hipertensión y de la Diabetes. Segunda Edición	Se instalaron 3 puntos de promoción de estilo de vida saludable con Médicos y Nutricionistas, además control de Glucemia capilar (azúcar en sangre) a 500 personas, de forma gratuita	Salud	X Región Sanitaria, Cruz Roja, Upap, Agua Whatson, Club de Leones, Mercado de Abasto, Shopping Paris	2019	2019
Campaña Octubre Rosa	500 placas de radiografía conseguidas para beneficio sin costo de 500 mujeres	Salud	Fundación Tesai, Hospital Regional	2018	2019
Socialización de la Guías Alimentarias del Paraguay, a través de Carteles fijos en espacios públicos (Entorno del Lago de la República)	1 Espacio Urbano intervenido con colocación de 15 carteles educativos	Salud	Cruz Roja, JCI, X Región Sanitaria, UNIMED, NAV, Laboratorio Lasca, Comisión de Salud de Junta Departamental, UNICEF Filial Alto Paraná, INAMP, ICI	2018	2021
Incidencia en decisiones del consejo departamental de salud	Propuestas y recomendaciones de política de salud para CDE	Salud	Gobernación	2019	2019
Recolección de Basura "Clean Day". Recolección de basura en el Lago de la Republica	400kg de residuos recolectada	Salud	JCI, UNE	2018	2018
Conversatorio de Turismo de CODELESTE. Divulgación de las actividades de la CT de turismo	50 beneficiarios	Turismo	UNE	2018	2018
Pequeños Turistas. Capacitación a alumnos de 17 escuelas (públicas 9, privadas 8) en temas de desarrollo turístico. En conjunto con SENATUR	1700 alumnos capacitados	Turismo	MEC, Itaipú Binacional	2018	2018
Capacitación en turismo dentro del marco del programa Buen Anfitrión. Capacitación de taxistas. Capacitación de guías turísticos. Formalización, trato al cliente, idioma inglés, cohesión y comunitarios	50 formadores, 2000 beneficiarios	Turismo	TAUDE, JCI, SNPP, APGT, Fundación Teletón.	2017	2020

Proyecto / Iniciativa	Beneficiarios o impacto de la iniciativa	Cámara Técnica que lideró el proyecto	Otras organizaciones involucradas	Año inicio	Año final
Black Friday		Turismo		2017	2022
Campaña Buen Anfitrión. Coordinación de diversos sectores comerciales, turísticos, educativos, para la recepción de turistas en fechas especiales. Ya se realizaron 8 ediciones, con iniciativas de agasajos, capacitación de idiomas, formalizaciones, limpieza y ordenamiento del centro de CDE. Importante aclarar que la campaña es de Senatur a nivel país, pero sólo en Alto Paraná se realiza con este alcance gracias al trabajo de CODELESTE para coordinar entre varios sectores	8 Instituciones participan activamente en la ejecución, 60 % comercios de CDE involucrados, mejora de la imagen turística de CDE	Turismo	AsHotel, CT de Educación, CT de Comercio, Cámaras de Empresarios, Cámaras de Comercio, Aso de Taxistas. APGT, Gobernación, Asociación China, Consultado de China, Consulado de Colombia, Itaipú, Convention Bureau, Municipalidad de CDE, Codefran	2015	2023
Comisión interinstitucional para la seguridad comunitaria y turística en la zona primaria. Se trabajó para equipar a las áreas céntricas de CDE con cámaras de seguridad y con un centro de monitoreo que permita controlar la seguridad de los espacios públicos de la ciudad	Mejora sustancial de la seguridad en las zonas céntricas de CDE	Turismo	Senatur, Ministerio del Interior, la Academia, el Municipio y la Gobernación	2020	2023
Iluminación del puente de la amistad. Mejoramiento del paisaje del puente de la amistad	Puente de la Amistad iluminado y mejorado	Turismo	Senatur, Municipalidad, Itaipu, CodeFoz,	2021	2021
Planificación estratégica de turismo receptivo	Agenda de trabajo para el fortalecimiento del turismo receptivo	Turismo	Senatur	2020	2020
Reactivación del Aeropuerto Guaraní	Aeropuerto Guaraní reactivado con dos frecuencias semanales	Turismo	Aeropuerto Guaraní, Paranair	2022	2022
Unite Juntos Podemos. Inauguración y reconocimiento de posadas turísticas en toda la región	40 posadas presentadas de Alto Paraná	Turismo	Senatur	2018	2018

Fuente: Actas de Asambleas de CODELESTE

