



ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES PARA UN ABORDAJE TRANSFRONTERIZO Y TRINACIONAL DEL GRAN CHACO AMERICANO



AGOSTO 2021



NACIONES UNIDAS
ARGENTINA



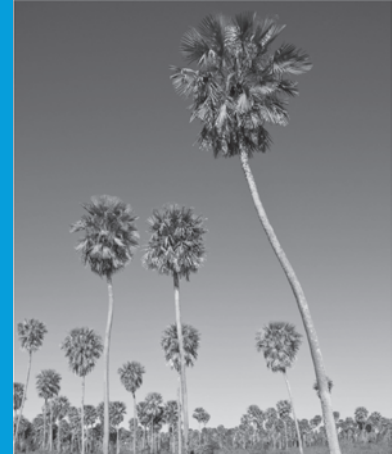
NACIONES UNIDAS
BOLIVIA



NACIONES UNIDAS
PARAGUAY



CONTENIDO



1. Introducción	8
2. Especificidades Metodológicas	10
2.1. Presentación	10
2.2. Metodología	11
2.3. Recolección de datos	17
2.4. Análisis de Datos	18
3. El Gran Chaco Americano	19
3.1. Presentación	19
4. Dimensiones de Análisis	23
4.1. Dimensión Político – Institucional	24
4.1.1. Presentación	24
4.1.2. Chaco Trinacional	25
4.1.3. Migración e Identidad Fronteriza	28
4.1.4. La pandemia por el virus COVID-19, no paraliza la frontera	30
4.1.5. Pasos fronterizos, mercados ilegales	31
Narcotráfico	32
Macrotráfico	34
Microtráfico	35
Particularidades del tráfico de hojas de coca y precursores químicos	36
Contrabando	36
Trata y tráfico de personas	38
4.1.6. Infraestructura e Integración	40
4.1.7. Tejido Social e Institucional	45
4.1.8. Reflexiones a manera de Conclusión	48
4.2. Dimensión Ambiental	52
4.2.1. Presentación	52
4.2.2. Listado de temas, problemáticas y oportunidades de la Dimensión Ambiental del Gran Chaco Americano	53
4.2.3. Análisis de temas que hacen a la Dimensión Ambiental del Gran Chaco Americano.	54
4.2.3.1. Cambio Climático	54
Clima en el Gran Chaco	54
Perspectivas sobre cambio climático en el Gran Chaco e impactos	55
ACCIONES EN MATERIA DE CAMBIO CLIMÁTICO	56
4.2.3.2. Agua	58
Base física	58
Usos del agua	60
ACCIONES EN MATERIA AGUA	62
4.2.3.3. Suelos y Bosques	62
Tabla 12: ACCIONES EN MATERIA DE SUELOS Y BOSQUES	65
4.2.3.4. Biodiversidad	66
ACCIONES EN MATERIA DE BIODIVERSIDAD	68

4.2.3.5. Planificación Territorial Ambiental	69
ACCIONES EN MATERIA DE PLANIFICACIÓN TERRITORIAL AMBIENTAL	71
4.2.4. Cierre a modo de reflexión y conclusión	72
4.2.5. Actores vinculados a la temática Ambiental en la Región Gran Chaco Americano	75
4.3. Dimensión Económica	77
4.3.1. Presentación	77
4.3.2. Principales Problemas y Desafíos para las Economías del Gran Chaco Americano	80
4.3.3. Análisis de los Temas Planteados	81
4.3.3.1. Sistema tradicional dirigido a rubros de autoconsumo y agricultura familiar	82
Economías Indígenas Chaqueñas	82
Economías de Pequeños Productores Campesinos Criollos	86
4.3.3.2. Cadenas de Valor presentes en la Región Gran Chaco Americano.	90
4.3.3.3. Sistema intensificado y de menor diversificación, dirigido a rubros de renta	95
4.3.4. Reflexiones sobre la Dimensión Económica del Gran Chaco Americano	100
4.3.5. Principales Marcos Normativos y algunas Acciones de la Dimensión Económica	102
4.4. Dimensión Sociocultural	103
4.4.1. Presentación	103
4.4.2. Aproximación a la estructura social chaqueña y condiciones de su diversidad cultural	105
4.4.2.1. Complejidad de la población, sus identidades y territorialidades	106
Datos introductorios de una población diversa	
Un territorio pluricultural y multilingüe	107
Territorios y modos de vida en disputa	110
Una lectura de la realidad sociocultural con lentes de género	113
Juventud Chaqueña: Mirando el presente y el futuro de la Región	116
Organizaciones en el territorio	117
4.4.2.2. Notas sobre la desigualdad y la pobreza	120
La tierra, posesión y usos de los bienes comunes de la naturaleza	120
El crecimiento económico vs el bienestar de la gente	126
La producción de alimentos para el mundo y el plato de la casa	129
Acceso a servicios de Educación y Salud, y exclusión	132
5. Resumen de casos	138
6. Conclusiones y recomendaciones	131
Referencias Bibliográficas	159
Anexo I - Análisis de recolección de datos	173
Anexo II - Casos y Experiencias	179
Caso 1: Sistema de monitoreo participativo y alerta temprana de la cuenca baja del río Pilcomayo.	179
Caso 2: Foro de Representantes del Gran Chaco Americano (FRGCHA)	183
Caso 3: Gran Chaco Nanum	186
Caso 4: Colectivo de Mujeres del Chaco Americano	188
Caso 5: Planes Municipales de Adaptación al Cambio Climático en el Gran Chaco Sudamericano	191
Caso 6: Titulación del territorio Weenhayek y su gestión territorial	194

Caso 7: El Futuro Está en el Monte	196
Caso 8: "Paisaje Productivo Protegido (PPP)" acercando la producción a la naturaleza	199
Caso 9: Una cultura del Agua en el Chaco central Paraguayo	202
Caso 10: Proyecto Hacia la salud universal de la población del Gran Chaco Suramericano 2016 – 2019. Resultados del componente salud materno infantil - Caso del Chaco salteño	203
Anexo III - Espacios de integración del Gran Chaco Americano (Sección 5.1. Dimensión Político Institucional)	208
Anexo IV: Situación de pobreza en el Gran Chaco Americano, medición NBI por provincias, departamentos y municipios (Sección 5.4. Dimensión Sociocultural).	220

Índice de Tablas

Tabla 1 - Categorías Iniciales para procesos comparativos y de interpretación	12
Tabla 2 - Muestra Intencional de Participantes (EG Dimensión / E. Transversal)	16
Tabla 3 - Muestra intencional de Participantes (EG por país)	16
Tabla 4 - Muestra intencional de Casos (Proyectos y Programas Sociales)	17
Tabla 5 - Categorías Iniciales e Interpretativas para el análisis de datos	18
Tabla 6 - Tipo de Estado de los países de la región Gran Chaco, según su Constitución	25
Tabla 7 - Ordenamiento Territorial Trinacional, según División Política Subnacional	26
Tabla 8 - Políticas de lucha contra la delincuencia en zonas fronterizas en la Región Gran Chaco Americano	39
Tabla 9 - Subregiones del Chaco según gradiente de aridez/ humedad	54
Tabla 10 - Síntesis de Normas, Planes y Proyectos sobre Cambio Climático según países del Gran Chaco Americano	57
Tabla 11 - Superficie total estimada de Bosques Nativos del Gran Chaco Americano (sin deducción de hectáreas pérdidas por deforestación o degradación)	63
Tabla 12 - Deforestación por país en el Gran Chaco Americano	64
Tabla 13 - Superficie transformada y protegida por país	69
Tabla 14 - Actores involucrados en acciones de Medio Ambiente y Cambio Climático, por país.	75
Tabla 15 - Composición del PBI Trinacional por país del Gran Chaco Americano	78
Tabla 16 - Contribución estimada de Productos Internos Brutos (PIB) subnacionales de la Región Gran Chaco Americano a sus respectivos PIB Nacionales	79
Tabla 17 - Comunidades Indígenas del Gran Chaco Americano	83
Tabla 18 - Pequeños Productores de la Agricultura Familiar, totales por país	86
Tabla 19 - Distribución territorial (est.) de pequeños productores del Chaco Argentino	88
Tabla 20 - Cadenas de Valor priorizadas del Gran Chaco Argentino	91
Tabla 21 - Índice de Diversificación Agroalimentaria y Valor Agregado Bruto por Provincia, según Cadena Agroalimentaria (EN % DEL TOTAL DE LA CADENA AGROALIMENTARIA). Año 2015	93
Tabla 22 - Valor Agregado de Producción de principales Cadenas Agroalimentarias en % del PIB local, y cantidad de ocupados (empleo), por provincia del Chaco Argentino.	94
Tabla 23 - Cadena de Valor Trinacional de Soja. Región Gran Chaco Americano.	98
Tabla 24 - Cadena de Valor Trinacional de Algodón. Región Gran Chaco Americano	99
Tabla 25 - Superficie, distribución y densidad de la población	106
Tabla 26 - Evolución de la Población del Gran Chaco Americano (est.)	107
Tabla 27 - Formas de distribución de superficies productivas en la Región GCHA	111

Tabla 28 - Casos de sentencias contra el Estado de Paraguay, por parte de la Corte IDH	124
Tabla 29 - Chaco Paraguayo. Calidad de la propiedad y estadísticas de pérdida de cobertura arbórea, 2001-2014. Resumen.	126
Tabla 30 - Educación – Oferta Educativa Trinacional. Principales Indicadores	133
Tabla 31 - Salud. Oferta Trinacional. Principales Indicadores.	136

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1 - Gran Chaco Americano: Porción de territorio que ocupa cada país	12
Ilustración 2 - Población Indígena del Gran Chaco Argentino	15
Ilustración 3 - Capacidad Adaptativa Institucional por jurisdicción subnacional del Gran Chaco	27
Ilustración 4 - Víctimas de Trata. Programa de Rescate 2008-17	38
Ilustración 5 - Eje de Capricornio. Grupos de Proyectos según Función Estratégica	41
Ilustración 6 - Hidrovía Paraná – Paraguay	42
Ilustración 7 - Cuencas del Gran Chaco Americano	58
Ilustración 8 - Distribución de Unidades Ambientales del Gran Chaco Americano	62
Ilustración 9 - Superficies protegidas del Gran Chaco Americano	70
Ilustración 10 - Corredores del Gran Chaco en ambientes naturales	71
Ilustración 11 - Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos del Gran Chaco Americano	72
Ilustración 12 - Indicador de Capacidad Adaptativa Natural por jurisdicción subnacional del Gran Chaco Americano	73
Ilustración 13 - Vulnerabilidad de la Región Gran Chaco Americano, década 2010-2040	73
Ilustración 14 - Vulnerabilidad del Gran Chaco Americano para la década 2021-2030	74
Ilustración 15 - Vulnerabilidad del Gran Chaco Americano para la década 2031 - 2040	74
Ilustración 16 - Estructura de Cadenas Agroalim. Argentinas. Valor Bruto de Producción (VBP), por Eslabón.	92
Ilustración 17 - Resumen de Sistemas, Actores y Cadenas de Valor de la Dimensión Económica.	102
Ilustración 18 - Territorios de los Pueblos Indígenas del GCHA y densidad de la población.	109
Ilustración 19 - Variación EAPs, 2002-18. Provs. Chaco, Formosa, Salta y Santiago del Estero	112
Ilustración 20 - Mujeres chaqueñas por grupo de edad (est)	114
Ilustración 21 - NBI en la región GCHA, Niveles Nacional y Subnacionales	127
Ilustración 22 - NBI en el Chaco Paraguayo, Niveles Nacional, Departamentales y Municipal	127
Ilustración 23 - NBI en el Chaco Boliviano, Niveles Nacional, Departamentales y Municipal	128
Ilustración 24 - NBI en el Chaco Argentino, Niveles Nacional y Departamentales	128

Listado de Autoras/es

El equipo que redactó el presente trabajo estuvo compuesto por las siguientes personas:

Miguel Castro Arze
Liliana Paniagua
Verena Friesen
Mariana Franco
Laura Villalba
Marcela Zamora
Yaiza Raid Rata
Agustín Noriega
Pablo Frère
Guido Cortéz
Ivan Arnoldt
Alejandro Brown
Liliana Kremer
Lea Schwartzman
Luis María de la Cruz
Fabiana Menna
Néstor Ruíz de los Llanos
María José Hermida
Ener Chavez Justiniano
Juan Honorio Arguelles

Potenciar

Silvio del Buoni
Francisca Estenssoro

Comunicación

María Soledad Fernández
Paulina Neyman
Julieta Frère

1. Introducción



El presente estudio, por su contenido y la metodología utilizada, es un hecho inédito en la región del Gran Chaco Americano. Se trata de la descripción y análisis de los desafíos que enfrenta la región en términos multidimensionales, construido desde la mirada de múltiples y diversos actores con presencia y trayectoria en el territorio. Está destinado a brindar información y recomendaciones a las agencias del sistema de la Organización de Naciones Unidas (ONU) en Argentina, Bolivia y Paraguay en la perspectiva de alcanzar un accionar coordinado, integrado y con visión transfronteriza y a la cooperación internacional y los actores nacionales en el abordaje de los desafíos y las oportunidades inherentes al Gran Chaco Americano.

El Gran Chaco Americano, bioma compartido por Argentina, Bolivia y Paraguay, caracterizado por una gran diversidad social, cultural y étnica, ha alternado una gran belleza paisajística de extensos pastizales junto a un bosque seco con árboles de maderas duras y arbustos ricos en alimentos, forrajes y medicinas que ha dado sustento por miles de años a poblaciones originarias primero, y luego a una gran variedad de inmigrantes.

Esta región, de incuestionable importancia global, ha sufrido en los años recientes muchas y vertiginosas transformaciones y actualmente enfrenta -tanto su gente como el propio ecosistema- enormes desafíos para dar continuidad a una relación histórica que pueda reencontrar formas de vida armónicas entre la diversidad de seres que lo habitan.

Si bien el Gran Chaco Americano es el escenario de fuertes tensiones entre los sectores productivo, social y ambiental -sobre todo en torno al manejo y aprovechamiento de los recursos naturales y bienes comunes-, en las últimas décadas los actores sociales involucrados han demostrado capacidades de diálogo, resolución de conflictos y construcción de visiones compartidas. Esto es resultado de la magnitud de los desafíos ambientales, como el Cambio Climático o complejos retos sociales en una región signada por la desigualdad, que requieren de acciones colaborativas y colectivas.

Las preguntas de investigación que orientaron al estudio en función a su propósito y objetivos fueron: ¿cuáles son los principales problemas en común y los factores de conflicto en los tres países que conforman la región del Gran Chaco desde una perspectiva general y en contexto de COVID19? ¿Qué evaluación de riesgos de conflicto puede hacerse en función de la mejor información disponible y qué acciones preventivas son recomendables para abordarlos? ¿Qué enfoque conjunto y trinacional es recomendable en base a la mejor información disponible?.

Este estudio se basa en la exhaustiva indagación de información secundaria, con espacios participativos de consulta, tales como entrevistas grupales integradas por actores locales y entrevistas a especialistas en diferentes áreas, lo que posibilitó contar con miradas diversas en cuanto a aspectos geográficos, de género, sociales, generacionales y étnicos. La descripción de la metodología utilizada está contenida en el Capítulo 1 y, como se puntualiza en ese acápite, fue en su mayoría desplegada de manera virtual por las limitaciones impuestas por la COVID19.

Con el fin de contextualizar el estudio, en el Capítulo 2 se describen las principales características de la región del Gran Chaco Americano en términos geográficos, económicos, sociales y culturales, además de clarificar aspectos jurisdiccionales que presenta diferencias en la literatura disponible acerca de qué provincias y espacios ecológicos están comprendidos en la región. Igualmente, en este capítulo se da cuenta de temas demográficos e indicadores poblacionales provenientes de información oficial de los países involucrados.

El Gran Chaco posee peculiaridades muy marcadas con relación a otras regiones, aun contiguas, razón por la cual en esta descripción se hace énfasis en ellas, especialmente en dinámicas propias referidas a la interculturalidad, la cuestión de género, la conectividad y la gestión de los bienes comunes. El valor de hacer un énfasis en las singularidades “chaqueñas” está dado porque éstas contribuyen a la construcción de una identidad regional común, que en muchos casos va más allá de la pertenencia nacional de sus habitantes y actúa como un formidable cohesionador social que hace posible la colaboración y la construcción de horizontes compartidos.

En el capítulo siguiente, se aborda una descripción analítica de la situación actual del Gran Chaco Americano que, partiendo de las especificidades nacionales, busca alcanzar una mirada regional y transfronteriza, apelando para ello a cuatro dimensiones: i) administrativa–institucional, la gobernanza con las particularidades de cada nación, gobiernos locales, y una institucionalidad pública y de la sociedad civil trinacional; ii) la situación desde el punto de vista ambiental que da cuenta de las diferencias ecológicas en toda la región y los temas centrales para las poblaciones locales y el planeta; iii) el abordaje de los aspectos socioculturales del Gran Chaco teniendo en cuenta las especificidades de los diversos grupos sociales; iv) la dimensión económica, que muestra las principales cadenas de valor, sus características y efectos en la región.

A partir de la información recabada en las cuatro dimensiones citadas y considerando los insumos aportados por los actores sociales que participaron en los espacios de consulta, reforzando además la naturaleza de una investigación claramente orientada a la acción, se incluye un capítulo de recomendaciones operativas y estratégicas. Estas tendrían que facilitar la definición de políticas y acciones que consideren pertinentes a referentes del sistema de Naciones Unidas.

Finalmente, se consignan estudios de caso seleccionados por su representatividad y originalidad, los que permiten dar cuenta de experiencias innovadoras y exitosas en el abordaje de diversos temas y desafíos en los tres países involucrados, pero también varios de ellos con un enfoque transfronterizo. Constituyen buenas prácticas que, al incluir información del proceso y la metodología utilizada, tienen el potencial de ser replicables. Una síntesis de estos se ha incorporado en el texto y su descripción detallada en la sección de anexos.

Este estudio fue realizado en el marco de la iniciativa conjunta trinacional del sistema de las Naciones Unidas Argentina, Bolivia y Paraguay, con Redes Chaco, una plataforma regional de múltiples actores del territorio que aúnan esfuerzos para el desarrollo sostenible y el buen vivir de todas las poblaciones del bioma chaqueño.

En esa medida, el presente estudio no solo es pertinente a los objetivos de las Naciones Unidas y Redes Chaco, sino que además aspira a constituirse en una base de información y conocimiento para una gran diversidad de actores públicos y privados de la región, facilitando de esa manera nuevas perspectivas de coordinación y acciones sinérgicas en favor de un bioma que requiere con urgencia encarar complejos desafíos.

2. Especificidades Metodológicas



2.1. Presentación

Desde una reflexión epistemológica, la situación problemática de este estudio implica “obtener datos relacionados con un análisis multidimensional en regiones vulnerables” y “conocer los impactos secundarios previstos de la crisis, generados por la propagación de COVID-19” para proponer acciones que permitan brindar apoyo “justo a tiempo” a los países.

Irene Vasilachis de Gialdino (2006, p20), postula que “el mejor método es el que más se adecua a la pregunta de investigación”, y a “la aceptación de la coexistencia de paradigmas en las ciencias sociales”. Así, las preguntas de investigación deben plantear el modo de conocer las causalidades sobre, por ejemplo, la “debilidad de la presencia estatal”, o el agravamiento de la vulnerabilidad por pobreza e indigencia como parte de la crisis sanitaria, con información territorial de “primera mano” sobre la Región del Gran Chaco Americano. El método adoptado debe facilitar información actualizada y sistemática, y un análisis de riesgos de conflicto sobre la región, con el propósito de **establecer las bases para un enfoque trinacional**.

Bajo estas premisas, cabe definir tres **preguntas de investigación** que se desea responder:

- a) ¿Cuáles son los principales problemas comunes y factores de conflicto en los tres países que conforman la región del Gran Chaco (Argentina, Bolivia y Paraguay) desde una perspectiva general y en contexto de COVID-19?
- b) ¿Qué evaluación de riesgos de conflicto puede hacerse en función de la mejor información disponible y qué acciones preventivas son recomendables para abordarlos?
- c) ¿Qué enfoque conjunto y trinacional es recomendable en base a la mejor información disponible?

Las preguntas de investigación plantean un diseño organizado sobre dos grandes pilares teóricos. Por un lado, un enfoque multidimensional que releva el estado de un conjunto de “**capacidades adaptativas**” de la población de la región. Y por el otro, se plantean en la metodología, un conjunto de “**enfoques transversales**” presentes en las poblaciones en mayor estado de vulnerabilidad y exclusión. Estos dos conceptos se originan en dos antecedentes para el enfoque metodológico adoptado.

El primero surge en el estudio de *Evaluación de vulnerabilidad e impacto del cambio climático en el Gran Chaco Americano* realizado por la agrupación Investigación para el Desarrollo, el Centro de Conocimiento para el Gran Chaco Americano y Cono Sur y el Portal Regional para la Transferencia de Tecnología Acción frente al Cambio Climático en América Latina y el Caribe - REGATTA (Scribano et al. 2017). Este trabajo adopta el concepto de vulnerabilidad utilizado por el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC5), el cual incorpora “la exposición, la sensibilidad y la capacidad de adaptación”. El trabajo entiende las capacidades adaptativas como la **habilidad “de un sistema (humano o natural) para ajustarse al cambio climático (...) a fin de moderar los daños potenciales, aprovechar las consecuencias positivas, o soportar las consecuencias negativas”**. Los resultados del estudio presentan una estimación de la vulnerabilidad pasada, actual y proyectada para el período

2011-2040, detallando distintos niveles de los 17 gobiernos subnacionales que forman parte de la región (tomando Argentina, Bolivia y Paraguay), con una escala de valores bajos, medios y altos, que conjugan capacidades, exposición y sensibilidad a factores climáticos. Así, el estudio presenta una vulnerabilidad alta en el caso de departamentos del **Chaco Paraguayo**, media en el caso de departamentos del **Chaco Boliviano** y entre media y baja en provincias del **Chaco Argentino**.

El diseño del trabajo citado interesa particularmente en lo relacionado al desarrollo trinacional de seis “capacidades adaptativas”: humana, social, natural, económico-productiva, institucional e infraestructura. Mediante cálculos econométricos y probabilísticos que surgen de fuentes secundarias oficiales confiables (32 indicadores) se relevan y operacionalizan las capacidades adaptativas dado su **enfoque multidimensional**, que son vistas de modo individual y de modo combinado para evaluar la adaptabilidad de cada subregión. Su determinación y los valores de cada capacidad por gobierno subnacional permiten un punto de partida y referencia para este trabajo, a partir del cual se **realiza una adaptación para la construcción de dimensiones con las cuales se organizan y producen fuentes tanto primarias como secundarias** de información que describen y estiman los impactos que se desea conocer en las preguntas de investigación señaladas.

La metodología adoptada por este estudio permite así un complemento entre los hallazgos del marco de referencia y una lectura cualitativa y actualizada propuesta aquí, considerando nuevas aproximaciones ante una realidad impensada para las proyecciones provistas por los autores del informe de 2017, como es el contexto sanitario y económico actual. Si la vulnerabilidad proyectada para el período 2021-2040 se vio agravada por el escenario actual, este trabajo explora posibles causalidades desde una perspectiva cualitativa, para considerar planes de acción y recomendaciones para la región.

El segundo antecedente es el *Marco Estratégico de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible De Argentina 2021-2025* (Cancillería Argentina, ONU, 2020), que define los **enfoques transversales** como ejes para “abordar las causas multidimensionales de la pobreza, la discriminación, las desigualdades y la exclusión social con miras a cerrar las brechas que separan a los grupos de población que se encuentran en mayor desventaja, rezagados y excluidos del desarrollo”. Trata **seis ejes transversales** que priorizan y destacan a quienes experimentan formas múltiples e interrelacionadas de mayor vulnerabilidad: “no dejar a nadie atrás”, enfoque de derechos humanos, perspectiva de género, interculturalidad y sostenibilidad ambiental, territorio y pandemia de COVID-19”. En vistas de la priorización poblacional y los temas que destacan estos ejes, sumado a su capacidad de organizar la información, los “enfoques transversales” proponen una base para la construcción de categorías para integrar dentro de las dimensiones “adaptativas”, en función de los objetivos del trabajo.

2.2. Metodología.

La **estrategia de investigación** elegida es de carácter cualitativo, con énfasis descriptivo, que **“aborda aspectos ‘latentes’, desde la perspectiva de los actores, su cultura y procesos, con una realidad social dinámica, y con conceptos interpretativos”** (Herrera Vegas, 2019). Desde esta perspectiva, se toman aspectos de la investigación sociológica que permiten una “aproximación experiencial y fenomenológica” (Gallart, 1993). Las categorías y teorías de la sociología definen qué aspectos resultan de interés para la investigación cualitativa dado que “cada disciplina define sus propios intereses” (Goodman, 1978 en Eisner, 1998, p44). Esto ocurre más pormenorizadamente en un estudio de aproximación multidimensional, que comprende distintos campos y disciplinas para obtener datos con valor empírico y confiable para la acción.

La región del Gran Chaco Americano no solo abarca una porción geográfica con el protagonismo de tres países, Argentina, Bolivia y Paraguay, sino también una multiplicidad de comunidades per-

tenecientes a diferentes etnias, culturas, lenguas, formas de organización político-administrativas, niveles de ingresos y acceso a servicios. Teniendo en cuenta esta realidad pluriétnica y pluricultural, la Región del Gran Chaco Americano presenta una diversidad de **formas de relacionamiento** entre las comunidades con el ambiente y una diversidad de modos de producción muy ligados a los intereses económicos tanto de sus habitantes, como de fuerzas exógenas que ven a la región como un lugar con potencial para el desarrollo y la generación de riquezas. En estos aspectos sociológicos particulares, radica la necesidad de descripción de dichas formas de relacionamiento entre los pobladores y las múltiples dimensiones que los rodean. Muchas veces los indicadores oficiales y datos cuantitativos pierden la capacidad de ser contextualizados, ante la falta de precisiones sobre estos aspectos de la región.

Desde esta lógica cualitativa, se utilizó un **diseño descriptivo** para representar y definir un objeto de estudio, *“a partir de procedimientos comparativos desarrollados inductivamente”* (Neiman y Quaranta, en Vasilachis de Gialdino, 2006, p226). El universo de análisis son los tres países que conforman la región bajo estudio, con sus respectivos gobiernos subnacionales, donde las *“capacidades adaptativas”* y *“enfoques transversales”* construyen la capacidad comparativa necesaria para conocer problemas comunes, factores de conflicto, riesgos y enfoques trinacionales recomendables que son objeto de este trabajo.

Desde un conjunto de **categorías iniciales**, se realiza *“la interpretación y construcción de categorías conceptuales”* (Herrera Vegas, 2019) desde las cuales mirar las capacidades adaptativas y enfoques transversales que permiten un análisis multidimensional e integrado. El Método Comparativo Constante consiste en *“maximizar las similitudes y minimizar las diferencias, para luego, en un paso posterior, realizar el proceso inverso, enfatizando las diferencias entre los casos analizados”* (Soneira, 1991 en Vasilachis de Gialdino, 2006, p163). Este ejercicio permitió la construcción de categorías conceptuales como las señaladas, como se detalla a continuación en la Tabla 1.

CAPACIDADES ADAPTATIVAS O DIMENSIONES EN LA REGIÓN GRAN CHACO	ENFOQUES TRANSVERSALES EN LA REGIÓN GRAN CHACO
1. Político – Institucional e Infraestructura	5. Inclusión. “No dejar nadie atrás”
2. Ambiental o Medio Ambiente	6. Perspectiva de Género e interculturalidad
3. Económico-Productiva	7. Derechos Humanos
4. Sociocultural	8. Sostenibilidad Ambiental
	9. Enfoque Territorial
	10. Contexto COVID-19

Tabla 1 Categorías Iniciales para procesos comparativos y de interpretación

Bajo estas categorías, el procedimiento se apoya y refuerza mediante el uso de la **Triangulación entre los distintos medios de recolección de datos como vía de validación**, y en la Doble Hermenéutica como herramienta para producir un análisis basado en el diálogo entre el significado atribuido por el actor a su conducta, y la lectura realizada por el observador. Para este diálogo se debe situar la intencionalidad en el contexto y tener un marco de referencia (Gallart, 2006). Mediante un enfoque hermenéutico, *“las estrategias no son enunciadas explícitamente como tales por los protagonistas, sino que surgen del análisis”* (Gallart, 2006, p12) de las situaciones, el discurso, las conductas y sus consecuencias.

Desde el punto de vista de las **técnicas de recolección de información** se emplearon el análisis documental, entrevistas grupales, y el análisis de casos (iniciativas, programas y proyectos sociales realizados en la región).

Las **fuentes secundarias** suman **193 documentos**, incluyendo:

- Fuentes oficiales: información estadística, programas y políticas públicas, legislación y normativa, acuerdos multilaterales, y diversos documentos de gobiernos nacionales y subnacionales; documentos de instancias transnacionales (binacionales, trinacionales e internacionales).
- Fuentes de cooperación internacional: evaluaciones (ambientales especialmente), estudios, marcos programáticos, investigaciones, entre otros.
- Fuentes académicas y sociales: publicaciones, informes y estudios provenientes de las organizaciones no gubernamentales que operan en el territorio (organizaciones ambientalistas, de promoción y protección social, económico y cultural de la región, universidades)
- Medios de prensa de los tres países que reproducen temas relevantes.

El análisis documental funciona como marco de hallazgos sobre el funcionamiento normativo, social, económico y ambiental de la región.

Limitaciones en relación a fuentes secundarias. Decisiones metodológicas.

Una primera decisión metodológica del estudio es la definición que se produce al adoptar un enfoque **trinacional**, sin perjuicio de una pequeña subregión de Brasil como cuarto país (Chaco Brasileiro) que forma parte de la Región del Gran Chaco Americano.

El Gran Chaco Americano constituye el mayor bosque seco continuo del mundo y el segundo bioma boscoso de Sudamérica en extensión, después de la Amazonía. A pesar de la existencia de algunas divergencias entre autores¹. En un estudio de referencia trinacional **adoptado por este trabajo** se presenta una superficie total de 1,14 millones de km² (Scribano et al., 2017). La distribución se corrige y difiere de otros autores señalados, resultando en una concentración del territorio bajo estudio en el centro y norte de la República Argentina (62,19%), sureste de Bolivia (11,6%) y el oeste de Paraguay (25,43%), con una pequeña porción (**0,77%**) en el sur de Brasil.

Con estas posiciones debidamente señaladas y aunque se trata de un actor de peso insoslayable en Latinoamérica en cualquier planificación estratégica para el desarrollo sostenible de la Región Gran Chaco Americano, las fuentes no suelen considerar a Brasil. La larga tradición entre los tres países plantea antecedentes, normativas y convenios de cooperación de al menos tres décadas. Dado que la mayor parte de las fuentes consultadas para la realización de este trabajo subrayan la evolución de una posición **trinacional** entre Argentina, Bolivia y Paraguay en la práctica regional, metodológicamente se adopta un alcance territorial donde Brasil no es considerado para el enfoque territorial pretendido. Sin perjuicio de esto, el trabajo presenta datos de fuentes primarias y secundarias con relación a los avances geopolíticos de Brasil en materia de su salida al océano Pacífico a través del Corredor Bioceánico, que hacen a posibles cambios en las relaciones con la región trinacional.

Una segunda limitación, derivada de la confluencia entre límites naturales y fronteras nacionales, es que las principales fuentes consultadas plantean divergencias en cuanto a la **cantidad de jurisdicciones subnacionales/ territoriales**. La mayor variabilidad se da en la inclusión de entre 10 y 13 provincias argentinas. Hay un cierto consenso de que solo Chaco, Formosa y Santiago del Estero forman parte de la región con la totalidad de sus departamentos, municipios y comunas, y que las restantes provincias forman parte parcial en términos de ecosistemas, climas y variables ambientales. Estas consideraciones exceden ampliamente los aspectos metodológicos.

¹ La mayoría coincide en que el 59% del territorio chaqueño está en Argentina, el 23% en Paraguay, el 13% en Bolivia y el 5 % en Brasil (Gill et al., 2020; Metz y Wessling, 2006; Bazoberry, 2012; Scribano et al., 2014).

Aun definiendo si son 17, 18 o 19 jurisdicciones, un ordenamiento territorial subnacional y local tiene un alto impacto estadístico y operativo². Los tres países presentan importantes vacíos, especialmente Argentina, en materia de información oficial en los niveles subnacionales y locales. Los años de toma de datos, las frecuencias, metodologías y formas de procesar y publicar datos oficiales dificulta la homogeneidad de datos trinacionales sin coordinación con autoridades estadísticas oficiales subnacionales y locales. Por esta razón, la comparabilidad trinacional y su presentación dependerá mayormente de antecedentes y, en ocasiones, en la descripción de referencias o cálculos aproximados hechos por fuentes secundarias relevadas, o a partir de ellas.

Un tercer aspecto de divergencia entre autores es el **número de etnias en la región y el número de personas pertenecientes a ellas**.

Las fuentes censales oficiales argentinas, por ejemplo, no mencionan el número de etnias y algunos autores plantean dificultades metodológicas en los relevamientos en materia de la autopercepción, autoidentificación o pertenencia de las personas dentro de universos subrepresentados. Los censos nacionales y varias fuentes estadísticas de los tres países no siempre distinguen entre etnias y localización jurisdiccional. Por ejemplo, en Argentina, el Censo 2001 registraba **1.117.746 personas de pueblos originarios**, mientras que en el Censo 2010 registraba **955.032 habitantes** entre áreas urbanas, rurales y rurales dispersas, sin indicar su ubicación en departamentos o provincias. Los estudios que usan estas y otras fuentes alternativas para la Región Gran Chaco, permiten citar **31 etnias con 450.153 personas**, presentes en el informe elaborado por el Programa Integral Trinacional y CERDET (Ver Ilustración 2); **26 pueblos nativos** con lenguas, culturas y estructuras sociales propias (Scribano et al., 2014), **30 pueblos indígenas** (Fundapaz, 2021); entre **200 mil** de 11 pueblos en el Chaco Argentino (Fundación Gran Chaco, 2021); “un tercio” de la población de la región (Bazoberry, 2012). Con estas salvedades aproximativas, el presente estudio respeta las fuentes relevadas indicando estas limitaciones.

Argentina 151,235		Bolivia 194,869	
Qom o toba	60,000	Ayoreos	1,701
Wichi	40,000	Chiquitanos	107,104
Guaraníes	23,000	Guaraníes	81,147
Pilagá	4,300	Weenhayek	4,818
Chorote	3,000	Tapiete	99
Chané	2,099		
Mocoví	17,000		
Nivaclé o Chulupi	600		
Tonocote	500		
Tapiete	700		
Vilela	s/d		

Fuente: datos elaborados por el Programa Integrado Trinacional y CERDET. Los datos de Bolivia están elaborados en base a datos del censo 2001 e INE 2005 y estimaciones de CERDET. Los datos de Argentina se basan en datos INDEC en base a la encuesta complementaria de Pueblos indígenas (ECPI) 2004-2005 y encuesta complementaria del censo Nacional de Población, Hogares 2001. Los datos de Paraguay han sido debidamente actualizados en censos recientes y los datos desagregados se presentan en la ilustración 2b.

Ilustración 1a. Población Indígena del Gran Chaco

² Argentina presenta autonomía de división política, por lo cual algunas provincias adoptan departamentos y municipios (que pueden ser de distintas categorías), pueden sumar comunas y juntas de fomento, u omitir departamentos y centrarse en municipios con municipalidades, entre otros regímenes. Bolivia cuenta con departamentos de los cuales dependen provincias como un segundo nivel y de ellas, municipios como tercer nivel. Paraguay plantea departamentos con municipios bajo su órbita como entidad autónoma.

Población Indígena - Chaco Paraguayo - III Censo Nacional de Pueblos Indígenas, 2012

Familia Indígena	Pueblo Indígena	Total	Presidente Hayes	Boquerón	Alto Paraguay
Guaraní	Guaraní Occidental	2.212		2.212	
	Guaraní Ñandeva	2.393		2.393	
Lengua Maskoy	Toba Moskoy	2.817	1.406		1.411
	Enlhet Norte	8.632	4.289	4.343	
	Enxet Sur	5.359	5.359		
	Sanapaná	2.833	2.833		
	Angaité	6.625	6.350	275	
Mataco Mataguayo	Nivaklé	16.228	3.302	12.829	97
	Maka	410	410		
	Manjui	385		385	
Zamuco	Ayoreo	2.481		1.513	968
	Ybytodo	1.481			1.481
	Tomaraho	183			183
Guaicurú	Qom	1.840	1.840		
Total Chaco		53.879	25.789	23.950	4.140

Incluye asimismo población Guaná

Ilustración 1b. Población indígena de Paraguay

Con relación a las **fuentes primarias**, se suman:

- **7 entrevistas grupales virtuales con 47 participantes** que respondieron encuestas semi-estructuradas sobre (a) dimensiones y enfoques transversales, y (b) sobre percepciones de los participantes sobre el lugar que ocupa la región en sus respectivos países (Argentina, Bolivia y Paraguay) y sus particularidades.
- **Entrevistas en profundidad con referentes territoriales**
- **10 casos de gestión de programas y proyectos sociales en la región**

Muestra Intencional – Fuentes Primarias

La construcción de la muestra intencional comprende cinco (5) unidades de análisis; cuatro (4) perfiles de participantes en espacios de entrevistas grupales y un (1) perfil de caso en la forma de programas y proyectos sociales. Estos perfiles son:

- (a) expertos temáticos de los tres países (científicos sociales, biólogos, especialistas);
- (b) funcionarios públicos (actuales o de administraciones previas);
- (c) actores territoriales (referentes de organizaciones no gubernamentales, pequeños productores, dirigentes indígenas);
- (d) personas que vivan y trabajen en la Región Gran Chaco Americano con diversidad de: zona geográfica de pertenencia (urbana, rural), género (hombre, mujer), etnia (criollos, comunidades originarias), sector (público, privado, social), líderes y lideresas indígenas, de comunidades criollas y de organizaciones de pequeños productores, pobladores de ámbitos urbanos de la región, entre otros;
- (e) casos de programas y proyectos sociales gestionados en la Región del Gran Chaco Americano, seleccionados según criterios preestablecidos.

Los criterios de selección de todas las personas involucradas en estos eventos se basaron en su conocimiento o su involucramiento de alguna forma en cada uno de los temas a abordar.

A partir de estas unidades de análisis y dentro de un universo conocido (país/provincia o departamento de la Región) se construye la muestra intencional de casos como base para la recolección y análisis de datos, que dialogan con el análisis documental.

Las cinco unidades de análisis interactúan dentro de las dimensiones definidas para las preguntas y objetivos de este trabajo. Por un lado, las dimensiones adaptativas y enfoques transversales incluyen recolección y análisis de fuentes secundarias, que favorecen lecturas sobre los temas prioritarios de cada categoría. Por otro, la recolección de fuentes primarias permite relevar percepciones de los cuatro perfiles establecidos sobre cada dimensión y en función de cada país de la región, junto a proyectos y programas que ilustran aspectos de los testimonios y los temas reflejados por la bibliografía relevada.

De este modo, se realizaron cuatro Entrevistas Grupales (EG) por Dimensión, virtuales, de dos horas de duración cada uno, organizadas según cada dimensión temática o “adaptativa” y “transversal” de análisis (ver Tabla 2) bajo las cuales se organiza el informe, y reuniendo tres de las cuatro unidades de análisis (perfil participante) definidos:

DIMENSIÓN / PAÍS	PARTICIPANTES
EG1_Dimensión Ambiental y Enfoques Transversales	6 participantes (perfil experto)
EG2_Dimensión Economía y Enfoques Transversales	2 participantes (perfil funcionarios) 2 participantes (perfil experto) 4 participantes en total
EG3_Dimensión Socio – cultural y Enfoques Transversales	6 participantes (perfil socio comunitario) 1 participante (perfil funcionarios) 7 participantes en total
EG4_Dimensión Política – administrativa y Enfoques Transversales	6 participantes (perfil experto) 2 (perfil funcionarios) 8 participantes en total
	25 participantes

Tabla 2. Muestra Intencional de Participantes (EG Dimensión / E. Transversal)

A su vez, se realizaron tres Entrevistas Grupales (EG) territoriales, supuso una instancia por país, con un solo perfil convocado (personas que viven y trabajan en la región).

DIMENSIÓN / PAÍS	PARTICIPANTES
EG5_Bolivia.	7 participantes (personas que viven y trabajan en la región)
EG6_Paraguay.	8 participantes (personas que viven y trabajan en la región)
EG7_Argentina	7 participantes (personas que viven y trabajan en la región)
	22 participantes

Tabla 3. Muestra intencional de Participantes (EG por país)

Los detalles sobre estas muestras se encuentran en el **Anexo I** del presente estudio, incluyendo el contenido de las encuestas semi-estructuradas empleadas, y la codificación con la cual se cita a los participantes al integrar y triangular sus testimonios en cada sección.

Para la **selección de casos** se tuvieron en cuenta:

- la selección de los **perfiles participantes**, que configuran la muestra intencional, parte de actores que interactúan con Redes Chaco en los tres países bajo estudio y su pertinencia para los objetivos del trabajo.
- la selección de **casos**, a cargo de Redes Chaco, observó proyectos y programas que presentaran (a) materialidad vinculable con la agenda de temas de al menos una de las dimensiones de análisis; (b) perspectiva trinacional, (c) resolución directa de una problemática, y (d) oportunidad para el desarrollo de la región.

Los detalles de los casos seleccionados son presentados como **Adjunto II** de este trabajo. La síntesis de área de incidencia y título de la iniciativa se detallan en la Tabla 4.

	Área de Incidencia	Caso: Proyecto, Programa
C1	Trinacional	Sistema de Monitoreo participativo y alerta temprana de la cuenca baja del río Pilcomayo
C2	Trinacional	Foro de Representantes del Gran Chaco Americano.
C3	Trinacional	"Nanum mujeres conectadas". Colectivo de Mujeres del Chaco Americano.
C4	Trinacional	Colectivo de Mujeres del Chaco.
C5	Trinacional	Planes Municipales de Adaptación al Cambio Climático en el Gran Chaco Sudamericano.
C6	Subregional/Nacional (Chaco Boliviano)	Titulación del territorio Weenhayek y su gestión territorial.
C7	Subregional/Nacional (Chaco Argentino), proyección trinacional 2020-22	El Futuro Está en el Monte.
C8	Birregional/Binacional. Chaco Central, Paraguay y Chaco Seco, Argentina (Formosa)	"Paisaje Productivo Protegido" acercando la producción a la naturaleza.
C9	Subregional/Nacional (Chaco Paraguayo)	Una cultura del Agua en el Chaco Central Paraguayo.
C10	Subregional/Nacional (Chaco Argentino)	Proyecto Hacia la salud universal de la población del Gran Chaco Suramericano 2016 – 2019. Resultados del componente salud materno infantil - Caso del Chaco Salteño.

Tabla 4. Muestra intencional de Casos (Proyectos y Programas Sociales)

2.3. Recolección de datos.

La recolección de datos comprendió distintas técnicas y etapas. Para favorecer la comprensión y el análisis del contexto de las dimensiones o categorías iniciales, el análisis documental y bibliográfico

partió del relevamiento de fuentes por parte de un equipo de 15 redactores entre **marzo y abril de 2021**. El análisis derivado de estos documentos guarda relación, especialmente, con las dimensiones y categorías iniciales provistas como marco. La selección y redacción de los casos (programas y proyectos) con sus referentes se realizó en simultáneo a este proceso. Las entrevistas grupales, se realizaron, desgrabaron y procesaron en **abril de 2021**.

2.4. Análisis de Datos

A partir de la recolección de datos y del marco adoptado, cada redactor partió de las categorías iniciales con el objetivo de dar cimientos a una base que permita descripciones y procedimientos comparativos entre países de la región. A partir de ellas y de conceptos y/o marcos teóricos adicionales, se construyeron categorías interpretativas que cada autor presenta como principales “Temas” de cada dimensión, cuya composición se describe en la siguiente Tabla 5.

SECCIÓN	DIMENSIÓN (CATEGORÍA INICIAL)	TEMAS (CATEGORÍA INTERPRETATIVA)
4	Gran Chaco Enfoques Transversales	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pobreza, Vulnerabilidad y Exclusión 2. Desarrollo Económico, Sustentabilidad e Inclusión 3. Estados Nacionales, Diversidades Culturales, Étnicas y de Genero 4. Gobernanza
5.1	Político-Institucional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chaco Trinacional 2. Migración e Identidad Fronteriza 3. La pandemia no paraliza la Frontera 4. Pasos Fronterizos y Mercados Ilegales 5. Infraestructura e Integración entre Estados Tejido 6. Social e Institucional
5.2	Ambiental	<ol style="list-style-type: none"> 1. Clima y cambio climático 2. Agua 3. Suelos y bosques 4. Biodiversidad 5. Planificación territorial y ambiental
5.3	Económica	<ul style="list-style-type: none"> ● Sistema Tradicional dirigido a rubros autoconsumo y agricultura familiar ● Cadenas de valor presentes en la Región Gran Chaco Americano ● Sistema Intensificado y de menor diversificación dirigido a rubros de renta
5.4	Sociocultural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Complejidad de la población, sus identidades y territorialidades 2. Notas sobre la desigualdad y la pobreza

Tabla 5. Categorías Iniciales e Interpretativas para el análisis de datos

Organizado en 5 categorías iniciales y 20 categorías interpretativas a lo largo de las secciones 4 y 5, el análisis y resultados se presentan a continuación.

3. El Gran Chaco Americano



3.1. Presentación

El Gran Chaco Americano constituye el mayor bosque seco continuo del mundo y el segundo bioma boscoso de Sudamérica en extensión, después de la Amazonía. Se extiende en una superficie total de 1,14 millones de km² (Scribano et al., 2017), que se distribuyen en el centro y norte de la República Argentina (62,19%), sureste de Bolivia (11,6%) y el oeste de Paraguay (25,43%), con una pequeña porción (0,77%) en el sur de Brasil³. El bioma se extiende y ocupa un 24% de la superficie total de Argentina, un 12% de Bolivia y un 60% de Paraguay.



Figura 1: ubicación y delimitación de la región del Gran Chaco Americano. Fuente: Nativa, 2005

también ocupa la mayor superficie de la bioregión. Una proporción menor de la población reside en Bolivia (4,33%) y Paraguay (2,25%) (Cuadro 1, Figura 2).

Esta región boscosa se extiende a lo largo de 18 jurisdicciones subnacionales de los tres países (Fig. 1). En Argentina incluye a las provincias de Formosa, Chaco y Santiago del Estero, el oeste de Jujuy, Salta, Tucumán, Catamarca y La Rioja, el norte de Santa Fe, Córdoba y San Luis y el este de Corrientes. También abarca una porción del este de los departamentos de Tarija y Chuquisaca y el sur de Santa Cruz en Bolivia. Por último, en Paraguay comprende a los departamentos de Alto Paraguay, Boquerón y Presidente Hayes.

El Gran Chaco Americano es habitado por 9 millones de personas. Según datos de referencia (Scribano et al., 2017) se trata de un territorio con una baja densidad poblacional con un promedio de 10 a 22 habitantes por km². Los lugares más densamente poblados llegan a tener 40 habitantes/km² y también encontramos regiones en Paraguay donde la densidad poblacional es de 1 habitante/km². La mayor parte de los habitantes se encuentran en Argentina (93,42%), país que

³ Aunque se trata de un actor de peso insoslayable en cualquier planificación estratégica para el desarrollo sostenible de la región no se suele considerar a Brasil a la hora de analizar la Región del Gran Chaco Americano.

	Superficie del país sobre superficie total del Gran Chaco (en %)	Superficie del Gran Chaco sobre superficie total del país (%)	Habitantes del Gran Chaco (%)
Argentina	62,19%	24%	93,42%
Bolivia	11,6%	12%	4,33%
Paraguay	25,43%	60%	2,25%

Fuente: elaboración propia con datos de TNC, WCS, FVSA Desde el Chaco, 2005.

Cuadro 1: Distribución de superficies y población por país del Gran Chaco.

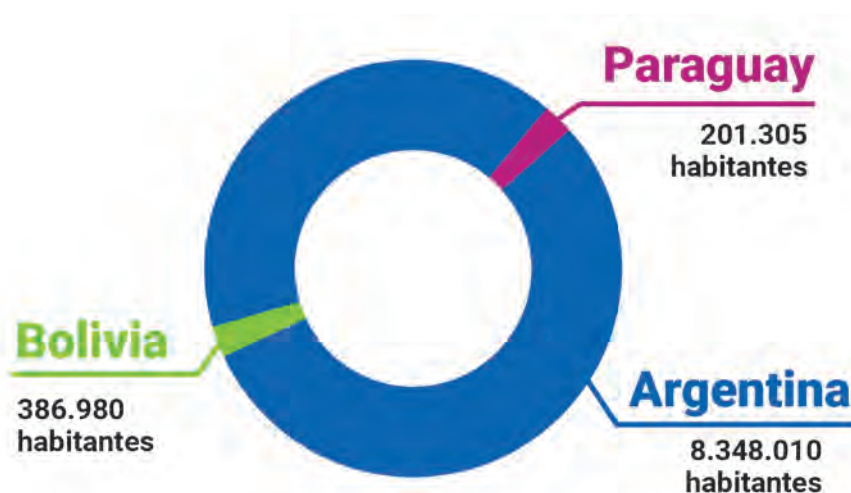


Figura 2: población del Gran Chaco Americano, según país.

Fuente: elaboración propia con datos de Bolivia INE/Censo 2012, Argentina INDEC/Censo 2010 y Paraguay DGEEC/2014.

Esta población está integrada por habitantes de origen criollo e indígena, así como por las personas llegadas a partir de las distintas oleadas migratorias del siglo XX y sus descendientes (principalmente europeos y menonitas provenientes de América del Norte). A esta diversidad se superponen las diferencias entre los estilos y condiciones de vida de los habitantes rurales y urbanos, lo que conforma un mosaico de identidades y culturas, con sus intercambios y tensiones específicas.

La región se caracteriza por ser un **paisaje de extremos**. Las temperaturas en el verano superan los 40°C, mientras que en el invierno en el sur y suroeste pueden llegar por debajo de los 0°C. Al mismo tiempo, incluso las zonas húmedas (ubicadas en los extremos oriental y occidental de la región) están sometidas a estrés hídrico, es decir, sufren extensas sequías, que alternan con inundaciones en los períodos de lluvia, en particular debido a las crecidas de los ríos. Esto configura un escenario particular para sus habitantes, en especial en áreas rurales.

El Gran Chaco Americano resulta relevante por su **aporte al equilibrio ecológico y climático del planeta**, así como por ser también una **fuentes de recursos** (maderas, alimentos, hidrocarburos, entre otros) valiosos para la economía local y regional. Si bien presenta una de las tasas más elevadas de **deforestación** a nivel global y continental, este bosque juega un rol crucial en la mitigación del cambio climático, ya que actúa como sumidero de gases de efecto invernadero. Al mismo tiempo, los diversos sistemas ecológicos de la región albergan a más de 3400 especies vegetales y alrededor de 500 especies de aves, 150 de mamíferos, 120 de reptiles y 100 de anfibios (Arnold y Brown, 2018). De este modo, el Gran Chaco Americano constituye un reservorio de biodiversidad que debe ser preservado para mantener el equilibrio ecológico del planeta.

Pese a su riqueza cultural, ambiental y de recursos, la región chaqueña arrastra una historia de **invisibilización y rezago**. Las provincias y departamentos que la integran han ocupado históricamente un lugar marginal al interior de sus respectivos países, dada la distancia respecto de los centros de poder y la débil presencia de agentes y organismos estatales en la región. Al mismo tiempo, el Gran Chaco ha recibido escasa atención de organismos internacionales y agencias de cooperación, en comparación con otra biorregión como la Amazonía.

Las condiciones climáticas repercuten en la vida cotidiana e imponen desafíos para la producción y la comercialización, en la medida en que, por ejemplo, las inundaciones pueden destruir cosechas y anegar caminos, impidiendo así la circulación. Tales desafíos requieren de inversiones en infraestructura (vial, de conectividad, para el acceso al agua, entre otras) orientada a atender las necesidades específicas de los habitantes del Gran Chaco Americano. Sin embargo, como se indicará más adelante en este capítulo, en la región existen importantes **déficits en el acceso a infraestructuras y servicios básicos**, lo que profundiza la vulnerabilidad de la población chaqueña.

Más recientemente, sin embargo, diversos desarrollos en materia económica han concitado un mayor interés en la región: la explotación de hidrocarburos en el Chaco boliviano; el sostenido avance de la frontera agropecuaria, más marcado en el Paraguay; y, por último, el interés de Brasil en impulsar proyectos de infraestructura vial para favorecer la salida de sus exportaciones al Océano Pacífico.

Se trata de procesos en torno de los cuales emergen cuestionamientos acerca de su impacto ambiental y su capacidad para generar un desarrollo inclusivo. Estos son movilizados en la arena pública por diversos actores, como expertos, organizaciones indígenas, ONGs y grupos ambientalistas, cuyo accionar, por otro lado, también ha permitido que el Chaco Americano gane progresivamente mayor notoriedad a nivel internacional.

La pandemia de COVID-19 que se expandió en el 2020, al igual que en todo el mundo ha agudizado la vulnerabilidad de los y las habitantes del Gran Chaco Americano, en particular de los sectores más desprotegidos. Por un lado, la contracción económica acarreada por la pandemia está reduciendo aún más las oportunidades de inserción laboral y desarrollo productivo y comercial. Al mismo tiempo, se ha vuelto aún más evidente el déficit de infraestructura y servicios de la región y, en general, la débil presencia del estado (Redes Chaco, 2020).

Durante los primeros meses, hubo una ausencia de información sobre medidas de seguridad, en particular para las comunidades indígenas, dado que muchos mensajes oficiales no eran traducidos a los idiomas nativos. En el ámbito rural, las postas sanitarias no cuentan con insumos ni personal suficiente para atender a pacientes con COVID, mientras que la ya mencionada falta de acceso al agua vuelve a las comunidades rurales particularmente frágiles, ya que se trata de un recurso fundamental para higienizarse y prevenir contagios. Las limitaciones a la circulación, por su parte, han significado un obstáculo para acceder a paquetes de ayuda estatales o a la asistencia de organizaciones de la sociedad civil. También dejaron a muchos migrantes varados, sin posibilidades de atravesar las fronteras para acceder a oportunidades laborales o bien para contactarse con sus familiares y seres queridos.

De igual manera, la pandemia ha revelado una gran desigualdad en relación con el uso de las TICs y la red global, cuya carencia era evidente en el Chaco. Ahora, ante una situación de pandemia, las formas de trabajo que más rápido se adapten a la economía post crisis serán las que impliquen trabajar remotamente y hacer negocios y transacciones en la nube. Esto evidencia una vinculación entre el uso de las TICs y la vulnerabilidad de las poblaciones. La contracción de la economía está reduciendo también las oportunidades de inserción laboral de las personas, especialmente las de menores ingresos.

Este capítulo tiene como objetivo ofrecer una presentación general del Gran Chaco Americano, poniendo el foco en algunos de los **principales desafíos que presenta la región y que serán tratados con mayor profundidad en las restantes secciones de este documento.**

4. Dimensiones de Análisis



El análisis de los datos recolectados parte de categorías iniciales y centrales que, como se ha expuesto en la Sección 2, están organizadas para responder y poner en diálogo tres grandes preguntas y objetivos de este trabajo.

La primera pregunta comienza por identificar los principales problemas comunes y factores de conflicto en Argentina, Bolivia y Paraguay, en lo político-institucional, ambiental, económico y sociocultural. A partir del análisis de datos de estas categorías se propuso establecer relaciones multidimensionales con el objetivo de conformar un marco de abordaje trinacional de la región Gran Chaco Americano. Si bien estas dimensiones o categorías se analizan por separado, al interior de cada una de ellas se pueden identificar algunas interconexiones que aportan luz a los hallazgos que generó la evaluación de vulnerabilidades del Chaco Paraguayo, Boliviano y Argentino (Scribano et al., 2017).

La segunda pregunta propone elementos para una evaluación de riesgos de conflicto que se conecta con las respuestas obtenidas en enfoques transversales de la Sección 4, y de los hallazgos de la primera pregunta en cada dimensión. La evaluación considera la identificación de los factores de conflicto-político institucionales, ambientales, económicos y socioculturales con un enfoque territorial y en contexto de pandemia COVID-19, y sus implicancias para las poblaciones más vulnerables.

Las dimensiones y temas que se analizan en esta sección son los siguientes:

SECCIÓN	DIMENSIÓN	TEMAS
5.1	Político-Institucional	<ol style="list-style-type: none"> 1. Chaco Trinacional 2. Migración e Identidad Fronteriza 3. La pandemia no paraliza la Frontera 4. Pasos Fronterizos y Mercados Ilegales 5. Infraestructura e Integración entre Estados 6. Tejido Social e Institucional
5.2	Ambiental	<ol style="list-style-type: none"> 1. Clima y cambio climático 2. Agua 3. Suelos y bosques 4. Biodiversidad 5. Planificación territorial y ambiental
5.3	Económica	<ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema Tradicional dirigido a rubros autoconsumo agricultura familiar 2. Cadenas de valor presentes en la Región Gran Chaco Americano 3. Sistema Intensificado y de menor diversificación dirigido a rubros de renta
5.4	Sociocultural	<ol style="list-style-type: none"> 1. Complejidad de la población, sus identidades y territorialidades 2. Notas sobre la desigualdad y la pobreza

4.1. Dimensión Político – Institucional

4.1.1. Presentación

Para introducirse en aspectos de la dimensión político-institucional de la Región del Gran Chaco Americano es necesario comenzar por reconocer que la conformación del entramado sociocultural –en el que los actores se relacionan, conviven y compulsan es diverso- genera dinámicas subregionales singulares. Tal como plantea un habitante del Chaco Boliviano: *“nosotros somos una **tercera o cuarta generación** de productores a los cuales el Chaco les ha brindado la posibilidad económica de vivir (...) Yo tengo a **mis abuelos, que eran del Chaco argentino, hoy nosotros estamos en el Chaco boliviano. Así que tenemos gran apego por la región**”* (EG5-BOL-8).

Cuando se hace referencia al Gran Chaco Americano tomando en cuenta a su población se conceptualiza a la región como multicultural y pluriétnica (Scribano et al., 2014) en la que coexisten indígenas, campesinos, mestizos de áreas rurales y urbanas, además de población inmigrante proveniente de Asia y Europa. Dentro de este último conglomerado se debe particularizar a los colonos menonitas. Es justamente esta complejidad etnográfica la que, históricamente, ha dificultado la generación de una **“identidad chaqueña”** cohesiva, pues su población tiene distintas raíces y orígenes.

A esta identidad, se suma el complejo tema de la propiedad de la tierra que ha ido cambiando según correlaciones de fuerza que se fueron configurando con el tiempo, y que logra algún nivel de institucionalización con la consolidación de las repúblicas de la región. A partir de ese momento, los Estados pudieron incursionar e implementar la hacienda como un modelo de propiedad que convivía con una propiedad indígena de la tierra. En esa coexistencia durante el nacimiento de las repúblicas, la creación de las **fronteras** resquebrajó la unidad existente ante la división del bioma.

En este contexto, algunos perfiles expertos (EG4-DPI-Func2-BOL; EG4-DPI-Exp10-BOL), señalan que la fuerza cultural de las expresiones artísticas regionales, fundamentalmente la música y la danza, y el sentimiento aglutinador que emerge del sistemático **descuido de los Estados hacia la zona**, son elementos que amalgaman una identidad regional que ejercen sus habitantes por encima de su rai-gambre cultural primigenia.

Para considerar el accionar del Estado en la región, las capacidades adaptativas institucionales están dadas por *“las reglas que pautan la interacción entre los individuos y las organizaciones”*, y por *la evaluación del capital institucional en función de “la existencia de **planes de gestión y ordenamiento territorial, mecanismos formales de protección civil**”* y aspectos de gestión hídrica y protección ambiental (Scribano et al., 2017). Desde estas capacidades, sumadas a orígenes identitarios y posiciones sobre la presencia del Estado, los principales temas de esta dimensión consideran la organización político-administrativa como escenario en el cual se sitúan dos problemas comunes y dos factores de cohesión territorial entre los países de la región. Los apartados a desarrollar son:

- **Chaco Trinacional.** El apartado aborda las particularidades de organización político-administrativa que conforman los países de la región y sus funcionamientos, y las capacidades institucionales que plantea el ordenamiento territorial y las políticas presentes en ellos.
- **Migración e Identidad Fronteriza.** Como parte de culturas locales, pero también como parte de los problemas comunes, se presentan los flujos migratorios característicos de una región en la cual 10 de las 19 jurisdicciones subnacionales plantean al menos una frontera con un país chaqueño; también, cómo estos flujos están funcionando durante la pandemia por el virus COVID-19.
- **Pasos Fronterizos y Mercados Ilegales.** También como consideración de problemas comunes, se caracterizan magnitudes y detalles de funcionamiento de actividades ilegales en la región

de frontera (narcotráfico, contrabando y tráfico y trata de personas), junto a la respuesta de los Estados y sus implicancias, que se hacen más visibles a partir de los controles y presencia de las autoridades competentes; adquiriendo una dimensión transnacional como región, en base a porciones geográficas nacionales y con presencia en espacios territoriales nacionales.

- **Infraestructura e Integración de Estados.** Como contracara a los problemas comunes, y para la consideración de factores de cohesión territorial se caracterizan esfuerzos y avances en materia de servicios que integren a los países y sus pobladores.
- **Tejido Social e Institucional.** También como factor de cohesión territorial.

4.1.2. Chaco Trinacional

El Gran Chaco Americano presenta una compleja organización político-administrativa que obedece al tipo de Estado asumido por cada uno de los países que tienen presencia en esta unidad geográfica ambiental.

Es así como dentro de él conviven el “Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado” del Paraguay (República de Paraguay, 1992); el “Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías” boliviano (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009); la “forma representativa republicana federal” argentina (República Argentina, 1994) (ver Tabla 6).

En este escenario la unidad natural del bioma se complejiza por los distintos modelos de organización territorial que hacen a su división política. Siendo Argentina, Bolivia y Paraguay los Estados que en la práctica comparten la administración del territorio chaqueño.

Argentina	Forma representativa republicana federal
Bolivia	Estado Unitario Social de Derecho Plurinacional Comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, descentralizado y con autonomías
Paraguay	Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado

Fuente: Elaboración propia en base a la información de las Constituciones del Estado de cada país. Paraguay (1992), Argentina (1994), Bolivia (2009).

Tabla 6. Tipo de Estado de los países de la región Gran Chaco, según su Constitución

Esta complejidad y la administración tripartita del territorio dificultan la implementación de políticas de desarrollo territorial, en la medida que a la administración del Estado Federal argentino y los trece gobiernos de las Provincias de esta República involucradas⁴, se adicionan los tres gobiernos descentralizados del Paraguay⁵ y los tres gobiernos autónomos bolivianos⁶, además de los distritos autonómicos indígenas existentes en Bolivia.

Estos elementos explican y grafican un entramado de la organización político-administrativa del Gran Chaco Americano con algunas diferencias. Sin embargo, al ser una unidad biogeográfica, independientemente del país que pertenezca, la población habitante presenta los mismos problemas, enfrenta dificultades similares y comparte necesidades comunes, que se hacen difíciles de remontar en la disparidad político-administrativa actual (ver Tabla 7). Esta afirmación puede deducirse del análisis consignado en el Estudio de Vulnerabilidad e Impacto del Cambio Climático en el Gran Chaco Americano (Scribano et al., 2014).

⁴ Las trece provincias argentinas con presencia en el Gran Chaco Americano son: Chaco, Formosa, Santiago del Estero, Salta, Jujuy, Tucumán, La Rioja, Catamarca, San Juan, San Luis, Córdoba, Santa Fe y Corrientes.

⁵ Los departamentos paraguayos con presencia en el Gran Chaco Americano son: Boquerón, Alto Paraguay y Presidente Hayes.

⁶ Los gobiernos autónomos bolivianos con presencia en el Gran Chaco Americano son: Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija.

Argentina	Bolivia	Paraguay	Trinacional
13 provincias	3 departamentos	3 departamentos	19 provincias y departamentos
(El territorio nacional se subdivide en provincias, departamentos y municipios)	(El territorio nacional se subdivide en departamentos, provincias y municipios y territorios indígenas originario campesinos)	(El territorio nacional se subdivide en departamentos y municipios)	
233	16	15	264 municipios

Fuente: Bazoberry, 2012⁷.

Tabla 7. Ordenamiento Territorial Trinacional, según División Política Subnacional

Distribuidos en esta organización territorial, y con dificultades similares que abarcan distintos ámbitos de la dinámica social, los **8.9 millones de habitantes** de los tres países de la Región del Gran Chaco Americano presentan **indicadores socioeconómicos preocupantes**. Los datos del indicador de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) que sintetiza aspectos multidimensionales de pobreza en los últimos censos oficiales de los tres países, arrojan valores subregionales con niveles superiores a las respectivas medias nacionales: en el Chaco Argentino el índice de NBI se encuentra en el orden del **28.11%** (INDEC, 2010); Bolivia alcanza el **61.5%** (INE, 2012) y en la región chaqueña del Paraguay, llega al **79.6%** (DGEEC, 2012). Estos datos son tratados en profundidad en las dimensiones 4 y 5.4 de este trabajo.

En respuesta a estos indicadores para cada subregión, en **Argentina** se tiende a priorizar la **agricultura familiar** como alternativa productiva, y la población que habita su región chaqueña produce y subsiste dentro ese modelo. En **Bolivia** el Chaco es protagonista central de su economía, pues es la región productora de **hidrocarburos**, por tanto se encuentra en el imaginario colectivo de la sociedad boliviana. De igual manera **Paraguay** va adquiriendo importancia debido a dos elementos fundamentales: el primero está relacionado con el actual despegue de las actividades agroindustrial y ganadera en la región, y el segundo a la necesidad de la **integración caminera que una el Atlántico con el Pacífico**, iniciativa impulsada por el Brasil y su necesidad de llegar al Océano Pacífico para acceder a los mercados asiáticos.

En el caso de Bolivia, la región del Chaco es también su principal portal de vinculación con la Cuenca del Plata, cobrando de esa manera una gran importancia geoestratégica por su potencial para encontrar alternativas de comercio exterior a su tradicional conexión con los puertos del Pacífico, tal es el caso de la Hidrovía Paraguay-Paraná o un tren bioceánico.

Aún con estos lineamientos y búsqueda de ventajas comparativas, el problema político administrativo no solamente se hace visible en la dificultad de implementar políticas públicas con enfoque regional y transfronterizo. A ese tema –que sin duda es central–hay que adicionarle los problemas, asimetrías y disparidades internas que tiene cada uno de los países. Estas inciden negativamente en el desarrollo de la región dadas las diversas y desiguales capacidades y recursos institucionales de cada jurisdicción subnacional.

⁷ Se respeta el cálculo del autor, contemplando San Juan y San Luis en el número de provincias argentinas para determinar el número de municipios alcanzados por este autor. Otras fuentes que dimensionan el número de jurisdicciones sub-nacionales no aportan este dato con precisión o exactitud.

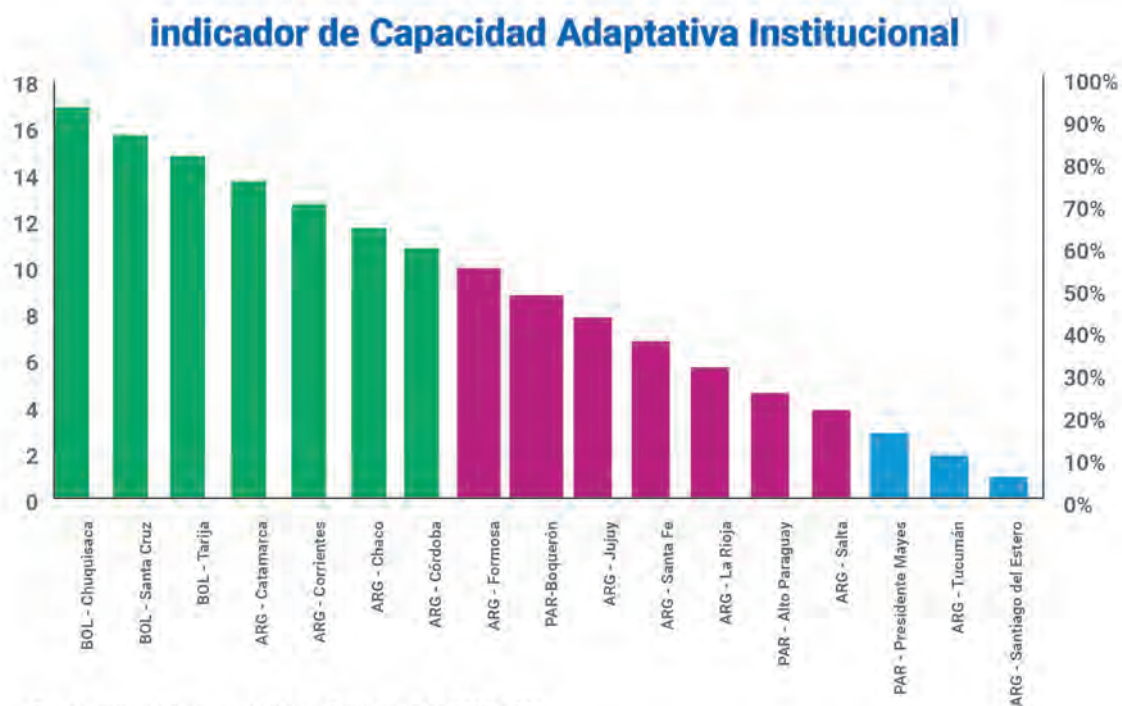


Ilustración 3. Capacidad Adaptativa Institucional por jurisdicción subnacional del Gran Chaco

Para dimensionar y observar estas asimetrías, los antecedentes muestran la evaluación de capacidades institucionales con niveles altos, medios y bajos de adaptabilidad en base a 17 jurisdicciones subnacionales de los tres países (Scribano et al., 2017), como muestra la Ilustración 3 a continuación:

Desde estas mediciones, en el **Chaco Boliviano** “los tres departamentos presentan una alta capacidad natural e institucional, lo que le confiere una buena gestión y servicios prestados por las instituciones gubernamentales” (Scribano et al., 2017), siendo la subregión con una dimensión político institucional con capacidades más consistentes. En línea con estos hallazgos, las fuentes consultadas para este estudio encuentran, desde dos perfiles con conocimiento de la función pública señalan que “desde el 2009 estamos incursionando en el tema autonómico y fruto de eso es que hay **4 niveles de autonomía: departamental, municipal, regional e indígena-campesino**. Estas dos últimas tienen su importancia y si bien es todo un desafío por lo nuevo que es todo, son fundamentales. Institucionalmente, al menos en Bolivia, creemos que el camino es fortalecer esas autonomías” (EG4-DPI-Func4-BOL).

Un avance significativo en el proceso de autonomías indígenas en el Chaco boliviano está dado por la autonomía de la unidad territorial de Charagua, departamento de Santa Cruz, instituida como tal en 2009 y eligiendo en 2017 a su propio Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino (GAIOC).

Sobre lo incipiente de este proceso, se reconoce que en el Chaco Boliviano hay “dos situaciones” donde, por un lado, el departamento de **Tarija**, por su riqueza hidrocarburífera “ha tenido atención del gobierno desde mirada de la exportación de hidrocarburos, intentando algunos proyectos carreteros importantes, entre otras cosas”, y por el otro, se encuentran “13 municipios más” que **no han tenido el mismo nivel de atención y aceleración de procesos**. En este caso, además de profundizar autonomías, se apuesta a “promover que se involucren en los gobiernos provinciales vecinos de nuestras fronteras” (EG4-DPI-Func2-BOL).

En el **Chaco Argentino** se ven capacidades mixtas, repartidas entre las distintas jurisdicciones. Si bien en la integración de un total de seis capacidades adaptativas, el estudio sitúa a cinco provincias en niveles medios de adaptabilidad y a seis provincias en niveles altos (Scribano et al., 2017), las ca-

pacidades institucionales vistas individualmente resultan muy bajas en Salta, Tucumán y Santiago de Estero (la más baja de toda la región), y niveles medios y altos menos pronunciados que los indicadores integrados. Este desempeño es observado desde una perspectiva de habitantes y trabajadores de la región, donde la presencia del Estado genera una percepción que alterna entre **la invisibilidad y los abusos** (contra las comunidades indígenas, pobladores rurales, mujeres y campesinos criollos) siendo las provincias de Salta y Santiago del Estero las más representadas en el encuentro (EG7-ARG-1; EG7-ARG-3; EG7-ARG-4; EG7-ARG-5). Se señala que *“si bien tenemos **marcos legales** que **intentan** resguardar nuestros derechos como campesinos, **siempre se quedan en eso, en intentos**”* (EG7-ARG-2). En contraposición, y también desde un perfil de conocimiento de la función pública, se afirma que una *“correcta articulación con las instituciones estatales”* pasa por *“el **trabajo territorial sostenido** como lo más importante”,* focalizando esfuerzos *“con la continuidad y el seguimiento”*. Se observa que esta faceta de articulación permite *“avanzar al tiempo que rescatamos emergentes sociales y locales que permiten potenciar el desarrollo”* (EG4-DPI-Func5-ARG).

Por último, en el **Chaco Paraguayo** se considera que es la subregión *“que posee una capacidad menor en cuanto a recursos, capacidades y potencialidades de adaptación, a pesar de que poseen comunidades que pueden ser ejemplos en cuanto a la capacidad y potencial de producción y generación económica”* (Scribano et al., 2017). Las capacidades institucionales individuales de sus departamentos son bajas en Presidente Hayes y Alto Paraguay (aun siendo mejores que tres provincias argentinas), y levemente mayor en Boquerón. En este sentido, una mirada especializada sobre el desempeño del Estado en materia de gestión, protección civil y ordenamiento territorial señala que *“ya el Estado tiene dificultades para estar presente en las distintas regiones y dar curso a las distintas necesidades; pero particularmente, al haber sido un área considerada **marginal, nuestra exclusión siempre fue mayor**”* (EG4-DPI-Exp9-PGY).

4.1.3. Migración e Identidad Fronteriza

Al ser parte de una zona de frontera y por las características de sectores de la población, la movilidad humana ha sido y es una constante en la realidad chaqueña. Como ya se ha mencionado, **10 de las 17 jurisdicciones subnacionales presentan al menos un límite entre los tres países o subregiones.**

Sectores de la población históricamente asentados en la región, como son los recolectores, son nómades e interactúan con el territorio y la naturaleza de manera armónica, regidos por los cambios estacionales. Cuando hablamos de procesos migratorios formales registrados por los Estados, vemos que es en la primera mitad del siglo XX que se inician los primeros flujos migratorios, que se inicia con las actividades de producción de la caña de azúcar fundamentalmente, que precisa de la mano de obra de la población indígena boliviana generando movilidades estacionales hacia los ingenios del Chaco Argentino en las localidades de Ledesma y San Martín del Tabacal para trabajar en la zafra. Una segunda movilidad importante de población fue fruto del conflicto bélico entre Paraguay y Bolivia, en el cual muchas familias salieron de los países en conflicto para asentarse en el Chaco Argentino. Se estima, por ejemplo, que de la provincia de Cordillera boliviana se desplazaron cerca de tres mil familias para asentarse en el Chaco Central argentino donde se les dotó de tierras.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, los procesos migratorios se debieron a procesos políticos y económicos de las naciones. En 1953, con la implementación de la **Reforma Agraria en Bolivia**, la población indígena -que sólo conocía relaciones de producción feudales- sale en busca de nuevas oportunidades, fundamentalmente hacia Argentina dada la experiencia previa del trabajo en la zafra, pero también a nuevos destinos dentro del mismo país, con migraciones internas a Santa Cruz de la Sierra donde la demanda de mano de obra se intensificó.

Después de la Guerra sostenida con Bolivia, el territorio del **Chaco Paraguayo** fue distribuido entre militares, según Bazoberry (2012), con una práctica que encuentra el argumento de la defensa del territorio por un lado y la apropiación de propiedad privada por el otro. Esta práctica se agudiza con

la llegada de Stroessner al poder, quien gobierna Paraguay bajo un régimen dictatorial durante más de tres décadas. En la actualidad, según representaciones compartidas en las entrevistas grupales convocadas por este trabajo, la región del Chaco Paraguayo presenta las mismas características demográficas de la década de 1930, pues abarcando el **60% del territorio nacional** tan sólo alberga al **3% del total de la población de ese país** (EG4-DPI-Exp9-PGY). Desde esta perspectiva, la distribución de tierras, el carácter “marginal” mencionado precedentemente sobre la subregión y la baja densidad poblacional muestran un Chaco paraguayo similar cerca de **cien años después**.

A fines del siglo XX, la década de los '80 y de los '90, Latinoamérica vive una etapa histórica en la que se implementan políticas que reprodujeron formas de reducción del tamaño del Estado, incentivaron la actividad privada mediante el protagonismo de la inversión transnacional o global y de nuevas formas estratégicas de administración de empresas de los países. Los efectos de la globalización de ese momento se tradujeron en altos niveles de desocupación en muchos países, que desencadenaron migraciones masivas de los pobladores de la región en busca de mejores condiciones de vida, a los países cuya macroeconomía estaba más saludable. Es así como sectores importantes de la población boliviana y paraguaya nuevamente se desplazan hacia Argentina. De acuerdo al último Censo Nacional Argentino (INDEC, 2010), el **30.5% del total de extranjeros en Argentina es de nacionalidad paraguaya** ocupando el primer lugar de la población extranjera en dicho país. El segundo lugar corresponde a las personas nacidas en **Bolivia con el 19.1%**.

Sin duda alguna, los procesos migratorios se dan en la medida en que las personas tienen capacidad de adecuarse al nuevo medio, y en esa adaptación existe una franja etaria con mayores posibilidades de éxito en emprender nuevos desafíos en distintos destinos. Este hecho se refleja en que los lugares de origen o de diáspora poblacional se encuentran habitados mayormente por adultos/os mayores y niños/as, notándose la marcada ausencia de jóvenes. Sobre esta ausencia en tiempos recientes se expresa: *“tenemos que apuntar a los jóvenes, porque es una generación que no tiene las mismas oportunidades que tuvieron sus padres; los padres tenían definido qué iban a hacer. (...) Hoy hay menos posibilidades de trabajar en el campo, entonces los jóvenes viajan a las ciudades a engrosar el cinturón de pobreza.”* (EG3-SOC-Terr-PGY).

Un aspecto que se debe puntualizar sobre la dinámica migratoria de la región, a partir de su ocurrencia en distintas etapas y por distintos factores, es la **identidad fronteriza** que caracteriza a los pobladores chaqueños quienes -como surge de fuentes primarias y secundarias- hacen su vida de manera indistinta a cualquier lado de la imaginaria línea que divide los países, pues su familia está asentada en ambos lados, se identifican y se sienten tanto de uno o del otro país, hacen demandas a los gobiernos indistintamente, a tal punto que tienen doble o hasta triple nacionalidad, muchas veces no obtenida por mecanismos estrictamente legales sino motivados por un sentimiento de pertenencia a dos o hasta tres países.

Según el embajador del Estado Plurinacional de Bolivia en Argentina y ex Cónsul General de Bolivia en Buenos Aires (Dr. Ramiro Tapia Sainz, comunicación personal, 2021), la demanda de inscripción de bolivianas y bolivianos nacidos en el exterior es elevada y existe una cantidad importante de personas que por desconocimiento o atribuibles a un supuesto “engaño” al Estado anotan a sus hijas e hijos como nacidos en ambos países, generando una doble identidad. Los trámites de doble o triple nacionalidad, con el tiempo, se han ido simplificando. En los últimos años el Estado boliviano ha modificado la normativa para la obtención de la doble nacionalidad, lo que estrictamente debe llamarse nacionalidad por padres. Sin embargo, la masiva demanda de este trámite ya sea en Argentina, Paraguay o cualquier otro, muestra claramente el sentido de pertenencia que la población tiene hacia el país en que nació y al de cada uno de sus padres.

Esta dinámica de flujos migratorios muchas veces es utilizada como objeto de posicionamientos políticos que generan **rechazo y sentimientos de xenofobia hacia las personas migrantes**, por estar basadas en sesgos y miradas totalizantes sobre temas como el traslado de uno a otro país para votar e incidir procesos electorales, y el uso gratuito de servicios de salud o asistencia públicas de países receptores, especialmente en Argentina. Llevado al plano económico, las personas migrantes de origen boliviano son las mayores productoras de frutas y verduras en ese país y, las comunidades paraguayas y bolivianas son la principal fuerza de trabajo en el sector de la construcción, con condiciones de seguridad social e informalidad generalmente precarias.

En lo que respecta al cambio climático como factor de movimientos migratorios, no se relevan estudios que traten el fenómeno en profundidad. Sin embargo, con mayor frecuencia se observan eventos naturales adversos que desincentivan la permanencia de la población en ciertos lugares, con un accionar estatal lento o nulo para reducir efectos.

4.1.4. La pandemia por el virus COVID-19 no paraliza la frontera.

La realidad ha superado al temor. Aquel miedo que inicialmente la población mostró a principios de 2020 por la pandemia que hoy azota al mundo prácticamente ha desaparecido. Los largos períodos de aislamiento social o cuarentena han ocasionado serios daños en la economía familiar de los pobladores del Gran Chaco Americano. Una de las características comunes de importantes sectores de la población de los países que forman parte de la región es que se desenvuelven dentro de una economía de subsistencia diaria; es decir: si hay un día que no trabajan, puede significar que ese día que no se alimentan. Como consecuencia, el movimiento económico en la frontera nunca se detuvo. Más aún, ha adquirido mayores riesgos, pues cruzar la frontera al margen del ordenamiento legal hace que la población utilice medios que ponen en riesgo su integridad física y hasta se ha llegado a la pérdida de vidas.

De los diálogos y consultas surgen mayores detalles sobre los fenómenos migratorios interfronterizos que produjo la pandemia, como relata una referente desde el Chaco argentino:

- *“En las poblaciones urbanas se concentró la mayor cantidad de casos. **Pero también se ha migrado desde la ciudad hacia la zona rural** recortándose así el acceso a atención sanitaria y social. **La mayoría no han podido cobrar sus beneficios sociales o recibir la ayuda alimentaria por haber migrado a sus lugares de origen. La pandemia implicó entonces la pérdida de derechos sociales ya adquiridos.** También hubo **mucha migración interna entre los tres países del Gran Chaco según cómo se expresaban las consecuencias del COVID en cada territorio.** Por otra parte, las comunidades que estaban de por sí más aisladas de las ciudades, con las restricciones de circulación y el miedo al contagio han quedado aún **más incomunicadas**” (EG4-DPI-Func5-ARG).*

En marzo de 2021, los medios de comunicación (Sangiorgioy Corbalan, en diario La Nación, 2021; Urbano, en diario Página 12, 2021) dieron cuenta de tragedias suscitadas ante el intento de pobladores bolivianos de cruzar la frontera utilizando precarias embarcaciones con el objetivo de realizar su contrabando a través del “bagayaje”⁸. Con respecto a esta actividad, a la fecha no existen datos oficiales, sin embargo, de acuerdo con fuentes periodísticas (Rivera Matirayo, en diario El País, 2021), se calcula que en Yacuiba (Bolivia), a fines de 2019 había alrededor de 100 personas por día que bajaban como “bagayeros” y que hoy son al menos 700.

⁸ El término «bagayero» (o también «pasero») se usa para denominar a una persona que traslada bultos de mercaderías sobre sus espaldas entre Bolivia y Argentina. Los «bolseros» son aquellos que trasladan productos en bolsas para el comercio informal dentro del país, aunque estos términos a veces se confunden.

Sin duda, las actuales dimensiones de este fenómeno se presentan nuevas e inexploradas. Pero también es una realidad latente que se debe enfrentar integralmente para poder superar la crisis económica que la pandemia del virus COVID-19 ha generado en la población en general y en la frontera en particular.

4.1.5. Pasos fronterizos, mercados ilegales

El proceso de globalización, más el auge de los medios tecnológicos aplicados a la vida diaria, produjeron no sólo mejoras en las condiciones generales de vida de las personas, sino también condiciones favorables y nuevas oportunidades de incursionar en nuevos mercados para quienes se dedican a violar la ley. Hay delitos que, por su naturaleza, trascienden las fronteras y utilizando herramientas tecnológicas incrementan su efectividad, transitando de un país a otro con cierto grado de impunidad.

Siguiendo la categorización de la **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito** (UNODC, 2015), se trata de redes delictivas que se benefician de mercados internacionales ilegales y que cada año generan miles de millones de dólares. Incluyen actividades tales como: tráfico de drogas, tráfico ilícito de migrantes, trata de personas, blanqueo de dinero, tráfico de armas, falsificaciones, delitos medioambientales, delitos contra la propiedad intelectual y el patrimonio, e incluso algunos aspectos relacionados con el ciber-crimen. Para tener una idea de la magnitud económica de estas actividades, en 2009 la UNODC estimó que estas actividades ilícitas generaban **870 mil millones de dólares por año**, lo que equivalía al **1,5% del PBI mundial**.

Más recientemente, en 2017, la reconocida ONG *Global Financial Integrity* concluyó que a nivel mundial el negocio de la delincuencia transnacional promediaba entre **1,6 billones de dólares a 2,2 billones de dólares anuales**, siendo la **falsificación de productos y marcas** (entre **923.000 y 1.130.000 millones de dólares**) y el **tráfico de drogas** (entre **426.000 y 652.000 millones de dólares**) los de valores más altos.

Las dimensiones de estas economías marginales **ponen en riesgo las economías legales de los países**, obligando a los Estados a incrementar el gasto público y privado en materia de seguridad a fin de evitar -o al menos reducir- los impactos negativos en las recaudaciones fiscales y preservar los procesos productivos y comerciales legalmente establecidos. Otro rasgo característico que relaciona a la delincuencia internacional con los Estados es el vínculo con las esferas de poder, tanto política como de administración pública, con la consecuente institucionalización de hechos de corrupción. Las implicancias son el descontento de la población, movilizaciones sociales, el uso de la violencia estatal, la violación de los derechos humanos, con efectos, principalmente, sobre la población más vulnerable y bajo riesgo socioeconómico: niños, niñas y adolescentes, y mujeres en todos los grupos etarios.

Sin duda alguna, para **poder enfrentar y contrarrestar los crímenes transnacionales** se precisa de un trabajo conjunto y coordinado de los Estados involucrados y de los distintos niveles de gobierno dentro de cada país; es decir, nacionales/federales y subnacionales. Es por esta razón que se pone especial énfasis en materia de **seguridad en los pasos fronterizos**, punto de conexión entre los países, que son las vías oficiales para permitir y facilitar el comercio internacional y el tránsito legal de personas y mercaderías.

Dentro del bioma del Gran Chaco Americano se encuentran los límites geográficos que unen el norte argentino con el sur de Bolivia y el oeste paraguayo, cuyos pasos fronterizos pueden parecer más virtuales que reales. Sea por la débil presencia y control de las instituciones estatales en los pasos fronterizos oficiales, o por las facilidades que ofrecen la extensión y características geográficas de la triple frontera, la región se constituye en un territorio propicio para el desarrollo de actividades

delincuenciales como la Delincuencia Organizada Transnacional y sus Protocolos. Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes se enumeran entre los más relevantes. Los elevados niveles de desocupación, la inestabilidad de las economías nacionales y las pocas o nulas oportunidades de progreso ocasionan que los habitantes de la zona se desplacen indistintamente entre los tres países en busca de recursos para su subsistencia. Se trata de pobladores **en quienes las redes delictivas encuentran mano de obra disponible y a bajo costo para llevar a cabo actividades ilícitas.**

La dimensión ambiental de la región no escapa de estas actividades, en especial el tráfico ilícito de recursos naturales, como especies de plantas y/o animales silvestres, muchas de ellas en peligro de extinción. Estos son hechos denunciados constantemente por instituciones ambientalistas en todo el mundo.

A continuación, se detallan características de las principales actividades ilícitas que operan en la región según fuentes disponibles.

Narcotráfico

Conforme el “Informe mundial sobre las drogas 2019” (UNDOC, 2020) de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC, por sus siglas en inglés), detalla que se cultiva la **planta de coca en sólo tres países del mundo: Bolivia**, Colombia y Perú. Si bien se menciona que hubo pequeñas disminuciones en las áreas dedicadas a este fin en los dos primeros, la fabricación mundial estimada de cocaína volvió a llegar a un máximo sin precedentes y las incautaciones a niveles globales aumentaron hasta sobrepasar los volúmenes históricamente registrados.

Paraguay, por su parte, es mencionado como **uno de los dos países sudamericanos en el cual se cultiva la mayor cantidad de marihuana**. Con relación a ambas sustancias, Argentina es señalada como **uno de los principales destinos, sea como país de tránsito, o como consumidor final**.

En el contexto actual, **Bolivia está literalmente en el centro del comercio de drogas ilegales en la región**. Como país de tránsito, al limitar con Perú y Paraguay, y como tercer productor a nivel mundial de cocaína, Bolivia se halla ante dos mercados regionales de consumo de drogas como son el de Brasil y Argentina, que, a su vez, actúan como puntos de salida para mercados sumamente lucrativos: Europa y Asia. De acuerdo con la investigación realizada por la ONG *Insight Crime (Global Initiative against Transnational Organized Crime, 2021)*, se estima que en España y los Países Bajos un kilo de cocaína tiene un valor de US\$ 40.000; en el Reino Unido llega a los US\$ 50.000; en Rusia US\$ 80.000, mientras que en Tokio puede alcanzar un valor superior a los US\$ 100.000.

En Argentina, Salta es el principal puerto de entrada. Se calcula que a través de esta provincia ingresa el **90% de clorhidrato de cocaína** que entra al país. A través de su amplia frontera con el Estado Plurinacional de Bolivia, la provincia salteña ha sido históricamente identificada como una de las principales vías de ingreso de esta sustancia y, en las últimas décadas, de otra droga denominada **paco**, que corresponde a estadios previos en el procesamiento del clorhidrato de cocaína (SEDRO-NAR, 2011).

Al respecto, es posible distinguir **cuatro vías** por las cuales se produce el ingreso de estupefacientes hacia Argentina.

- a) Rutas y caminos que constituyen **pasos fronterizos oficiales**. Si bien son los de mayor control, esto muchas veces no es óbice alguno para el tráfico, siendo la vía más utilizada la **Ruta Nacional 34**, que une la ciudad boliviana de Yacuiba con la localidad argentina de Salvador Mazza. Otra opción usada por las redes delincuenciales es la **Ruta Nacional 50**, que se inicia en el Puente Internacional sobre el Río Bermejo. Con menor frecuencia se utilizan también las **Rutas Nacionales**

9 y 40, que se inician en la frontera entre la ciudad de La Quiaca (provincia de Jujuy) y la ciudad boliviana de Villazón, que continúan hacia Salta y luego hacia el sur.

- b) Numerosos **pasos no oficiales** que se extienden por **toda la frontera norte del país**. Si bien muchas veces estos pasos clandestinos se encuentran en lugares inhóspitos, en donde la movilidad es muy limitada, su uso resulta una alternativa valiosa para sortear los dispositivos de control establecidos por las fuerzas de seguridad. En ese marco, **Salta ofrece una frontera seca de más de 200 km con innumerable cantidad de pasos**, lo que lógicamente dificulta el control, tanto de ingreso o egreso de distinto tipo de mercadería. Una de las zonas en las que proliferan los pasos clandestinos es la que bordea el **Río Bermejo en el departamento de Orán**. Incluso en época de crecidas, la práctica no se obstaculiza con este límite o control natural al paso. En los períodos en los cuales el río mengua su caudal, es relativamente sencillo atravesarlo a pie. Los pasos también se operan a través del **Río Pilcomayo**, ubicado al nordeste de la provincia. En la zona de fincas del departamento San Martín se tiene acceso en vehículo hasta la orilla del río. En algunos casos, donde el límite fronterizo es una línea imaginaria que atraviesa el monte, **sólo una tranquera separa a un campo ubicado en Argentina a otro en Bolivia**. Similares situaciones fueron advertidas en viviendas en Salvador Mazza, con puertas hacia ambos países. En el departamento de Rivadavia, el monte tampoco distingue de fronteras.
- c) La tercera alternativa es la **vía aérea**, mediante la utilización de **avionetas que pueden sobrevolar a baja altura sin ser descubiertas**, hasta la provincia de Salta o incluso más hacia el Sur, donde aterrizan por poco tiempo en pistas clandestinas o mediante la nueva modalidad, que de acuerdo a Bartolomé y Ventura Barreiro (2019) se conoce como **"lluvia de cocaína", "lluvia blanca" o "bombardeo de drogas"**, que consiste en el lanzamiento de los cargamentos desde el aire por aeronaves que se desplazan a escasa velocidad y a una altura no superior a los 15 metros. Los paquetes son arrojados en regiones inhóspitas y poco transitadas, o zonas de cultivo situadas en fincas privadas, siendo habitual el empleo de dispositivos de localización que permiten su rápida recuperación por parte de miembros de la red, que se desplazan por tierra. Por sus características, esta modalidad posee **grandes dificultades para su detección y control**, salvo que se cuente con información previa del lugar en el cual se hará la entrega. La **poca cobertura de radares del espacio aéreo en la zona y la limitada cantidad equipos existentes para la intercepción de esos vuelos genera muy pocos procedimientos exitosos**.
- d) Fluvial; si bien Bolivia y Paraguay son países vecinos que no cuentan con un acceso directo soberano al mar, se conectan con sus vecinos del Cono Sur (Argentina, Brasil, Uruguay) y con el resto del mundo a través de la Hidrovía Paraguay-Paraná. Esta es una vía navegable comercial que se extiende a lo largo de 3.400 km y que une estos países, permitiendo la operación de barcos más grandes y de mayor capacidad a medida que la ruta se va acercando al océano Atlántico. Durante los últimos años, se han producido significativas incautaciones de drogas en la ruta de la Hidrovía, en especial en las zonas ribereñas de Argentina, Paraguay y Uruguay, que rompió récords históricos con 12 Tn. de clorhidrato de cocaínas incautadas el 2019. En 2018, Argentina reforzó sus capacidades de interdicción fluvial en la frontera noroeste (Bolivia y Paraguay) y en 2020 Brasil instaló nuevos radares para fortalecer sus capacidades de detección y de interdicción de vuelos no autorizados en la frontera que comparte con Bolivia y el Paraguay. En 1998, la Hidrovía había sido identificada como una ruta potencialmente alta para el tráfico de drogas. El 20 de octubre de 2020, la Secretaría Nacional Antidrogas (SENAD) del Paraguay, incautó 2.9 Tn. de clorhidrato de cocaína, la mayor en toda la historia del país. La Hidrovía no sólo involucra cinco países, sino diversas jurisdicciones locales. Los acuerdos internacionales suscritos en la materia requieren un consenso amplio para cualquier tipo de modificación e impiden la rapidez en la toma de decisiones.

En cuanto a la **marihuana**, la novedosa utilización del **límite norte del Chaco salteño** para su tráfico ilícito surge como alternativa para evitar los **controles existentes en la zona del Noreste Argentino (NEA)**. Ingresa directamente desde Paraguay al municipio de Santa Victoria Este en la provincia de **Salta**, o a la provincia de **Formosa** a través de **camino vecinales**, o de la **Ruta Nacional 81**, para luego empalmar con el circuito tradicional hacia los principales mercados argentinos de consumo, o atravesando de este a oeste con destino a la República de Chile.

En este punto, para una mejor comprensión de estas actividades y para un enfoque de diseño e implementación de políticas públicas concretas de seguridad para contrarrestarlo, es importante sumar a estas tres vías de ingreso fronterizo la existencia de **dos distintos tipos de tráfico: microtráfico y macrotráfico**. Cada uno de ellos presenta características distintivas en su estructuración organizativa y en los mecanismos utilizados.

Macrotráfico

De acuerdo a Souto Zabaleta (2019), el **macrotráfico** es el realizado por organizaciones o circuitos que incluyen diferentes conexiones a nivel internacional. Es justamente en este nivel donde aparecen las incidencias geográficas continentales y regionales, siendo los mercados del exterior el destino final de los estupefacientes.

El consumo de drogas ha aumentado en todo el mundo. En 2009, la cifra estimada de **210 millones de consumidores** representaba el **4,8 % de la población mundial de 15 a 64 años**, frente a los **269 millones** en 2016, o el **5,3 % de la población mundial**, en base a al informe UNODC 2021. Las últimas estimaciones disponibles (WDR 2021, UNODC) dan cuenta que en el año 2018 269 millones de personas han consumido drogas al menos una vez en el último año, lo que representaba el 5,4 % de la población mundial de 15 a 64 años. Suponiendo que no haya cambios en las prevalencias de consumo, sólo considerando las proyecciones de crecimiento de la población global, las personas que usen drogas aumentarían un 11% alcanzando a 299 millones de personas para el año 2030. En particular, para los países de ingresos bajos el aumento sería mayor dado la composición de su población. Para el caso de América Latina y el Caribe, según las últimas estimaciones de UNODC, 17 millones de personas entre 15 y 64 años consumieron alguna droga durante el último año (2018) y la proyección es de 19 millones de personas para el 2030.

En el caso de Argentina, por ejemplo, según los últimos datos disponibles a nivel país (SEDRONAR 2017), la marihuana es la droga ilícita de mayor consumo en la población entre 12 y 65 años: 7,8% de la población declaró su uso en el último año (10,7% varones y 5,2% mujeres) y, entre 2010 y 2017, el consumo creció en todos los grupos de edad. A su vez, el 2,7% de los adolescentes de 12 a 17 años consumió marihuana en el último mes. En lo que respecta al consumo de cocaína, el 5,3 % de la población entre 12 y 65 años consumió cocaína alguna vez en su vida, lo que implica un incremento del 100% con respecto a los niveles de consumo registrados en 2010; mientras que la prevalencia de año es de 2,4%. En el caso de los adolescentes, se triplicó el consumo de cocaína alguna vez en la vida entre 2010 y 2017. Al igual que con la marihuana, entre los 18 y 24 años se encuentran las tasas de consumo más altas.

Uno de los importantes hallazgos del último *"Informe mundial sobre las drogas 2021"* (UNDOC, 2021) es que la marihuana es más potente (se cuadruplicó entre 1995 y 2019) pero la percepción de riesgo de su uso entre adolescentes ha disminuido.

Una de las principales características del macrotráfico es su **menor visibilidad** (Acosta, 2018). Las personas que dirigen, financian y gestionan el flujo de drogas ilegales hacia el extranjero permanecen lo suficientemente alejadas de las operaciones a fin de **evitar su eventual identificación** como responsables. Si bien sus actividades son de **mayor envergadura**, no incluyen los procesos de transpor-

te ni comercialización final, que son las tareas más fáciles de detectar por las fuerzas de seguridad. En efecto, para esto último suele contratarse, por poco dinero, a personas que no pertenecen a la organización y que generalmente, son quienes terminan detenidas al correr mayores riesgos.

Otra característica de este “eslabón” del narcotráfico actual, es el aprendizaje de que **“más violencia es menos negocio”** y, por lo tanto, quienes se terminan peleando por el territorio son los **microtraficantes** de las ciudades. El foco de quienes manejan el macrotráfico está centrado en **gestionar eficazmente el proceso más complejo**, situada en la logística de transporte, beneficiada por la globalización del comercio. **Las cárceles se encuentran así llenas de personas condenadas por delitos de narcotráfico que nada tienen que ver con las organizaciones criminales transnacionales** (Campero, 2016).

En este punto, es notoria la **incidencia que tiene el microtráfico en las mujeres**. Según datos de la OEA (2014), **en Argentina más del 60 % de la población carcelaria femenina está privada de libertad por delitos relacionados con drogas**. La mayoría están detenidas por realizar tareas de bajo nivel, pero de alto riesgo (distribución de drogas a pequeña escala o por transportar drogas), como una manera de **enfrentar la pobreza** o, a veces, por la **coacción de una pareja o familiar**. Muchas de ellas tienen poca educación y son responsables del cuidado de personas dependientes.

Microtráfico

El tráfico ilícito de drogas destinado a los mercados locales se desarrolla ante la existencia de una demanda lo suficientemente importante como para generar el incentivo económico de la actividad delictiva. De la mayoría de los casos de microtráfico se desprende que tienen la dinámica de una **economía de subsistencia**. Es decir, que la actividad brinda ganancias para satisfacer necesidades básicas, pero no de manera suficiente como para cambiar la situación económica de los participantes, ni para producir una acumulación de capital que permita al mediano plazo ampliar las fronteras de la actividad.

El microtráfico también incide en los **pueblos originarios** de la zona fronteriza. Dado su **conocimiento del terreno**, muchas veces son cooptados por las organizaciones criminales para el paso de sustancias de estupefacientes, lo que conlleva a una descomposición de su tejido social y al uso de estupefacientes por parte de sus integrantes más jóvenes.

Generalmente el microtráfico involucra familias, lo que agrega una mayor complejidad al problema, pues la existencia de vínculos estrechos permite que exista un compromiso común para que la boca de expendio continúe en funcionamiento a pesar de que alguno de sus integrantes pueda ser detenido. Una de las pocas menciones a estas actividades en el marco de consultas a referentes de la región surge al analizar a la **población joven**, tanto varones como mujeres. Según un referente, la falta de futuro y oportunidades lleva a que muchos jóvenes caigan **“en pandillas, en temas de drogas, de violencia sexual y familiar”** (EG3-SOC-Terr6-BOL). Si bien las fuentes primarias consultadas desarrollan distintas dimensiones de vulnerabilidad de la población de la región y de cada subregión, el tratamiento de estas actividades no emerge de manera taxativa. Puede inferirse que se trata de la falta de una pregunta directa o explícita al respecto entre los temas tratados pero también de tabúes, temores y auto-restricciones para hablar del tema.

Las principales sustancias que se secuestran en estas bocas de venta son **marihuana** y **pasta base** de cocaína (paco). El incremento creciente de este último es hoy uno de los principales motivos de preocupación por sus implicancias concretas en la salud de la población. Se trata de un mercado de **sustancias de baja calidad**, altamente adictivas, y generadoras de serios trastornos en quienes la consumen. Por sus bajos precios, afecta especialmente a las poblaciones más vulnerables. Abundan los ejemplos de consumo a plena luz del día en los barrios vulnerables de las ciudades grandes y también en las comunidades originarias-campesinas sobre rutas de alto tráfico de drogas.

Por otra parte, el aumento de la presencia de pasta base en el mercado nacional argentino, la mayor disponibilidad de los precursores químicos necesarios para el procesamiento de estupefacientes y el descubrimiento de “cocinas” por parte de las fuerzas de seguridad en zonas cercanas a los puertos nacionales, permite situar una tendencia en Argentina que modificaría su categorización histórica como sólo un “país de tránsito” y consumo. Estas evidencias reportadas por distintos medios podrían indicar la instalación en el país de centros de fabricación de clorhidrato de cocaína en los que se realizaría la última etapa del procesamiento conocida como “cristalización”.

En síntesis, la región presenta una vulnerabilidad en mujeres, comunidades indígenas, y jóvenes en situaciones de alto riesgo socioeconómico y búsqueda de vías de subsistencia, donde el tráfico ilícito de drogas encuentra mayor fluidez en capas sociales con altas desventajas educativas, de ingresos y niveles de desocupación, y de falta de redes de asistencia y contención social. Es por ello que es frecuente que alguna etapa relacionada con la cadena de comercialización y tráfico de drogas configure el principal o único sustento de sus ejecutantes. La complejidad del entramado social que conllevan estas actividades requiere la contemplación de múltiples factores causales y determinantes (SEDRONAR, 2007) para su tratamiento preventivo y de intervención, que exceden al uso de medidas represivas de modo exclusivo.

Particularidades del tráfico de hojas de coca y precursores químicos

Debido a propósitos específicos del uso de este trabajo, cabe aclarar el tráfico vinculado a la **hoja de coca**. El control de su ingreso a Argentina se focaliza solamente en las zonas de frontera y en operativos sobre rutas nacionales. No así en el ámbito provincial, debido a lo que implica en términos culturales en los habitantes de la zona.

Una segunda aclaración, es que la porosidad descrita en la frontera también funciona en sentido inverso si se habla de precursores químicos (sustancias necesarias para producir los derivados de la hoja de coca), sea clorhidrato de cocaína o pasta base. La mayor proporción de casos, son de **tráfico legal**, seguido de desvíos para fines ilícitos en su destino final. En una menor proporción, se han verificado actividades de contrabando de precursores químicos **desde Argentina hacia países limítrofes**. Existe en el país un desarrollo creciente de industrias químicas, que ofrecen una mayor disponibilidad de varias de las sustancias utilizadas para la fabricación ilícita de estupefacientes.

Contrabando

En la frontera, el contrabando convive con el narcotráfico. Electrónicos, cigarrillos, celulares, ropa y zapatillas falsificadas, entre otros productos, hacen que el Estado pierda millones de pesos anuales gracias a la evasión fiscal. Esta actividad se sostiene hace mucho tiempo y sigue siendo el principal sustento de numerosas familias de las comunidades situadas en las porosas fronteras de la región. Se podría afirmar que, para los habitantes de estos lugares, el contrabando es una industria ilegal altamente tolerada.

Las rutas utilizadas son similares a las comentadas respecto del narcotráfico. Por **Salta** ingresa y pasa gran parte de la mercadería ilegal que inunda ferias populares como las de La Salada en Buenos Aires, o mercados en Córdoba y Tucumán. En los departamentos del norte provincial, el comercio ilegal se transformó en **una salida laboral que ofrece mejores ingresos que los empleos registrados.**

El intercambio de productos fluctúa según el valor del dólar de un lado u otro de la frontera. Actualmente desde Argentina se llevan principalmente **alimentos**, mientras que desde los países vecinos ingresan **ropa, juguetes y electrodomésticos.**

Con relación a Argentina, desde perfiles productivos del Chaco Boliviano, se suman implicancias fronterizas sobre el contrabando de alimentos en general, y con los cereales en particular:

- ***“En caso de la soya, no hay un mercado seguro, toda la soya que se produce en esta zona va para Santa Cruz, ahí lo compran como un grano para siembra. (...) Tenemos un problema que es el contrabando de trigo y soya con Argentina, entra mucho contrabando de ese lado y el producto de aquí es más controlado. Es para nosotros muy complicado, es más papeles que sacar el producto”***(EG5-BOL-4).

En la zona del **Río Bermejo**, principal punto de entrada, son constantes las operaciones de contrabando a pequeña escala, donde miles de personas cruzan la frontera a pie diariamente o en precarias embarcaciones, que se ha expresado como un fenómeno agravado por el actual contexto sanitario. El fenómeno no es reciente. A metros del Puente Internacional entre Argentina y Bolivia, cualquiera puede observar cómo se cruzan toneladas de mercadería de contrabando durante todo el año, a través de chalanas o “gomones”. También a simple vista, se puede observar la caravana de autos de personas con bultos que circulan por la **Ruta Nacional 50 para llegar a Orán** (Provincia de Salta, Argentina), donde la mercadería se entrega al comprador.

Los habitantes de la zona se refieren a este tipo de contrabando como “bagayeo”. **Sus ganancias son comparables a las del narcotráfico, pero con menor riesgo, y se calcula que es la fuente de subsistencia de unas 3.000 personas en Orán.** Por su parte, en **Salvador Mazza** se observa el mismo fenómeno. Los bagayeros descargan y cruzan a **Yacuiba**, Bolivia, **alimentos** durante todo el día, incrementado por la depreciación del peso argentino, lo que a todas luces afecta las economías regionales.

Cabe mencionar que estas actividades ilegales se incrementaron a partir de los últimos años de la década del noventa por el impacto socioeconómico que produjeron los cierres de las plantas de YPF en el **norte argentino**, y de distintas plantas productivas frutícolas y madereras. Una zona conocida por sus riquezas y sus empresas pujantes se convirtió en una zona donde existen altos niveles de economía informal y es noticia frecuente por cortes de ruta, incremento de hechos violentos con armas de fuego y un elevado consumo de drogas.

En este contexto, el contrabando se convirtió en una de las principales fuentes de ingreso económico por las cuales subsisten numerosas familias en el norte y, por ende, un problema de difícil solución para las autoridades. Poco se puede hacer cuando toda la economía de una ciudad gira en torno de esa actividad.

Hace pocos años el gobierno argentino intentó generar un régimen simplificado de importación y exportación al intentar convertir a los “bagayeros” en “micro importadores” y canalizar todo a través de los pasos legales para desactivar el comercio informal. Esto derivó en un estallido social, con cortes de ruta y movilizaciones violentas, resultando totalmente infructuosa como medida nacional.

Trata y tráfico de personas

Según el Reporte Global sobre Trata de Personas de UNODC publicado en 2020, la gran mayoría de las víctimas detectadas en América del Sur son víctimas de la trata interna. Estos países son también destinos de las corrientes de trata transfronteriza. Sin embargo, dentro de la subregión no hay una pauta clara de países de origen y destino. Los datos del reporte indican que: la mayoría de estas víctimas son mujeres (69%), el mayor propósito es para explotación sexual (64%) seguido de trabajo forzoso (35%) (UNODC, 2020). Es la actividad ilegal catalogada como la tercera más rentable después del narcotráfico y el tráfico de armas. La Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2012) estima que cada año **21 millones de personas son explotadas con fines de trabajos forzados y 4.5 millones son víctimas de explotación sexual**.

Esta lacerante realidad se evidencia en la frontera boliviano-argentina por la cual las víctimas de este delito son introducidas, en su mayoría, hacia territorio argentino. Para la especialista Balderrama (comunicación personal, 2021), los criterios de selección de las redes de trata y tráfico para el reclutamiento de personas son dos: i) los adolescentes y jóvenes varones para la explotación laboral ya sea en **talleres de costura o en la producción fruti-hortícola**; ii) las adolescentes y mujeres jóvenes con fines de **explotación sexual**.

Desde Argentina, según el Programa Nacional de Rescate (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina, 2018), el comportamiento de los indicadores de esta temática, en el decenio de 2008 al 2017, fue de un mínimo de 169 personas a un máximo de 2110 víctimas, como muestra la Ilustración 4:



Fuente: Línea 154 - Programa Nacional de Rescate - Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.
Elaboración: Comité Ejecutivo para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas

Ilustración 4 - Víctimas de Trata. Programa de Rescate 2008-17

Ilustración 4. Víctimas de Trata. Programa de Rescate 2008-17

De estos datos, el porcentaje por nacionalidad presentado es sobre víctimas extranjeras, rescatadas o asistidas durante el año 2017, el **13% paraguayas, el 69% bolivianas** y el 9% de la República Dominicana.

A fin de hacer frente a las problemáticas de Trata y Tráfico de Personas y al Narcotráfico según lo analizado hasta esta sección, los países con presencia en el Gran Chaco Americano se adhieren y ratifican Convenciones/Protocolos Internacionales como:

- Convención Única sobre Estupefacientes (UNO, 1961).
- Convenio sobre Sustancias Sicotrópicas (UNO, 1971).
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Sicotrópicas (UNO, 1988).
- Declaración Política y Plan de Acción sobre Cooperación Internacional en favor de una Estrategia Integral y Equilibrada para Contrarrestar el Problema Mundial de las Drogas (UNODC, 2009).
- Acuerdos alcanzados en la Sesión Especial de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el problema mundial de las drogas (UNGASS, 2016).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).
- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2004).
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).
- Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).
- Protocolo contra la fabricación y el tráfico ilícitos de armas de fuego, sus piezas y componentes y municiones, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000).

Se realizaron las siguientes acciones, sintetizadas en la Tabla 8:

Delito	Acuerdos Binacionales	Argentina	Bolivia	Paraguay
Trata de Personas	<p>Acuerdo Marco entre la República Argentina y el Estado Plurinacional de Bolivia. Firmado en el año 2015, con los objetivos de i) prevenir y combatir la trata de personas, prestando especial atención a las mujeres y los niños; ii) proteger y ayudar a las víctimas, respetando plenamente sus derechos humanos; y iii) promover la cooperación entre los Estados Parte para lograr esos fines.</p> <p>Acuerdo Marco de Cooperación entre las Repúblicas de Argentina y Paraguay. En materia de seguridad entre el Ministerio de Seguridad de la República Argentina y el Ministerio del Interior del Paraguay. Suscrito el 7/6/2012, busca el fortalecimiento de las acciones de coordinación y cooperación conjunta para la prevención, investigación y detección del delito de trata de personas.</p>	<p>https://www.argentina.gob.ar/comitecontralatrata/normativa</p>	<p>Programa País. Plan nacional de lucha contra la trata y tráfico de personas Ley No. 263 Integral Contra la Trata y Tráfico de Personas (2012) Ley No. 263. La Política Nacional finalizó y se halla en discusión y desarrollo actualmente.</p>	<p>Ley integral contra la trata de personas. Promulgada el 2012, tiene por objeto prevenir y sancionar la trata de personas en cualquiera de sus manifestaciones, perpetrada en el territorio nacional y en el extranjero. Es también su objeto el proteger y asistir a las víctimas, fortaleciendo la acción estatal contra este hecho punible.</p>

Delito	Acuerdos Binacionales	Argentina	Bolivia	Paraguay
Narcotráfico		<p>Operativo Escudo Norte. Es un plan federal de vigilancia del territorio y de lucha contra las incursiones ilegales en Argentina. Lanzado en 2011 para atacar el tráfico de drogas en la frontera norte de este país, autoriza que Gendarmería pueda realizar los controles fronterizos en una acción conjunta con los gobiernos provinciales.</p> <p>Decreto 1054/2018. Conocido como "ley del derribo" fue puesta en vigencia el 2018 con el objetivo de velar por la seguridad del espacio aéreo argentino -utilizado por el crimen organizado- y defender la soberanía aeroespacial, fundamentalmente en la frontera norte de ese país. La norma prevé la aprobación de Reglas de Protección Aeroespacial que faculta a las Fuerzas Armadas a identificar, advertir, intimidar y hacer uso de la fuerza (si fuera necesario) a aquellas aeronaves que ingresen ilegalmente en el espacio aéreo argentino.</p> <p>Microtráfico y provincias. Varios son los esfuerzos por reducir el tráfico y consumo de drogas que las distintas provincias realizan, todas ellas enmarcadas en la Ley de Desfederalización del Microtráfico de Drogas, a la que han adherido los gobiernos provinciales. En ese escenario, la provincia de Salta ha creado la Agencia Antidrogas, la Unidad Coordinadora de Lucha contra el Narcotráfico, ha desarrollado la modificación del Código Procesal Penal, el sistema de flagrancia para responder a la demanda social de un accionar decidido por parte del gobierno provincial frente a este flagelo.</p>	<p>Programa País. Plan nacional de reducción de la demanda de drogas en Bolivia.</p> <p>Programa País. Estrategia Nacional de desarrollo integral con coca. Ley N° 906, de 8 de marzo de 2017, General de la Coca-Estrategia Contra el Tráfico Ilícito de Sustancias Controladas y Control de la Expansión de Cultivos de Coca 2021 - 2025</p>	<p>Plan Nacional sobre Drogas 2017 - 2022. Política pública que busca aumentar la capacidad de respuesta, eficacia y eficiencia del Estado paraguayo para hacer frente a los retos que plantean la delincuencia organizada, la corrupción y las drogas en el país. Para fortalecer la capacidad del Gobierno del Paraguay, ante estos desafíos, el PNI establece orientaciones estratégicas para la prestación de asistencia técnica de la UNODC, centrada en tres áreas de trabajo principales: el crimen organizado y el tráfico de ilícitos, la justicia y la Lucha contra la corrupción, y la reducción de la demanda de drogas y la optimización de las instancias de tratamiento.</p>

Tabla 8. Políticas de lucha contra la delincuencia en zonas fronterizas en la Región Gran Chaco Americano

4.1.6. Infraestructura e Integración

Existe un vínculo estrecho entre la infraestructura y la capacidad competitiva de una economía regional, así como con la inclusión y equidad social. La infraestructura es vital para la complementariedad de acciones para la integración, ya sea para fortalecer las redes existentes, o diseñar estratégicamente nuevas.

La provisión de infraestructura constituye también un vehículo de **cohesión territorial, económica y social**, pues permite la conexión de la población con el entorno y su accesibilidad, además de disponer de los servicios necesarios para la producción y el mejoramiento de las condiciones y la calidad de vida de las personas, especialmente de aquellas que habitan en las regiones que se encuentran más postergadas.

La **Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana** (IIRSA) surge como idea en el marco de la OEA en 1998 y se concreta en la Reunión de presidentes de América del Sur realizada en agosto del año 2000 en la ciudad de Brasilia con un consenso entre 12 países del continente (incluyendo a Bolivia, Argentina y Paraguay). En este marco, se estableció una **cartera común de**

proyectos de infraestructura de integración en las áreas de **transporte, energía y comunicaciones**. Desde 2009, la coordinación del plan se realiza a través del **Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN)**. Su diseño se concretó a través de la Metodología de Planificación Territorial Indicativa, que se firmó como un instrumento fundamental para que los países adopten una visión común del territorio en términos regionales y de la contribución de los proyectos al desarrollo sostenible. Los mecanismos de financiamiento se distribuyeron entre aportes del sector público (63% de la inversión estimada), el sector privado (19%), e iniciativas público-privadas (18%). En **número de proyectos** la participación del **sector público** se hizo más clave aún: el **81% de los mismos registraron financiamiento público**, “seguido por el 12% privado y el 7% público-privado” (IIRSA, 2021).

Con sus 10 corredores y casi 600 proyectos (sobre todo carreteros) la IIRSA vinculó países de Sudamérica y su permanencia a través de diferentes ciclos, la volvió “central entre los planes de integración regional” (Peregalli, 2017) No obstante, a 20 años de su creación la iniciativa parece haber “envejecido mal” visto el escenario actual de crisis política en América del Sur. Aún con el “debilitamiento en la coordinación regional” detrás de los proyectos de la cartera IIRSA, varios gobiernos señalan las “grandes infraestructuras” como vehículo de “reactivación económica” luego de las consecuencias de la pandemia (Peregalli, Panez y Aguiar, 2020). Dentro de sus 20 años, la década de 2005 a 2015 fue el periodo de mayor desarrollo de la iniciativa, que vio un aumento de casi 100% en el número de sus proyectos, que pasaron de 335 a 562 con una inversión estimada de **US\$198.603 millones de dólares**, de los cuales a la fecha **160 han sido concluidos**. Según la base de consultas del Sistema COSIPLAN; tomando los ejes “Capricornio” e “Hidrovía Paraguay-Paraná” un total de 32 iniciativas en los sectores de energía y transporte sobre el total de proyectos concluidos (20%) concretaron obras en Argentina, Paraguay y Bolivia, con una inversión total de **US\$ 4.149.114.171 (IIRSA, 2021)**. El “Eje Capricornio” (ver Ilustración 5), 18 en el eje “Hidrovía Paraguay Paraná” (ver Ilustración 6).

	Nombre	Función Estratégica
Grupo 1	Antofagasta-Paso De Jama/ Jujuy-resistencia-Formosa Asunción-Argentina-Chile-Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> Mejoramiento de las opciones de abastecimiento del Noroeste argentino, Sur de Bolivia y Paraguay Salida de producción del Noroeste argentino y Sur de Bolivia y Paraguay al Pacífico Aumento de competitividad de los productos del Eje Conectividad del Noroeste argentino y Norte de Chile hacia la Hidrovía Paraguay-Paraná Aprovechamiento de las complementariedades para el desarrollo del turismo integrado -Noroeste argentino, Sur de Bolivia y Norte de Chile
Grupo 2	Salta - Villazón - Yacuiba - Mariscal Estigarribia	<ul style="list-style-type: none"> Reducción de costos y mayor seguridad en el comercio de bienes y servicios entre Argentina- Bolivia-Paraguay Articulación entre los Ejes Interoceánico Central y Capricornio
Grupo 3	Asunción-Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> Consolidación de un sistema de alta capacidad y bajos costos para el movimiento a granel de la región con destino a mercados internacionales Promoción del desarrollo socioeconómico regional
Grupo 4	Presidente Franco - Puerto Iguazú - Pilar-resistencia	<ul style="list-style-type: none"> Dinamizar el desarrollo económico intrarregional Mejorar opciones de salida para productos de la región hacia el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná
Grupo 5	Capricornio Sur	<ul style="list-style-type: none"> Articulación intermodal entre los grupos del Eje de Capricornio, el Eje MERCOSUR- Chile, el Eje Interoceánico Central y el Eje de la Hidrovía Paraguay-Paraná Mejorar el desarrollo económico y social, la conectividad y la integración intrarregional Posibilitar una nueva alternativa de flujos de comercio entre la región y los mercados del Pacífico



Fuente: IIRSA, 2021

Ilustración 5. Eje de Capricornio. Grupos de Proyectos según Función Estratégica

Los 14 proyectos concluidos en este eje y grupos de proyectos según función estratégica para la Región representaron una inversión de US\$1.869.514.171.

	Nombre	Función Estratégica
Grupo 1	Río Paraguay Asunción - Corumbá	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar la integración económica y social de las regiones de Paraguay, Bolivia y Brasil que comparten la cuenca • Fortalecer y estimular la integración de las cadenas productivas a lo largo del Eje • Fortalecer la competitividad de los países y regiones mediterráneas mediante una conexión eficiente con el Atlántico
Grupo 2	Tieté Paraná Itaipú-	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer la dinámica socioeconómica del área de influencia del grupo • Mejorar la integración de las zonas productivas y de consumo de las cuencas de Tieté y del Paraná • Fortalecer la competitividad de los países y regiones mediterráneas mediante una conexión eficiente con el Atlántico
Grupo 3	Ríos Paraguay Paraná Asunción Delta Del Paraná	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecer y estimular la integración de las cadenas productivas a lo largo del Eje • Facilitar la integración de los países y regiones mediterráneas a los mercados globales mediante una conexión eficiente con el Atlántico * Mejorar la eficiencia del sistema productivo de la región y la calidad de vida de las poblaciones del área de influencia del grupo



Fuente: IIRSA, 2021

Ilustración 6. Hidrovía Paraná – Paraguay

Los 18 proyectos concluidos en este eje y grupos de proyectos según función estratégica para la Región representaron una inversión de US\$ 2.279.600.000.

Con una alta dependencia en las finanzas del sector público de los países miembros, desde 2015 la IIRSA se encuentra en una situación de incertidumbre sobre el rumbo de la iniciativa. El estado de salud de los proyectos de la iniciativa va a depender de la existencia de capitales que puedan financiarlos (Peregalli, 2017), incluyendo la capacidad económica y voluntad política de los gobiernos de turno.

Cabe considerar esta capacidad y voluntad en el marco de escenarios recientes. Como asociación de regiones que agrupa a 71 gobiernos subnacionales de siete países miembros (Argentina, Bolivia, Paraguay, Brasil, Perú y Chile), la Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano (ZICOSUR), nace con fines de desarrollo comercial y económico con países de Asia y el Pacífico. Dada su evolución de al menos dos décadas, con avances y pausas, hoy se basa en la *“sustentabilidad del territorio, en base al fortalecimiento de la cohesión e integración social”*⁹. Con el principal objetivo en la defensa de los intereses regionales del Noreste (NOA) y Noroeste (NEA) en 2021, para el caso de Argentina, se reactiva la posibilidad de contar con un plan estratégico y de vinculación con la Presidencia de la Nación, con foco en reactivar el Plan de Infraestructura, **incluyendo lineamientos diseñados en el marco de la IIRSA**. Esta decisión involucra a la Red de **Capricornio** (conectividad de última milla, fibra óptica al hogar), la **Hidrovía Paraná-Paraguay** y el ferrocarril Belgrano Cargas, y biocombustibles (bioetanol y biodiesel), acompañando estas acciones con una comisión de Ambiente y Cambio Climático como eje transversal y prioritario. La particularidad de conformación de la ZICOSUR no es solo una base regionalista y descentralizada en gobiernos subnacionales, sino que se trata de un esfuerzo que no es exclusivo del sector público, sino que reúne esfuerzos de diferentes sectores, incluyendo grupos empresarios (por ejemplo, Grupo Empresarial Interregional del Centro Oeste Sudamericano) y civiles *“que buscan el mismo objetivo: el desarrollo”* (Arrieta, 2012).

⁹ Ver: <http://zicosur.co/organizacion/>

La importancia y envergadura de este tipo de obras en los países del Gran Chaco Americano cobran mayor relevancia para esta región, porque su conformación se integra con fronteras que constituyen mayormente espacios periféricos dentro de modelos de desarrollo centralistas aún vigentes, y que se encuentran, como se ha tratado en apartados anteriores, débilmente integradas a las economías nacionales. Desde las centralidades en la organización territorial de estos países, las fronteras y sus gobiernos subnacionales se consideran, de modo más o menos explícito según las etapas, como áreas de reserva que son pasibles de ser incorporadas en “algún momento futuro” al espacio activo nacional. Las consecuencias de este manejo se reflejan en que las problemáticas económicas, sociales y culturales de las fronteras son, finalmente, tan o más críticas que la de muchas áreas interiores de los países.

Desde el sector civil, la relación entre la planificación de infraestructura y esta condición periférica de la región y sus fronteras merece pensar que *“la infraestructura en el **Chaco Paraguayo** fue un déficit histórico y no existió, ni existe una visión explícita o planificada para la región. No obstante, hay una intención de desarrollar el Chaco al ser **una zona productiva y polo de desarrollo**. Hoy la mirada del Gobierno Central esta puesta en ello, y desde hace una década más o menos se diseñaron mega proyectos estratégicos de conectividad vial, fluvial y energética. Sin embargo, la gran deuda sigue siendo el tema ambiental y la inclusión real de las comunidades indígenas y campesinas”* (Julio Alberto Rodas Castillo, Miembro Fundador y Director de Fundación Mingará; comunicación personal, 2021). Este “polo de desarrollo”, encuentra al Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones de Paraguay (MOPC) ejecutando **12 proyectos para el Chaco paraguayo** conectándose con Bolivia y Argentina, incluyendo:

1. El Corredor Bioceánico en el Chaco central;
2. La duplicación de Ruta PY09 Transchaco;
3. Proyecto Acueducto para el Chaco Central;
4. Puente Héroe del Chaco, que unirá la zona de Chaco’i – Asunción;
5. Puente que unirá Carmelo Peralta con Murtinho;
6. El mejoramiento y conservación de la ruta PY12 que une el tramo Chaco’i con Gral. Brugüez y accesos;
7. Ruta Nacional PY9 Mariscal Estigarribia – La Patria;
8. Ruta Nacional PY12;
9. Programa de Corredores Agroindustriales (Ruta de la Leche);
10. Programa de Saneamiento y Agua Potable para el Chaco;
11. Ciudades Intermedias; Cooperaciones Técnicas con el MOPC;
12. Obras de Transmisión Eléctrica en Chaco Central de la ANDE.

También se suman la Pavimentación Ruta PY15 Carmelo Peralta – Loma Plata y la Pavimentación PY 15 Centinela – Pozo Hondo.

En una segunda instancia de consulta por estas obras y por la subregión, se afirma que *“con respecto al tema agua, el **acueducto para llevar agua del Río Paraguay a 270 km hasta el Chaco Central**, hasta las colonias menonitas y la distribución de agua a todas las comunidades que están al alrededor; este va a ser un importante aporte al sector productivo y para el tendido de electrificación existen mejoras y nuevas líneas de distribución basadas en la estructura del desarrollo que hicieron los menonitas. El desarrollo de la infraestructura va a seguir ocurriendo, esos planes de inversión se van a ir desarrollando en la medida que vuelva el orden fiscal”* (Speranza Yan, Directora Ejecutiva de la Fundación Moisés Bertini, comunicación personal, 2021).

Por otro lado, al contar con un modelo de **autonomías regionales**, en **Bolivia** se ha podido gestionar **infraestructura local de manera directa y más efectiva**, incluyendo la construcción de hospitales, centros educativos, sistemas de riego, o proyectos de impulso al desarrollo productivo, entre otros. Al consultar referentes expertos en esta región se encuentra que *“este proceso fue con mayor impacto en el **Gran Chaco tarijeño**, territorio que limita de manera directa con Argentina y Paraguay. La región recibe el **45% de las regalías de la venta del Gas**, cuentan con un espacio legislativo y representativo a manera de reglamentación, un proceso de planificación participativa y se ha identificado como polo de desarrollo nacional en cuestiones energéticas”* (Amás Fohad, Gerente Regional de Administradora Boliviana de Carreteras 2018– Tarija, comunicación personal, 2021).

Una de las obras regionales ejecutadas bajo el enfoque del Bioma Gran Chaco Americano e impulsada desde el **Foro de Representantes del Gran Chaco Americano** fue la construcción del Campo Ferial de Yacuiba, con 13 hectáreas de superficie, 12 pabellones y un centro de convenciones para eventos y ruedas de negocios; así como la Feria Internacional EXPOCHACO a fin de generar negocios energéticos, industriales, productivos de la región, aprovechando la ubicación geopolítica de vinculación directa con Paraguay y Argentina.

El Gobierno Nacional de Bolivia y los Gobiernos locales han vinculado sus rutas principales a Argentina, Paraguay y los departamentos de Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija, que son parte de la región chaqueña. Las obras que se pueden destacar son:

1. Carretera Villa Montes – La Vertiente – Palo Marcado;
2. Ruta Villa Montes – Hito BR94;
3. Construcción el tramo Acheral – Choere;
4. Proyecto localizado en el municipio Caraparí;
5. Ruta Tarija – Palos Blancos – Caraparí – Campo Pajoso;
6. Doble vía Yacuiba – Villa Montes;
7. Construcción de la **Termoeléctrica del Sur** con una generación proyectada de 480 megavatios (MW) con una capacidad de dotar energía a todo el territorio chaqueño y vender energía al norte de Argentina.

Una obra que resulta un pendiente histórico entre Argentina y Bolivia es la construcción del Puente Internacional de Yacuiba y Salvador Mazza (YASMA).

Argentina viene desarrollando una cartera de **proyectos de infraestructura a partir de los planes de infraestructura provinciales** - federales como ejemplo el Plan Estratégico Territorial Chaco 2018-2025 o el Fondo de Reparación Histórico de Salta enfocado directamente al Chaco salteño. En julio

del 2020, el Ministerio del Interior del Gobierno de la Nación lanzó un paquete de proyectos de infraestructura en el marco del **Belgrano Norte Grande**, y el enfoque “Argentina Multipolar”, que consiste en una obra pública con financiamiento internacional para desarrollo vial por US\$500 millones al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), de US\$150 millones a la Corporación Andina de Fomento (CAF) y de US\$20 millones a Fonplata. Entre los más importantes está el acueducto Wichi I en “Chaco t”, el plan para el Wichi II para su llamado a licitación; ampliación de obra canal San Luis en Tucumán; reactivación de **obras de conectividad** en Santiago del Estero y en Clorinda, Formosa, Catamarca, Chaco, Corrientes, Jujuy, Salta, Santiago del Estero y Tucumán; reactivación del Belgrano Cargas; proyectos de energía local y sistemas de agua. Como espacios de integración se reactivó el Consejo de Gobernadores del Norte Grande.

Dentro de este ambicioso plan, las autoridades nacionales consideran que *“es clave conseguir poner en marcha los trabajos para fortalecer las economías regionales, no sólo porque se ganará competitividad, sino porque se empleará mano de obra local”*¹⁰(Fernández, 2020) .

Hoy en día, ante la pandemia del COVID-19, las discusiones sobre la reactivación económica en Argentina, Bolivia y Paraguay contemplan grandes proyectos de infraestructura. Como en otras ocasiones de crisis económicas profundas, la infraestructura es vista como la salvación. La justificación de incrementar la economía y crear empleos generará un apoyo transversal entre las fuerzas políticas de la región y los bancos de inversión. Mientras se invierte para hacer competitivos los sectores productivos e industriales y se facilita la expansión de la frontera minera y del agronegocio, queda la importante deuda social y ambiental en la región.

4.1.7. Tejido Social e Institucional

*“Este nuevo paradigma, que alcanza el campo de las relaciones políticas y territoriales, se ha traducido en la decisión de emprender la construcción de una integración en términos más amplios, centrada en la creación de instituciones y políticas en común. En este marco, se debe poner en manifiesto el **vínculo entre la integración regional y la reducción de la pobreza y la desigualdad**, en un contexto político en el que la justicia social debe tener mayor peso en la agenda política”* (Frere, 2018)¹¹.

Este apartado desarrolla las capacidades institucionales presentes en la región, cuyo entramado busca contribuir al vínculo señalado. A partir de la organización político-administrativa tratada en esta sección, cabe repasar que el Gran Chaco Americano presenta **formas elaboradas de interdependencia institucional** de tres países (Estado federal, autonómico y unitario), con **fronteras** definidas legalmente y dinámicas sociales propias, donde se conforman **subespacios de integración** en los que convergen relaciones situadas en estructuras productivas, sociales, comerciales, culturales y de prestación de servicios.

Desde las centralidades y periferias en la organización territorial de estos países, cabe definir por **“regionalización”** a **“un conjunto de procesos de integración que se dan de forma efectiva en el interior de uno o varios ámbitos geográficos; este fenómeno comporta la intensificación de las relaciones entre actores estatales y no estatales que forman parte de una misma región”** (Tomassini,1989). Desde un punto de vista general, el concepto de integración sirve para designar todo tipo de procesos que conduzcan a la formación de **comunidades para aportar al desarrollo de su propio destino**, corrigiendo “los desequilibrios producidos por la afectación de las actividades que se basaban en la **existencia de la frontera**, por medio de su reconversión, y de aquellos resultantes de la **apertura de la frontera**, generados por las asimetrías de desarrollo entre los países vecinos” (Tomassini, 1993).

¹⁰ Fernández Alberto. Presidente de Argentina en reunión con los Gobernadores del Norte Grande. Julio 2020.

¹¹ Frère Pablo en el Cierre del V Encuentro Mundial de Chaco. Salta (Argentina), 2018

De este concepto se deduce que la regionalización conforma un **proceso político** que surge como una posibilidad de hacer frente a los problemas globales, con la formulación de objetivos comunes en el marco de procesos de coordinación, concertación, cooperación e integración entre distintas políticas y diversos actores del Gran Chaco Americano. Dicho proceso político incluye la **construcción de espacios articulados entre instituciones y actores públicos y privados** como factor de impulso a la creación de sinergias, la identificación de potencialidades y desafíos mediante la búsqueda de intereses comunes que favorezcan la integración y disminuyan el “efecto frontera-fractura” (Tomasini, 1989).

Como base para conocer los niveles actuales de regionalización e integración definidos, cabe describir **los espacios de articulación entre actores del Gran Chaco Americano**. Si bien su relevamiento pormenorizado y en detalle se presenta en el Anexo II de este trabajo, este apartado propone el análisis de sus orígenes y conformaciones, así como sus proyecciones.

En este sentido, cabe comenzar por aquellos esfuerzos trinacionales de la política exterior y las respectivas Cancillerías de los tres países, como los **Comités de Integración** que desde 1980 trabajan con mirada regional y con sus respectivas comisiones y subcomisiones temáticas (cultura, control migratorio, desarrollo humano y social, etc.). En este caso, los acuerdos diplomáticos convocan estados nacionales, provinciales, departamentales y municipales que involucran la realización, especialmente desde 2009, de distintos planes estratégicos donde hoy se identifican 42 proyectos prioritarios (Cancillería Argentina, 2018).

Una particularidad que va tomando forma al analizar estos acuerdos es el carácter **descentralizador** que demanda la integración de la región en términos territoriales, a través de la convocatoria a distintos niveles de gobierno. Esta cualidad se reitera en acciones como la **Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo**, cuyo Plan Maestro presenta metas en materia hídrica, de biodiversidad y uso de suelos proyectadas al 2025, e involucra oficinas regionales en los tres países¹².

Como ya fue presentado, y excediendo a los tres países de la región, se encuentra la **Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano (ZICOSUR)** con una integración regional descentralizada en 71 gobiernos subnacionales, cuya institucionalidad ha ganado reconocimiento, incluso de organismos como la Organización de Estados Americanos (OEA). Este organismo tiene un contraste y una similitud con la IIRSA. Por un lado, ZICOSUR descentraliza niveles de gobierno de 7 países e incorpora la presencia de diversidad de actores locales (civiles y empresariales), en contraste con el enfoque centralizado de 12 Estados-Nación miembros de IIRSA. Como aspectos en común, ZICOSUR produce información estadística y estratégica sólida, a través del trabajo de múltiples comisiones e iniciativas. Como se ha expuesto, incluso capitaliza diseños de proyectos de Infraestructura de IIRSA para su continuidad de gestión. Dentro de su accionar ampliado, **ZICOSUR reconoce al Gran Chaco Americano como espacio estratégico**, reconociendo a la **Cuenca del Río Pilcomayo** como la primera área de gestión compartida junto a la “Iniciativa Chaco Trinacional”, coordinada e integrada por organizaciones civiles trinacionales. Con apoyo de la Unión Europea, el proyecto forma parte de los 4 biomas vulnerables en el centro de América del Sur para un programa de “Conservación, uso sostenible y buen gobierno de la biodiversidad” que buscan la creación de paisajes productivos sostenibles. Entre los lineamientos de gobernanza propuestos, se encuentra el fortalecimiento de capacidades de diálogo, de estructuras, procedimientos, marcos jurídicos, y políticas públicas.

¹² Ver: <https://www.pilcomayo.net/planmaestro>

Con orígenes en Paraguay en la década de los '90, en 2008 se consolida y nace **Redes Chaco**¹³ para favorecer la coordinación e intercambio de **22 nodos regionales trinacionales** desde el sector no gubernamental. Con la representación de poblaciones originarias, campesinos/as, mujeres, jóvenes, grupos académicos, referentes del empresariado y la comunicación y sus diversas agendas. A través de grupos temáticos de trabajo (agua, cuencas hídricas, tierras y territorio, economía chaqueña, cambio climático), y apoyados por gobiernos y organismos de cooperación internacional y multilateral, promueve el diseño e implementación de proyectos transfronterizos. Con una estructura de gobernanza pequeña y de toma de decisiones horizontales entre sus distintos tipos de referentes y su apertura al diálogo multisectorial, hacen que los eventos anuales de reflexión y planificación visibilicen la región, y sumen 12 años sostenidos con proyectos implementados con múltiples fuentes de financiamiento e impactos. Desde 2018, y con motivo de los 10 años de la agrupación, Redes Chaco cuenta con la "Agenda Chaco 2030" que, alineada con Objetivos del Desarrollo Sostenible, propone sus lineamientos de impacto para el corto, mediano y largo plazo.

Promovido por Redes Chaco, desde 2016 el **Foro del Gran Chaco Americano**¹⁴ constituye un espacio de **integración trinacional entre autoridades públicas de los niveles de gobierno subnacional y local junto a la sociedad civil organizada, comunidades de pueblos originarios y el sector empresarial**. Creado para facilitar la gobernanza trasfronteriza de la región, sus resultados ejemplificadores, incluyendo el dragado del Río Pilcomayo entre los 3 países o la construcción del Predio Ferial en Yacuiba para exponer producción Chaqueña, son objeto de la presentación de casos en la **sección 7.2** de este estudio.

A nivel **binacional**, Argentina y Bolivia hacen esfuerzos de naturaleza similar a través de la Comisión Binacional del río Bermejo (COBINABE) con la **Comisión Regional del río Bermejo**¹⁵ (COREBE) como su secretaría interjurisdiccional, y con una territorialidad y acción sostenida que se expande al involucrar a **organizaciones de la sociedad civil**. Esta integración de actores civiles permite crear espacios como el origen del ya descrito **Foro de Representantes del Gran Chaco Argentino**.

A niveles **nacionales** también se encuentran iniciativas integradoras. Como se ha analizado previamente, las necesidades de cohesión son necesarias entre los países de la región y su enfoque trinacional, pero también se requiere integración entre sus jurisdicciones subnacionales y locales. En el **Chaco Paraguayo**, pueden encontrarse así el **Consejo de Gobernadores de Paraguay**¹⁶ como parte de un proceso de descentralización de la gestión pública; la iniciativa **Chaco Integrado**¹⁷, como asociación de municipios o gobiernos locales, sociedad civil y sector privado del Chaco Central para una plataforma de proyectos, con apoyo de USAID de Estados Unidos; o las **Cooperativas Menonitas del Paraguay** (JICA, 2012), que con un origen migratorio y civil, y un modelo productivo (de base ganadera y agrícola, como el maní, algodón, sésamos sorgo, entre otros cultivos) concretado en tres cooperativas, han ido incidiendo e interviniendo la construcción de espacios e iniciativas como ZICOSUR, Redes Chaco y Foro del Gran Chaco Americano, y en políticas públicas locales como su presencia estratégica en el corredor bioceánico.

¹³ Ver: <https://redeschaco.org/>

¹⁴ Ver: (2016) <http://senadosalta.gob.ar/prensa/actividades-senadores/nueva-reunion-del-foro-de-representantes-del-chaco-sudamericano-en-paraguay/>

¹⁵ Ver: <https://www.cancilleria.gob.ar/es/representaciones-extranjeras/organismo/609>

¹⁶ Ver: <http://www.senado.gov.py/index.php/noticias/noticias-presidencia/6940-consejo-de-gobernadores-solicitan-aprobar-proyecto-sobre-apoyo-financiero>

¹⁷ Ver: <https://infonegocios.com.py/infosustentabilidad/lanzaran-plataforma-de-informacion-para-fomentar-el-desarrollo-sostenible-en-el-chaco>

También a niveles nacionales, se encuentran instancias de asociativismo de los pueblos indígenas, como la Federación de la Autodeterminación de los **Pueblos Indígenas del Paraguay**¹⁸ (FAPI), el **Instituto Provincial de los Pueblos Indígenas de Salta**¹⁹ (IPPIS) en **Argentina**, y la **Asamblea del Pueblo Guaraní**²⁰ (APG) en **Bolivia** y sus diversas capitanías. Esta última, junto al Centro de Información y Documentación Internacionales en Barcelona (CIDOB), propusieron lineamientos de autonomías indígenas que hoy se implementan en el Chaco Boliviano.

Cabe señalar como síntesis, que la amplia mayoría de las iniciativas señaladas se apoyan en (a) instancias cada vez más **descentralizadas** que apoyan a las autonomías subnacionales y locales y sus respectivas integraciones; y en (b) la presencia, articulaciones multiactorales, organización y trabajo territorial sostenido, y en capacidades instaladas de las **organizaciones de la sociedad civil de la región**.

4.1.8. Reflexiones a manera de Conclusión

En el plano político institucional del Gran Chaco Americano, esta sección analiza su **organización político-administrativa trinacional**, y las relaciones con capacidades adaptativas en dos de los principales **problemas comunes** entre los países (dinámicas y problemas fronterizos tanto en materia migratoria como de actividades ilegales), y dos **factores de cohesión e integración** (infraestructura de servicios y el tejido multisectorial e institucional). La región tiene desafíos claramente definidos y que, con algunas diferencias, deben ser encarados por todos los niveles de gobierno y gestión estatal (nacional, subnacional y local) de los tres países, si bien también requieren del concurso del sector privado y de las organizaciones de la sociedad civil.

- En ese contexto, se observa que dentro de las principales dificultades estructurales que presenta el Gran Chaco Americano están: i) una **limitada presencia del Estado**, ii) una **dinámica económica** compleja en la que conviven y compulsan **distintos modelos e intereses** (agroindustrial, inversión transnacional, expansión de la frontera agrícola,); y iii) **crecimiento urbano y de la economía informal** (crímenes transnacionales). El análisis de estos problemas estructurales, a través del proceso de relevamiento y análisis de la información secundaria y primaria para la elaboración de la presente sección, permiten identificar percepciones recurrentes que son ideas constitutivas **para construir un enfoque trinacional**.

Una limitada presencia del Estado. Niveles de descentralización subnacional y local.

- **Sobre el Chaco paraguayo:** esta región ha sido históricamente marginada y olvidada desde el punto de vista político e institucional. El desafío radica en cómo generar una mayor presencia del Estado a partir de este nuevo escenario conformado por la relevancia que va adquiriendo la región en materia productiva y geopolítica (corredor bioceánico), de un modo inclusivo y de promoción para los grupos más vulnerables. En Paraguay, el **proceso de descentralización implementado** junto a los departamentos no ha surgido de una demanda planificada y consensuada, sino de una propuesta político-partidaria que recibió muchas críticas tras su implementación. Asimismo, los conflictos que surgen respecto de los modelos productivos que conviven en la región entre las comunidades indígenas y grupos ambientalistas frente a la agroindustria, van a requerir mecanismos institucionales para administrar estas tensiones.

¹⁸ Ver: <https://www.fapi.org.py>

¹⁹ Ver: <http://escribaniadegobierno.salta.gov.ar/wp-content/uploads/2018/03/Ley-N-7121.pdf>

²⁰ Ver: <https://cedib.org/tag/apg/>

- **Sobre el Chaco boliviano:** si bien la región autónoma del Gran Chaco (Departamento de Tarija) ha recibido atención del Estado por su preminencia debida a su riqueza en hidrocarburos, algunas opiniones de referencia ven postergados a los restantes trece municipios de la región. En ese sentido el nuevo desafío es terminar de consolidar las nuevas autonomías de las comunidades indígenas. Si bien la **descentralización administrativa departamental** ha tenido un largo proceso de construcción, enriquecido por un debate de los actores locales, **la centralidad se trasladó a las capitales de departamento y tampoco se ha diseñado una política pública regional**. Las consecuencias llegan a tal punto que en el departamento de Tarija se ha explicitado en su Estatuto Orgánico la incorporación de la representatividad indígena obligatoria en su Asamblea Departamental para equilibrar estas centralidades. Las regiones indígenas autónomas tienen su propia institucionalidad, con sus propias formas de elección de autoridades y de administración como plataforma para esos avances. Por esta razón, a la par de fortalecer las autonomías indígenas es fundamental profundizar las autonomías regionales y municipales con sus respectivos gobiernos. La centralidad extractiva ante la presencia de hidrocarburos en Tarija no debería postergar la imperiosa necesidad de construir y trabajar las agendas sociales a fin de que se transformen en agendas públicas que contemplen las necesidades del territorio y centradas en la población, con foco en dar soluciones a las necesidades elementales de la región, como por ejemplo **la escasez de agua para consumo humano y para la producción**.
- **Sobre el Chaco Argentino:** en Argentina la descentralización es un hecho, pero cada una de las provincias asume su administración de manera particular y focalizada **sin ver la integralidad de la región**, por tanto, la dinámica política-institucional es también **fragmentada al interior**.

Dinámica económica compleja, distintos modelos e intereses y crecimiento urbano y de la economía informal (crímenes transnacionales).

- En el contexto actual de la región, ésta presenta falta de inversiones, oportunidades de empleo genuino y progreso. Estos fenómenos, agravados por la pandemia del virus COVID-19, terminan **beneficiando a los delitos analizados, que emergen como una oportunidad económica para ganarse el sustento de cada día**. No bastará sólo con formar y equipar unidades policiales más especializadas y dotadas de mayor tecnología, sino que resulta necesaria la implementación de la búsqueda de políticas preventivas, sociales, educativas y económicas, que realmente aborden la problemática de fondo de la región. Por lo tanto, **las políticas deben ser integrales**, con iniciativas de desarrollo y reducción de desigualdades socioeconómicas.
- En toda sociedad pueden existir simultáneamente **distintas visiones de desarrollo**. Sin embargo, esta coexistencia debe tener directrices que garanticen un desarrollo armonioso y orientado hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible; contrariamente a lo que se observa en la región chaqueña, cuya dinámica económica privilegia la expansión de la frontera agrícola, la adopción de modelos extensivos y monoproduktivos, afectando el ambiente y los modos de vida de familias campesinas e indígenas.
- Al ser un territorio fronterizo, el Gran Chaco Americano, se convierte en lugar **receptor de migrantes**, en su mayoría internos que, atraídos por la dinámica económica generada por el comercio entre países limítrofes, generan un **crecimiento urbano de ciudades intermedias** en desmedro de la presencia poblacional en el sector rural.
- El fenómeno económico característico de **zonas fronterizas** es la actividad del comercio informal, relacionadas mayormente al **contrabando** que se mueve según la estabilidad económica de los tres países. La **variabilidad del dólar** ocasiona oportunidades de realizar esta actividad en situación de crisis económica y ante **elevados índices de inflación**. La falta de oportunidades e incentivos para la producción agropecuaria familiar está ocasionando este fenómeno con los consiguientes daños en a la naturaleza y al medio ambiente.

- Como en cualquier empresa, los procedimientos de los **crímenes transnacionales** van modificándose en función de un **mayor beneficio económico**. Así, constantemente se idean nuevas estrategias con el objeto de eludir las medidas de seguridad dispuestas por las autoridades y reducir los costos. Este dinamismo y mutación constante demanda **integralidad en la respuesta de los Estados**. Para ello se requiere que los países coordinen sus políticas internas y generen acuerdos y mecanismos de interrelación regional, para que ésta sea una cooperación efectiva. La acción integrada a nivel internacional es crucial para investigar y hacer intervenir a la justicia en relación con personas y grupos responsables de esos delitos.
- La Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y la Reunión de Alto Nivel de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2012 son dos instrumentos internacionales que muestran ejemplos de caminos posibles. Representan el reconocimiento por parte de los Estados de la necesidad de fomentar y mejorar la cooperación internacional para hacer frente a esos problemas. Ahora bien, **no alcanza sólo con las buenas intenciones y los compromisos que asumen los países**. Hacerle frente a la delincuencia organizada transnacional exige un trabajo mancomunado en todos los niveles y sectores. La OEA, en su compromiso de abordar el problema mundial de las drogas situando a las personas en el centro de las políticas de drogas, toma en consideración, cuando corresponda, las contribuciones de la sociedad civil y otros actores sociales.

En el “Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas 2016-2020” (OEA, 2016) sostiene que *“el problema mundial de las drogas, y en definitiva los delitos transnacionales en su conjunto, evidencian un fenómeno cada vez más complejo, dinámico y multicausal que genera **efectos negativos en la salud, en la convivencia social, en la seguridad ciudadana, en la integridad de las instituciones democráticas, en las actividades económicas, con costos políticos, económicos, sociales y ambientales**. Esto hace necesario un abordaje integral, equilibrado, multidisciplinario, basado en evidencia, que respete plenamente los derechos humanos y libertades fundamentales, y que tome en consideración sus causas”*.

- Sin perjuicio de las políticas y mecanismos implementados en el pasado y el presente, **las medidas adoptadas por los tres países fueron y son poco eficaces**. El desafío se vincula entonces a la búsqueda de estrategias a través de las cuales sea posible una mejor comprensión del problema y una búsqueda e implementación de soluciones efectivas. En el corto plazo, con estrategias de seguridad enérgicas y coordinadas, pero en el mediano y largo plazo con un **abordaje económico y social** que haga realidad el desarrollo de la zona.
- Es importante recalcar que casi todos los delitos transnacionales terminan en la práctica de **lavado de dinero** por medio de los sistemas financieros, la banca en paraísos fiscales y el mercado negro de divisas. Sin esta última acción, los que dirigen estas actividades no pueden hacerse de las ganancias generadas a partir de las actividades ilícitas. Para desestructurar las redes, entonces, hay que hacer un seguimiento del dinero, lo cual no se hace en profundidad. Se calcula que el lavado o blanqueo por medio del sistema financiero puede llegar a un 70% de las ganancias ilícitas, y que **menos del 1% del producto fue interceptado e incautado** (UNODC, 2011).

Construcción de un enfoque trinacional

- El desafío de generar una **integración transfronteriza entre los gobiernos locales** cuenta con procesos incipientes que aún no han logrado consolidarse. Los intentos de una articulación regional durante los últimos 20 años reflejan una necesidad sentida de los actores vinculados con el territorio.

- Los **lineamientos básicos**, que deberían orientar los planes de acción en materia de integración territorial regional y facilitar la inserción global de la región, se podrían resumir en:
 - Diseñar una **visión integral de la infraestructura**.
 - Encuadrar los proyectos dentro de una **planificación regional estratégica**.
 - Modernizar los **sistemas regulatorios e institucionales** en cada país.
 - Armonizar **políticas, planes y marcos regulatorios entre los Estados**.
 - Valorizar la **dimensión ambiental y social** de los proyectos.
 - Mejorar **oportunidades y calidad de vida** en las poblaciones locales.
 - Incorporar **mecanismos de participación y consulta**.
 - Instrumentar la **gestión y el financiamiento compartido** de proyectos.
 - Estructurar **esquemas financieros adaptados a los riesgos** de cada proyecto.
 - Consolidar **plataformas institucionales y operacionales competitivas** a nivel regional.
- La planificación regional estratégica y la visión integral de infraestructura, debería contemplar:
 - La consideración del Gran Chaco Americano como curador y parte de la reserva de agua subterránea más importante del planeta, compartiendo el **Acuífero Guaraní**;
 - Desarrollo de cadenas productivas con modelos que incorporen prácticas locales y saberes ancestrales, incluyendo tradiciones migratorias y producciones climáticamente inteligentes que preserven el medio ambiente;
 - Estrategia de integración regional en los sectores de **transporte, recursos hídricos, energía y comunicaciones y al menos una articulación para la infraestructura de los servicios como salud y educación** que puedan hacer frente a las nuevas dinámicas sociales y productivas;
 - Mecanismos que permitan equilibrar las **asimetrías y déficits intra y extra-región** para una efectiva integración e inserción en la economía global;
 - Acondicionamiento de las **fronteras** con medidas y proyectos de facilitación administrativa, simplificación y armonización documentaria, construcción o mejora de **infraestructura vial y ferroviaria** y de desarrollo de infraestructura en los **complejos fronterizos** (Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011).
- Redes Chaco se ha convertido en una respuesta a la estrategia de integración regional facilitando articulación de esfuerzos, aprendizajes, visibilización de la región y sus aportes a la sociedad local y global como base para la formulación de políticas de desarrollo integradas, intersectoriales, y con enfoque multidimensional. Es importante que esta articulación vinculada a la sociedad civil sea un espacio fortalecido y complementado con articulación de los gobiernos locales y regionales. En el mismo sentido, los organismos multilaterales de cooperación y financiamiento debieran considerar la réplica de esta experiencia y actuar mancomunadamente.

- A través del Foro de Representantes del Gran Chaco Americano se plantea la necesidad de generar mecanismos que coadyuven a desarrollo regional. La complejidad de la institucionalidad de la región, además de las divisiones administrativas de cada país, hace que exista una institucionalidad de la sociedad civil, y la necesidad de participación y articulación con comunidades indígenas, organizaciones de productores, colonias menonitas, entre otros colectivos de pobladores.

4.2. Dimensión Ambiental

4.2.1. Presentación

Desde la publicación en 1987 del informe Brundtland²¹ hasta la aprobación en 2015 de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, el reconocimiento de la **incidencia de las cuestiones ambientales en el bienestar humano se ha extendido a nivel internacional**. Se han firmado numerosos convenios y tratados internacionales, abarcando diversas temáticas (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático de 1992; Convenio sobre Diversidad Biológica de 1992; Convención de las Naciones Unidas para la Lucha contra la Desertificación de 1994, entre muchos otros) por los cuales los países se comprometen a incluir dichos temas en sus legislaciones y políticas públicas nacionales. A su vez, las demandas de la ciudadanía en materia de conservación y cuidado ambiental han ido en aumento, tanto a escala global como local, reforzando e incluso traccionando los avances en los compromisos políticos.

Con la irrupción de la pandemia COVID-19, el vínculo entre la conservación del ambiente y el bienestar humano se ha hecho aún más evidente, llevando a un enfoque de salud integrada no solo a nivel local, regional, nacional y global para el bienestar general, sino también reconociendo las interconexiones entre las personas, los animales, las plantas y el ambiente que comparten.

La región del Gran Chaco es el escenario de fuertes tensiones entre los sectores productivo, social y ambiental. Es una de las regiones con mayor potencial de expansión de frontera agropecuaria en los tres países, Argentina, Bolivia y Paraguay. No obstante, además de la transformación, sus bosques presentan procesos de degradación y fragmentación. Todo ello, compromete su capacidad de brindar bienes y servicios ecosistémicos esenciales, como la **provisión de agua, la regulación climática o la provisión de alimento a comunidades locales**.

En palabras de un ganadero boliviano del Gran Chaco ejemplificando la problemática: *“Somos más **dependientes del clima**; la desertificación es algo evidente, cada vez tenemos más pérdidas de espacio y especies forestales necesarias para nuestra producción. **Es una amenaza constante que tenemos**”* (EG5-BOL-8).

Estas amenazas afectan a las actividades económicas de los habitantes, que por la situación de pobreza y de dependencia de los recursos naturales (caza y ganadería) son muy vulnerables. Así se genera un círculo vicioso en el que, por las graves necesidades, se toman decisiones cortoplacistas que intensifican la transformación y la degradación, reduciendo la provisión de servicios de los ecosistemas de los que la población depende. Esto a su vez empeora la situación socioeconómica agravada y acelerada por el cambio climático y las recurrentes sequías extremas, que incrementan la vulnera-

²¹ El Informe Brundtland fue publicado en 1987 para las Naciones Unidas, el cual enfrenta y contrasta la postura del desarrollo económico actual junto con el de sostenibilidad ambiental, realizado por la Comisión Brundtland liderado por la ex-primer ministro noruega Gro Harlem Brundtland, acompañado por distintas naciones. En este informe se utilizó por primera vez el término desarrollo sostenible, definido como aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones

bilidad de los habitantes. Los esquemas de protección públicos convencionales son insuficientes en la región del Gran Chaco, **no alcanzándose a nivel ecorregional el mínimo del 17% establecido en las metas de Aichi bajo el Convenio de Diversidad Biológica**²². La ecorregión chaqueña es una de las menos protegidas del continente.

4.2.2. Listado de temas, problemáticas y oportunidades de la Dimensión Ambiental del Gran Chaco Americano

Para la selección de los temas a incluir en este capítulo se tuvieron en cuenta **procesos participativos desarrollados recientemente en la región, entre los que destaca la actualización de la Evaluación Ecorregional del Gran Chaco Americano** (Brown y Arnold, 2018) y los **Encuentros Mundiales del Chaco**, eventos bianuales que reúnen a más de mil personas de diferentes sectores (población local, productores, Estados, mujeres, jóvenes, comunidades). De esta manera, entre la multiplicidad de posibles temas ambientales, por su recurrencia en agenda, y por las problemáticas comunes y riesgos diferenciados entre Argentina, Paraguay y Bolivia, se han seleccionado los siguientes:

- **Clima y cambio climático:** el clima del Gran Chaco es uno de los principales determinantes tanto de sus ambientes como de las actividades productivas de la región. El rol de sumidero y almacén de carbono de la región, gracias a sus bosques secos, se ve amenazado por los procesos de degradación y transformación de dichos bosques, y por los efectos del cambio climático en la región (incremento de eventos extremos de inundación y sequía, aumento de las temperaturas, incremento de incendios forestales, entre otros). Las estrategias de adaptación y mitigación de consecuencias para las poblaciones, economías locales y el medio ambiente son claves.
- **Agua:** la presencia de grandes ríos, acuíferos y humedales (algunos de ellos de carácter transfronterizo), la estacionalidad de las precipitaciones, los ciclos de sequía e inundación y las limitaciones de acceso al agua en cantidad y calidad para consumo humano y actividades productivas en grandes regiones del Gran Chaco, hacen de la gestión del agua un tema central.
- **Suelos y bosques:** en el Gran Chaco, por ser segunda región forestal más extensa de Latinoamérica y la que soporta mayor presión de transformación debido al avance de la frontera agropecuaria en los tres países, unido a la dependencia de las comunidades locales de los bienes y servicios ecosistémicos que los mismos brindan, los procesos que ocurren en los bosques y las distintas alternativas de manejo de los mismos son temas prioritarios.
- **Biodiversidad:** la riqueza de las distintas especies en los ambientes chaqueños, la presencia de especies emblemáticas y/o con distintos grados de amenaza y la cantidad de endemismos son algunos de los grandes potenciales de la región, a la vez que un potencial elemento de conflicto con las diferentes actividades humanas que ocurren en la región.

²² Las metas AICHI de biodiversidad toman su nombre de la provincia de AICHI en Japón donde se llevó a cabo el COP 10 de biodiversidad, y consiste en 20 metas agrupadas en cinco objetivos estratégicos planteadas por los representantes de 196 países firmantes de la Convención de Diversidad Biológica.

- **Planificación territorial y ambiental:** existen ya distintas iniciativas de ordenamiento de las cuestiones ambientales que es necesario incorporar en los análisis para identificar fortalezas y analizar vacíos.

4.2.3. Análisis de temas que hacen a la Dimensión Ambiental del Gran Chaco Americano.

4.2.3.1. Cambio Climático

Clima en el Gran Chaco

Por sus características naturales y geográficas, el Gran Chaco Americano posee una importante variedad de ambientes, como bosque seco, sabanas, selva ribereña, pastizales, matorrales desérticos, esteros, bañados y salares. Para la clasificación de esta unidad geográfica-ambiental se han utilizado diversos criterios; sin embargo el que ha generado mayor aceptación es el que identifica tres subregiones: Chaco subhúmedo, Chaco semiárido y Chaco árido (Verzino y Joseau, 2005).

El Gran Chaco Americano es una ecorregión que normalmente se caracteriza por sus **bajas precipitaciones y altas temperaturas**, con la ocurrencia anual de sequías e inundaciones. Es decir, los ciclos de sequía e inundación son naturales en la región y por tanto son un desafío que tanto las actividades productivas como las infraestructuras enfrentan en la región. Las precipitaciones, durante el año, marcan dos períodos bien definidos, el período húmedo o lluvioso (octubre a marzo) y un periodo de bajas precipitaciones o seco (abril a septiembre). La región no es homogénea sino que acorde al gradiente de aridez creciente de este a oeste y a la mayor condensación de humedad en las montañas se puede clasificar el Gran Chaco en: Chaco húmedo y subhúmedo, Chaco semiárido, Chaco árido y Chaco serrano (Metz y Wessling, 2006).

La **temperatura media anual** del conjunto del Gran Chaco es de 22°C y se encuentra comprendida

SUBREGIÓN	UBICACIÓN	PRECIPITACIONES
CHACO HÚMEDO Y SUBHÚMEDO	Sector este	750 a 1300 mm anuales
CHACO SEMIÁRIDO	Sector central- oeste	500 a 700 mm anuales
CHACO ÁRIDO	Sudoeste	300 a 500 mm anuales
CHACO SERRANO	Sierras subandinas y pampeanas	450 a 900 mm anuales

Fuente: elaboración propia a partir de Metz y Wessling, 2006

Tabla 9. Subregiones del Chaco según gradiente de aridez/ humedad

entre 16,1°C en los meses de invierno y 27,1°C en los meses de verano (especialmente enero). La temperatura media anual más alta se encuentra en el departamento de Alto Paraguay (25,1°C) y el valor más bajo se observa en las provincia de Córdoba, Argentina, con un valor de 18,2°C. La temperatura decrece drásticamente en dirección a la Cordillera y hacia el sur del Gran Chaco, donde las temperaturas alcanzan valores medios de 21°C con un núcleo caliente de 27°C en la provincia argentina de La Rioja. En el invierno la temperatura media supera ligeramente los 22°C en el noreste del Gran Chaco, disminuyendo latitudinalmente hasta 13°C en el sur del área de estudio (Scribano et al., 2017). En cuanto a temperaturas máximas absolutas, en el límite entre las provincias argentinas

de Salta, Chaco y Santiago del Estero se localiza el “polo de calor” de Sudamérica, con temperaturas máximas absolutas cercanas a los 50 °C.

Las altas temperaturas generan una evapotranspiración elevada, que oscila entre los 900 mm en el sur y los 1.500 mm en el norte de la región. Hay por lo tanto diferencia negativa entre la cantidad de agua que se evapora y las precipitaciones (Metz y Wessling, 2006), lo que se conoce como déficit hídrico, que en promedio para la región es de aproximadamente 480 mm anuales (Alfred Arnold, 2019).

El clima del Gran Chaco tiene una **fuerte variabilidad** estacional, interanual y entre décadas, tal y como muestran estudios históricos y las tendencias más recientes. Es indispensable tener en cuenta esta gran variabilidad tanto en la planificación y gestión del territorio (actividades productivas, infraestructuras, desarrollo urbano) como en el análisis de los eventos climáticos de un año en particular. En un estudio histórico (Rojas, 2011) realizado en relación al Chaco Semiárido para el periodo entre 1580 y 1900 se dataron cambios muy importantes de la disponibilidad de agua. Las sequías han implicado períodos que van desde unos pocos años seguidos, hasta 30 años contiguos (Brown, 2020). La sequía causa situaciones de grave carencia, especialmente a las familias de agricultores que trabajan la tierra al nivel de subsistencia (Scribano et al., 2017). Las sequías afectan a las poblaciones locales y sus producciones agroganaderas (Silva, 2020) pero también a la biodiversidad local, imposibilitada muchas veces de acceder a sitios con agua permanente, que son pocos y alejados entre sí.

Estos cambios climáticos tan extremos dificultan enormemente cualquier tipo de previsibilidad para las comunidades que allí residen y afectan no solo sus niveles de producción sino su subsistencia: *“Estamos sufriendo sequías e inundaciones sin precedentes que nos dejan sin la capacidad de prever que pasará y sin poder organizarnos para producir y para vivir (...) El agua y el bosque son muy importantes para nuestra supervivencia y economía, por eso nuestra lucha es permanente. Resguardamos nuestro territorio, reforestamos con árboles nativos porque así podemos sobrevivir. Como pueblo indígena, nosotros no vemos el territorio y la tierra como una mercancía, es un elemento muy importante para la vida, para nosotros, nuestros hijos y las generaciones que vendrán”* (EG6-PGY-1).

Las **inundaciones** son también un fenómeno frecuente en el Gran Chaco. En algunos años, coincidentes con periodos del fenómeno climático denominado “El Niño”, ocurren fuertes precipitaciones que generan crecientes de los ríos extraordinariamente graves, tanto por el elevado nivel de las aguas, como por la prolongación del fenómeno (Scribano et al., 2017).

Perspectivas sobre cambio climático en el Gran Chaco e impactos

Los diferentes escenarios climáticos para la región, que intentan identificar cómo será el clima en el futuro a partir de determinados supuestos, calculan anomalías en el comportamiento de las temperaturas y las precipitaciones, existiendo coincidencia en los siguientes puntos (Arnold y Brown, 2018; Scribano et al., 2017, Barros et al., 2015):

- incremento gradual de las temperaturas medias anuales, estimado entre 1 y 3,5°C, según el escenario.
- incremento del número de días con temperaturas máximas elevadas, por encima de lo esperado para la fecha.
- aumento de eventos extremos (sequías, inundaciones, granizadas e incendios).
- comportamiento irregular de las precipitaciones con ciclos de incremento y reducción proyectados al 2070 (endurecimiento de las sequías e inundaciones).

Entre los impactos del cambio climático derivados de estos escenarios, pueden destacarse:

- las sequías en combinación con temperaturas elevadas extremas que generan una situación con consecuencias negativas en la **disponibilidad y acceso al agua**, tanto para consumo humano como para fines productivos, además de incrementar el riesgo de **incendios** (y los consecuentes daños para la producción y las infraestructuras);
- incremento de los **riesgos para las actividades productivas** (pérdidas en agricultura tanto por inundación como por sequía, pérdidas en ganado por falta de pasturas, olas de calor y otros problemas de salud como enfermedades zoonóticas, entre otras);
- incremento de las **olas de calor** y sus consecuentes efectos sobre la salud de la población, especialmente los sectores más vulnerables que no tienen acceso a mecanismos de climatización;
- incremento de **enfermedades contagiosas**, entre las que cabe destacar el dengue (temperaturas más elevadas conllevan condiciones más favorables para el mosquito que lo transmite);
- todos estos factores vinculados al clima podrían, además, retroalimentar los procesos de migración del campo a la ciudad.

En síntesis, las proyecciones de cambio climático para la zona muestran escenarios cada vez más complejos para las sociedades y las economías del Gran Chaco. Cualquier intervención en el territorio debe incluir mecanismos de adaptación a estas circunstancias, entre los que pueden mencionarse sistemas de monitoreo y alerta temprana, gestión integral de cuencas hídricas, desarrollo de infraestructura y sistemas de acceso al agua (con criterios de sustentabilidad y con perspectiva regional).

Acciones en materia de cambio climático

El cambio climático es un proceso global, de escala planetaria. El Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC) de la Organización de las Naciones Unidas, afirma en su cuarto informe que es sumamente probable que el aumento sostenido desde la era preindustrial de emisiones antropogénicas de gases de efecto invernadero haya sido la causa dominante del calentamiento observado a partir de la segunda mitad del siglo XX (IPCC, 2014). Dado que el cambio climático afecta a todas las regiones del planeta pero que sus causas no pueden ser abordadas de manera efectiva por ninguna región de manera aislada, desde 1992 se han elaborado acuerdos internacionales a los que los países integrantes del Gran Chaco Americano se han adherido. La contribución a nivel global de las emisiones de la región del Gran Chaco es acotada, pero dentro de los compromisos internacionales adquiridos por Argentina, Bolivia y Paraguay, el Gran Chaco es un área clave en el diseño de las estrategias nacionales de mitigación y adaptación por ser una región forestal sometida a cambio de uso de suelo (ver apartado "Suelos y bosques") y por la relevancia de la agricultura y la ganadería entre sus actividades económicas (actividades que a nivel nacional contribuyen de manera significativa a las emisiones). A continuación, se muestran los principales instrumentos adoptados por los países en materia de cambio climático.

Instrumento	Argentina	Bolivia	Paraguay
Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	Ley 24.295/1994	Ley 1576/1995	Ley 251/93
Protocolo de Kioto	Ley 25.438/2001	Ley 1988/1999	Ley 1447/1999
Acuerdo de París	Ley 27.270/2016	Ley 835/2016	Ley 5681/2016
Ley nacional	Ley 27.520/2019 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global	Ley 300/2012 - Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien	Ley 5875/2017 Nacional de Cambio Climático
Planes y estrategias nacionales	Plan de Acción Nacional de Bosques y Cambio Climático (Estrategia Nacional REDD+), Plan de Acción Nacional de Agro y Cambio Climático, Plan nacional de mitigación, Plan nacional de adaptación.	Estrategia Nacional Bosque y Cambio Climático.	Estrategia Nacional de Adaptación al Cambio Climático, Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y el Plan de Mitigación al Cambio Climático
Proyectos del Fondo Verde para el Clima	Proyecto de pago basado en resultados, aprobado en 2020 por 82 millones de dólares ²³		Proyecto de pago basado en resultados, aprobado en 2020 por 50 millones de dólares ²⁴

Tabla 10. Síntesis de Normas, Planes y Proyectos sobre Cambio Climático según países del Gran Chaco Americano

4.2.3.2. Agua

El agua es uno de los temas centrales en el Gran Chaco. Debido a las condiciones de aridez/semi-aridez, el agua es uno de los principales limitantes tanto para los ecosistemas como para las sociedades y sus respectivas actividades económicas. Descripto por uno de los ganaderos de la zona: **“Todo gira alrededor del agua. La sequía es la que ocasiona todos los problemas que se van agudizando cada vez más, siempre y cuando no se intervenga como habría que hacerlo”** (EG5-BOL-8).

A continuación, se presenta cómo está conformado el sistema hidrológico de la zona, así como también la problemática en torno a la disponibilidad y accesibilidad (en cantidad y calidad) del agua en la región.

Base física

El Chaco es una gran llanura sedimentaria, con muy baja pendiente, atravesada por algunos grandes ríos en sentido oeste-este, que en general arrastran gran cantidad de sedimentos. Desde el punto de vista de las **grandes cuencas hidrográficas** del continente (ver Ilustración 7), los ríos del Gran Chaco Americano pertenecen a la cuenca del Amazonas (ríos Grande y Parapetí), a la cuenca del río Paraguay (ríos Otuquis, Agua Dulce y Timane), a la cuenca del Plata (Pilcomayo, Bermejo y Salado) y la cuenca de la laguna Mar Chiquita (río Dulce). Además, existen ríos y arroyos endorreicos, es decir, aquellos con drenaje interno cuyas aguas no tienen salida al emisario que les corresponde. En general, los ríos chaqueños son de régimen muy irregular, ya que las diferencias entre caudales a lo largo del año son grandes, debido a la estacionalidad de las lluvias mencionada en el apartado anterior (Metz y Wessling, 2006, Bedoya Serrati, 2016).

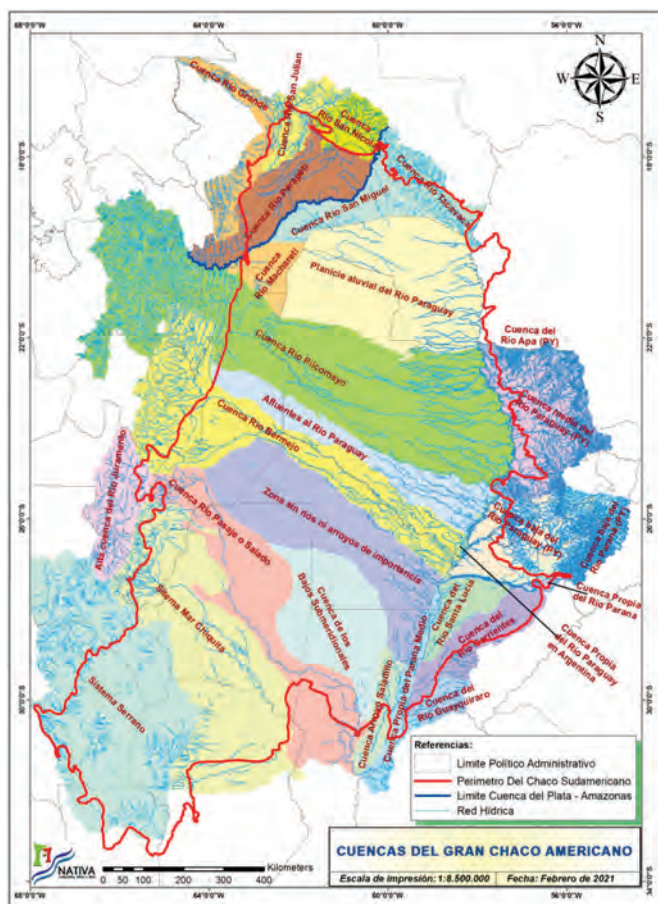


Ilustración 7. Cuencas del Gran Chaco Americano

Fuente: Elaboración propia en base a mapa en Alfred Arnold (2019). Se consideraron:
1. Argentina: Límites políticos, Red Hídrica, y Cuencas Hidrográficas de Argentina en base a información del Instituto Geográfico Nacional²⁵.
2. Bolivia: Cuencas Hidrográficas Bolivia en base a Sistema Geográfico Departamental²⁶.
3. Paraguay: Red Hídrica en base a Atlas Geográfico del Chaco Paraguayo (CPO PNUD)²⁷.

²⁵ Ver: www.CONAE.gov.ar

²⁶ Ver: Gobierno Autónomo Departamental Santa Cruz - SIGED (Sistema Geográfico Departamental), GeoBolivia - Unidades hidrográficas de Bolivia Nivel 5 / http://geo.gob.bo/download/?w=mdmaya&l=UH_Nivel_5.

²⁷ Ver: CPO PNUD Atlas Geográfico del Chaco Paraguayo. Informe y 12 Mapas Temáticos. Unidad GIS - REDIEX Mayo de 2009 Asunción – Paraguay. Red Hídrica de Bolivia: GeoBolivia. <http://geo.gob.bo/download/>

En el Chaco se destacan **cuatro ríos** como las fuentes de agua más abundantes configurando la región y constituyendo múltiples escenarios en torno a los cuales se desarrolla la vida: Pilcomayo, Bermejo, Salado y Dulce. Estos se originan en las cuencas de captación de la región andina, a los que luego se agregan las abundantes precipitaciones de las sierras Subandinas (sector Yungas del bioma). Esto supone un desafío en la gestión del agua de la región chaqueña, ya que las cabeceras de cuenca se encuentran fuera de la región. La horizontalidad del relieve hace que en esta región los ríos suelen ser divagantes, cambiando de cauce en algunos períodos o en forma definitiva, dejando paleocauces, bañados, madrejones, y albardones (Redes Chaco, 2011). Las grandes áreas que configuran estos ríos y los humedales asociados determinan el desarrollo de una elevada riqueza de hábitat y especies. Constituyen importantes reservas hídricas, sitios de reproducción de especies acuáticas (entre ellas aves migratorias) y espacios en los que diversos pueblos desarrollan sus actividades productivas. En cuanto a los grandes humedales de la región, cabe destacar el Bañado de La Estrella, los Esteros del Iberá y la Laguna Mar Chiquita en Argentina, los Bañados del Izozo en Bolivia y los humedales del Bajo Chaco en Paraguay.

En lo referido a hidrología subterránea, el Gran Chaco se asienta sobre dos acuíferos de importancia continental: el Guaraní y el Yrenda Toba Tarijeño. El Sistema Acuífero Guaraní es el segundo con mayor volumen de agua dulce subterránea del mundo. Se extiende bajo los territorios de Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay con un área aproximada de 1.190.000 kilómetros cuadrados (Instituto Nacional del Agua de Argentina, s/f). El Yrendá Toba Tarijeño (también conocido como acuífero Toba), es compartido por Paraguay, Bolivia y Argentina, actualmente viene sufriendo un **exceso de perforaciones** en toda su extensión (Pasig, 2005). Estos sistemas de acuíferos significan un recurso de enorme importancia estratégica para la producción y la vida misma en la región. Asimismo, su **carácter transfronterizo** representa un desafío en cuanto a la gestión. A estos dos grandes acuíferos profundos en la región se suman acuíferos más superficiales, emplazados en intercalaciones de arenas y arcillas (libres o semiconfinados). Estos pueden encontrarse cerca de la superficie en sedimento o roca clástica (en las cercanías de la Serranía del Aguaragüe) o en rocas fracturadas en todo el Gran Chaco, pero a mayores profundidades en la zona de llanura en donde su extensión es la más amplia. (Harder, Thiessen y Klassen, 2004). De esta manera, los acuíferos de la región conforman sistemas complejos de varias capas, de calidades de agua diferentes. Cabe mencionar que la calidad del agua de los acuíferos es muy variable según la zona y la profundidad, presentando distintos niveles de salinidad, metales pesados y otros componentes, de manera que no toda el agua subterránea de la región es apta para consumo humano o para actividades productivas.

Un tema relevante respecto a la calidad del agua en la región chaqueña de Argentina es la **presencia de arsénico** en las napas subterráneas del Chaco semiárido en Argentina. El arsénico (As) es un elemento muy tóxico y la exposición crónica al mismo ha sido asociada con una variedad de problemas de la salud, incluyendo varios tipos de cáncer, enfermedades o efectos neurológicos, gastrointestinales y patologías perinatales. La presencia de arsénico naturalmente presente abarca una extensa zona de las regiones central y norte del territorio. Las provincias más afectadas son Córdoba, Santiago del Estero, Chaco, Salta, Tucumán, Santa Fe y La Pampa, siendo las tres primeras las provincias -de la región del Gran Chaco- las que muestran **más altas concentraciones**. Es necesario remarcar que los acuíferos poco profundos con altas concentraciones de arsénico son el **único recurso disponible de agua potable durante todo el año para la mayoría de la población rural** (RSA-CONICET, 2018). Algunos posicionamientos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) señalan que si bien el arsénico representa un problema para la salud humana no es perjudicial para los animales ni para el riego de algunos cultivos (Procisur, 2014).

Usos del agua

El acceso al agua en el Gran Chaco presenta una serie de problemas o limitaciones. En primer lugar, como se mencionó anteriormente, hay una fuerte **estacionalidad**. Los periodos de sequía e inundaciones de la región generan diferentes desafíos (falta de agua en la sequía, daños a infraestructura y exceso de carga sedimentaria en periodos húmedos). Además, cuando hay agua disponible, la misma puede presentar diferentes problemas respecto a la **calidad** (exceso de sólidos en suspensión, presencia de metales pesados provenientes de actividades minera en cabeceras de cuenca, salinidad, presencia natural de arsénico, parásitos en fuentes de agua de comunidades locales). A todo ello se suma un **déficit de infraestructuras** de captación y distribución de agua, que es especialmente crítico en las zonas rurales. Es también notable la **limitada capacidad institucional** para aportar los servicios de agua necesarios (OPS, 2010; FAO, 2013, Bedoya Serrati, 2016). Estos problemas son acentuados por los procesos de **erosión de cuencas** (vinculados a la deforestación y la degradación de los bosques nativos, ver apartado correspondiente), la **sobreexplotación**, la consiguiente **salinización** del agua subterránea (principalmente asociada a pozos poco profundos, que son utilizados como solución a corto plazo pero en los que el exceso de uso convierte el agua inicialmente dulce en salada) o la **contaminación** derivada de actividades mineras, agricultura y ganadería desarrolladas sin criterios de sostenibilidad. Todo ello se agudiza en el contexto de **cambio climático** y consecuente endurecimiento de los ciclos de inundación y sequía. Esto provoca importantes impactos ambientales, sociales, económicos y culturales, limitando el desarrollo de la región del Gran Chaco (Bedoya Serrati, 2016).

Entre los efectos sociales, cabe resaltar los problemas de salud que se encuentran asociados al agua. Entre ellos pueden mencionarse las enfermedades derivadas del consumo de agua de mala calidad, o las parasitosis, que generan diarreas y agravan condiciones de desnutrición que afectan de manera particular a menores de comunidades locales. Además, algunos contaminantes, como los metales pesados, se acumulan en los peces, de los cuales algunas comunidades locales tienen una fuerte dependencia. Esto agrava las enfermedades vinculadas al consumo de aguas contaminadas, situación ampliamente conocida en el pueblo Weenhayek que habita las riberas del Pilcomayo en Bolivia y depende de la pesca de sábalo (*Prochilodus lineatus*) en aguas con presencia de plomo. A estas condiciones se le agregan fuertes controles gubernamentales y prohibiciones para pescar que afectan a las comunidades indígenas que allí viven: “Ya directamente **nos negaron la posibilidad de sobrevivir del río**” (EG6-PGY-2), hace referencia un productor apícola del Gran Chaco al momento de ser consultado por los principales problemas ambientales en la región.

En lo económico, dada la dependencia de la producción agropecuaria y agroindustrial, para la cual el agua es el factor productivo fundamental, el déficit de acceso condiciona la producción (ya sea para autoconsumo o venta) tanto en agricultura como en ganadería, limitando su rendimiento. Por otro lado, las inundaciones generan daños en núcleos urbanos y puestos rurales, en infraestructuras productivas y en las mismas producciones.

En definitiva, el agua es un elemento limitante que, en las condiciones de gestión del recurso y desarrollo de infraestructuras actuales, determina el estancamiento del desarrollo de la región (Procisur, 2014). Las áreas rurales ven agravada la situación por un aislamiento geográfico que repercute en un sistema productivo altamente condicionado por el tipo y cantidad de recursos a los cuales tienen acceso, con una deficiente articulación a los mercados de productos e insumos, en la carencia de uso y manejo de tecnologías y en la escasa dotación de capital y acceso a crédito (OMS/OPS, Rep.

Paraguay, 2010). Sin embargo, desde el punto de vista de las comunidades locales que allí residen y producen, su argumento sobre los recursos naturales va más allá de la necesidad de éstos para su subsistencia, es una cuestión de identidad: *“Si el Estado invierte en agua, ese es el futuro del Gran Chaco y nuestra identidad también, nadie conoce el Gran Chaco. Hace falta que se difunda, nadie nos conoce como identidad”* (EG5-BOL-1). Esto hace que se deba prestar especial atención no solo a la productividad de la región sino también a la percepción de quienes la habitan y la producen, siendo éstos parte fundamental del sistema productivo.

Esta deficiente articulación a los mercados de productos e insumos que antes se mencionaba, se evidencia tanto en el caso de la ganadería en la llanura del Chaco árido y semiárido, como en la agricultura del Chaco serrano de monte, donde es necesario invertir en sistemas de almacenamiento y distribución de agua que permitan manejar mejor el sistema para lograr un desarrollo eficiente y sostenible. Todos estos condicionantes reducen las posibilidades de las comunidades más vulnerables del Gran Chaco de alcanzar una mejor calidad de vida, y permiten identificar la complejidad y diversidad de inconvenientes que rodean la problemática del acceso al agua (Bedoya Serrati, 2016).

Otro aspecto del conflicto con relación al acceso al agua es el **carácter transfronterizo** de los ríos y los desafíos de gestión integrada de cuenca, ya que para logro de consensos equitativos en cuanto al uso del recurso, es preciso involucrar a autoridades de más de un país, lo que complejiza la situación. Si bien se ha avanzado en dirección de buscar acuerdos consensuados (ver Acciones más adelante), los países involucrados **difieren en el interés por el recurso** y en el ritmo de acción para concretar los postulados de dichos acuerdos. Esto a su vez coincide con el relato de los lugareños quienes denuncian una **falta de coordinación de las autoridades de los tres países involucrados** e incluso falta de **interés en resolver los problemas que el acceso al agua** genera en sus comunidades (EG6-PGY-7; EG6-PGY-2).

Un ejemplo de esto es el área de influencia del río Pilcomayo, el cual discurre por Bolivia, Argentina y Paraguay y que, debido a su gran carga de sedimentos, sufre frecuentes cambios de curso (al ingresar en la llanura chaqueña deposita parte de su carga, lo cual hace que cambie el curso recurrentemente). Estos frecuentes cambios han hecho que Argentina y Paraguay dejaran de usarlo como límite natural entre ambos países. A fin de evitar conflictos diplomáticos, en 1991 se aprobó un proyecto de obras hidráulicas conocido como “Proyecto Pantalón” que se basaba en la construcción de un **sistema hidrovial de canales derivadores** para hacer la repartición de las aguas del río Pilcomayo de forma igualitaria entre Argentina y Paraguay. Sin embargo, la **falta de dragado en los canales** (y consecuente colmatación sedimentaria de los mismos) ha generado, desde entonces, problemas recurrentes en la distribución del agua. La pérdida de profundidad por la acumulación sedimentaria y la disminución del caudal del río en su ciclo anual, hacen que el agua deje de entrar a ambos países y se vuelque en un cien por ciento al canal de uno de los países en particular. Además de las consecuencias para el acceso al agua de la población y de las actividades productivas, esto ha ocasionado en varias oportunidades la mortandad masiva de peces por la falta de agua en los humedales remanentes, desvinculados del cauce principal, afectándose directamente a la población indígena que vive a lo largo del río, **desde Formosa hasta Bolivia, cuya economía y sustento están basados en la obtención y comercialización del pescado** (Brown, Arnold y Speranza, 2017).

Este es un claro ejemplo de que la problemática del acceso al agua no siempre se ve vinculada a las características edafoclimáticas o hidrológicas de una zona en particular, sino también a la gestión de los recursos hídricos y a la falta de articulación de actividades entre instituciones de los gobiernos. A esto, los lugareños suman también la necesidad de ser escuchados y tenidos en cuenta a la hora de desarrollar políticas que afecte directamente a su comunidad: *“Fortalecería que tengamos más contacto con las autoridades locales para tener un buen vivir. **Que nos consulten para un buen desarrollo de nuestra comunidad**”* (EG6-PGY-7).

Acciones en materia del agua

A nivel institucional se ha avanzado en la firma de acuerdos transfronterizos, tratados y grupos de trabajo:

- a) **La Cuenca del Plata** cuenta con un Tratado de 1969, suscrito entre Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, que busca mancomunar esfuerzos para promover el desarrollo armónico y la integración física de la Cuenca del Plata y de sus áreas de influencia directa y ponderable.
- b) **Declaración Conjunta de la VI Reunión Extraordinaria de los Cancilleres de la Cuenca del Plata**, Los ministros de Relaciones Exteriores de la Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay se reunieron en la ciudad de Montevideo (Uruguay) el día 21 de diciembre de 2001, y aprobaron el Proyecto de Reforma del Estatuto del Comité Intergubernamental Coordinador de los Países de la Cuenca del Plata (CIC), actualizando la estructura y gobernanza del CIC.
- c) **Comisión Trinacional de la Cuenca del Pilcomayo, Comisión Binacional para el Desarrollo de la Alta Cuenca del Río Bermejo (COBINABE), Comisión Regional del Río Bermejo (COREBE) y Oficina Técnica Nacional de Ríos Pilcomayo y Bermejo (OTNPB)**, descritos en el apartado 5.1. Dimensión Político-Institucional.

Por otro lado, diversas instituciones técnicas, ONGs, comunidades y actores públicos impulsan iniciativas locales generando modelos que pueden ser replicables en la región para la captación, almacenamiento y distribución de agua (en el presente documento se muestran algunas de estas experiencias exitosas de cosecha de agua en la región chaqueña). Por ejemplo, el desarrollo de infraestructura de captación de agua para lograr el aprovechamiento del flujo que circula por la superficie del terreno, y así lograr almacenar agua alternativa a cursos hídricos superficiales o fuentes subterráneas.

4.2.3.3. Suelos y Bosques

En la actualidad, el Gran Chaco es la segunda ecorregión forestal más extensa de Sudamérica (sólo por detrás del Amazonas) abarcando cerca de 100.000.000 hectáreas. Sin embargo, no toda la superficie está cubierta por bosque. La distribución de las diferentes unidades ambientales puede observarse en la Ilustración 8:

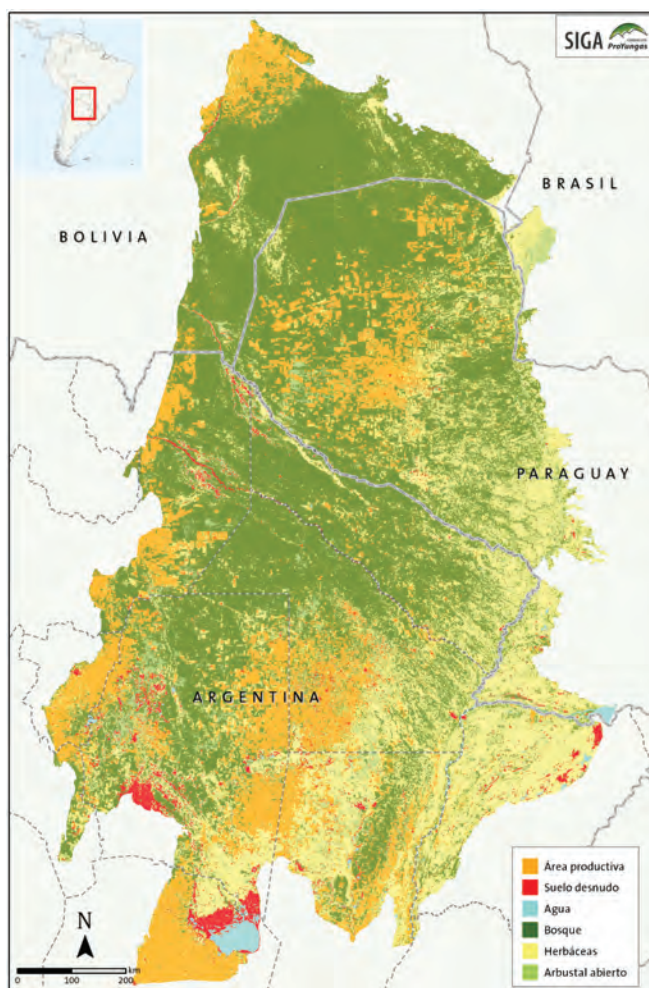


Ilustración 8. Distribución de Unidades Ambientales del Gran Chaco Americano

Fuente: SIGA - ProYungas²⁸

²⁸ Ver: en <http://visorgranchaco.org/mapas/>

Además de la **superficie transformada para actividades productivas intensivas** (16 millones de hectáreas, las cuales representan el 17,4% del total), puede apreciarse la heterogeneidad del paisaje, caracterizado por ser un mosaico de bosques (47 millones de hectáreas, representando el 51,2% del total), arbustales (4,4 millones de ha, representando el 4,8% del total), pastizales (21,6 millones de hectáreas ha, representando el 23,6% del total), masa de agua (745.000 ha, representando el 0,8% del total) y suelo desnudo (2 millones de ha, representando el 2,3% del total). La distribución de las diferentes unidades ambientales responde a la interacción de múltiples procesos, tanto naturales como antrópicos, que operan a diferentes escalas espaciales y temporales. Entre dichos procesos, pueden mencionarse los ciclos de **inundación y sequía**, los procesos de **deforestación** (avance de la frontera agropecuaria e incendios) y los de **degradación** (incendios, ganadería extensiva, explotación forestal selectiva, producción de leña y carbón) (Rojas, 1974; Fundación Vida Silvestre Argentina, 2005; Arnold y Brown, 2018). Las superficies naturales del Gran Chaco brindan múltiples bienes y servicios ecosistémicos. A nivel internacional cabe destacar su importante rol como almacenes y sumideros de carbono y su consecuente contribución a los esfuerzos globales de mitigación del cambio climático. Existen varios estudios genéricos sobre la estimación del stock de carbono en el Gran Chaco (Baumann et al.,2018a; Powell et al., 2018, Baumann et al.,2018b). Si bien la falta de inventarios de biomasa en terreno hace que las estimaciones todavía no sean suficientemente precisas, como cifra de referencia un estudio afirma que:

“Entre 1985 y 2013, los cambios en el uso de la tierra resultaron en emisiones sustanciales de carbono, entre 1985 y 2013 en total 824 Tg C, y 46.2 Tg C solo en 2013. La mayoría de estas emisiones provienen de las conversiones de bosque a tierra de uso agropecuario”. (Baumann et al.,2018b).

La existencia de bosques permite procesos de captura de carbono, lo cual conlleva a la gestión de estrategias específicas de reducción de emisiones (ver estimación de superficie total en Tabla 11). Por tanto, los procesos de **deforestación y degradación** en el Gran Chaco afectan a los esfuerzos internacionales de mitigación del **cambio climático**. Complementariamente, en el marco de la emergencia sanitaria mundial desatada por la COVID-19, se ha relacionado la pérdida y degradación de ambientes naturales con las posibilidades de aparición y propagación de pandemias (IPBES 2020), por lo que controlar estos procesos pasa a ser una cuestión de seguridad sanitaria.

Argentina ¹	Bolivia ²	Paraguay ²
29.807.492 ha	19.011.243 ha	35.600.000 ha (Nota: total Bolivia)
48.818.735 ha		
84.418.735 ha		

Tabla 11. Superficie total estimada de Bosques Nativos del Gran Chaco Americano (sin deducción de hectáreas pérdidas por deforestación o degradación)

Fuentes tomadas: Argentina: REDAF, 2018; Bolivia: López, 2004 (FAO); Paraguay: Gonzáles y Rivadaneira, 2004 (FAO). Nota: En Bolivia, contempla 7 regiones de bosques amazónicos y subtropicales, cubriendo un 44% de la superficie total del país (todas los bosques).

En lo referido a **deforestación** (conversión de tierras forestales a otros usos), el **Gran Chaco muestra una de las tasas más elevadas** a nivel global, continental y nacional (principalmente en Paraguay y Argentina). El promedio anual de hectáreas transformadas en los 40 años que comprende el período 1976-2012, es de alrededor de 395.000 hectáreas; mientras que el promedio anual de transformación en los cinco años que comprende el periodo 2013-2017 es de 429.031 hectáreas.

La Tabla 12 muestra el total de hectáreas deforestadas entre 2010 y 2017, por país, evidenciando que durante el período alrededor del **60%** ocurrió en el **Chaco paraguayo**, un **30,9%** en el **Chaco argentino** y un **9%** en el **Chaco boliviano** (Alfred Arnold, 2019).

AÑO	TOTAL DE Ha. DEFORESTADAS	ARGENTINA	PARAGUAY	BOLIVIA
2010	266.118	30.454	232.000	2.715
2011	294.566	43.717	286.742	5.986
2012	539.233	235.601	268.084	46.084
2013	502.308	222.475	236.869	42.963
2014	466.527	137.277	287.515	44.059
2014	466.527	137.277	287.515	41.059
2015	465.757	124.334	285.525	55.898
2016	375.049	123.532	194.260	35.074
2017	335.514	87.972	181.031	66.284
	3.245.072	1.005.362	1.972.026	296.063

Tabla 12.
Deforestación por país en el Gran Chaco Americano

Fuente: (Arnold y Brown, 2018), en base a datos de los informes de Guyrá Paraguay, 2018.²⁹

Los impulsores de la deforestación en la región son el **avance de la frontera agropecuaria** y los **incendios forestales**. La transformación de los bosques secos del Gran Chaco genera gran preocupación a nivel global y se ha convertido en un tema de preocupación ambiental local y de disputa política actual (Vallejos, 2017, Seghezzi et al., 2011).

Diferentes organizaciones, tanto gubernamentales como ONGs de Bolivia, Paraguay y Argentina, han promovido la sanción de instrumentos legales (leyes y normativas nacionales y provinciales) para **regular el uso de recursos y disminuir la tasa de deforestación**, como la Ley de Deforestación Cero de Paraguay N° 2524, y Ley de Bosques N° 26331 de **Argentina** o Ley N° 300 “Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para vivir bien” en **Bolivia**. Y si bien muchas de estas normas están hoy vigentes, no han logrado frenar de manera sustancial la transformación (Arnold y Brown, 2018).

En este sentido, las consultas a diferentes referentes para este trabajo dan cuenta de estos desafíos señalando prioridades: *“lo primero que tenemos que tener en este grupo es una mirada transfronteriza para ver qué es lo que pasa en cada país. Hay desafíos bastante grandes y comunes para los tres países (...) **Tenemos que lograr que el ritmo de deforestación deje de darse con la intensidad que tiene. Si bien es un tema mucho menor en Bolivia, si lo sumamos al fuego es sumamente importante**”* (EG1-AMB-Exp2-BOL).

El **fuego**, por su parte, es uno de los grandes elementos modeladores del paisaje del Gran Chaco. Su acción tiene un rol fundamental en el equilibrio dinámico que existe entre las especies leñosas y las herbáceas. Es el responsable de numerosos parches de pastizal que salpican la matriz boscosa, los cuales persisten sólo si el fuego es recurrente ya que, de no ser así, el bosque se restablece. Estos son los llamados pastizales pirógenos. El fuego también es **manipulado por las personas** con fines de manejo, para favorecer el rebrote del pasto del que se alimenta el **ganado**, para facilitar la **caza** y para eliminar áreas boscosas con **fines agrícolas; de hecho, la palabra “chaco” en todas sus acepciones lleva implícito el concepto de la perturbación del manto verde con el uso del fuego** (Morello, 1970). Si bien el fuego es parte de la dinámica natural de los ecosistemas y una herramienta tradicional de manejo para las poblaciones locales, cuando es mal manejado genera incendios forestales de gran magnitud que tienen impactos negativos sobre el ambiente, las personas y su infraestructura. Además de la deforestación o degradación del bosque, los incendios influyen en el crecimiento de los

²⁹ Ver: <http://guyra.org.py/informe-deforestacion>

árboles, en la producción y calidad de la madera (Giménez y Moglia, 2003), generan muerte directa de animales, daño a las infraestructuras y suponen la liberación de dióxido de carbono a la atmósfera, entre otros efectos.

En cuanto a la **degradación** de los bosques, se destacan como impulsores la ganadería extensiva sin manejo adecuado (**sobrepastoreo**), la **explotación forestal selectiva** y la producción de **leña y carbón vegetal**. La tala y la recolección de leña provocan la pérdida de árboles grandes, y el pastoreo por ganado o cabras pueden reducir o aumentar la cobertura de arbustos. El agotamiento progresivo de la biomasa leñosa representa la reducción de la cubierta arbórea con un cambio de dominio de los árboles altos perennes y semi-caducifolios a los árboles y arbustos caducifolios bajos.

TEMA	INICIATIVAS INTERNACIONALES	INICIATIVAS NACIONALES		
		ARGENTINA	BOLIVIA	PARAGUAY
Sistema de Monitoreo Forestal - Sistema de alerta de deforestaciones		Sistema de Alerta Temprana de Deforestación (SAT) es una herramienta que monitorea la pérdida de bosque nativo, para permitir dar una respuesta rápida ante posibles casos de deforestación ilegal o no sostenible.	Sistema de Identificación y Sanción de Desmontes (SIS-D), el cual permite realizar el monitoreo nacional de desmontes en tiempo casi real, en base a imágenes satelitales de mediana y alta resolución. Se enmarca en el D.S.2914 a través del programa de control y degradación de Bosques, a cargo del Ministerio de Medioambiente y agua (MMAyA)	Monitoreo satelital de la deforestación, que se ejecuta a través de la Dirección de Fiscalización del Ministerio del Ambiente. Con participación de la Dirección de Bosque del Instituto Forestal Nacional, resulta un insumo fundamental para los procesos de control y fiscalización y para asignar licencias ambientales para el cambio de uso de suelo.
Restauración de bosques degradados u otras zonas de interés	Iniciativa de Restauración de Ecosistemas (PNUMA-FAO)	Plan Nacional de Restauración de los Bosques Nativos.	Esfuerzos puntuales de ONG o académicos y realizados en colaboración con comunidades locales, no existe el término de restauración ni recuperación en la Ley Forestal.	Ensayos pilotos de restauración en zona cercana al Monumento Natural Cerro Chovoreca dirigida por la APAD (Asociación de Productores Agropecuarios de Agua Dulce) en conjunto con la Facultad de Ciencias Agrarias.
Manejo Silvopastoril		Plan Nacional de Manejo de Bosques con Ganadería Integrada	ABT 002/2019 aprueba norma técnica para la elaboración y aprobación de instrumentos de manejo de silvopastura y campos de pastoreo silvopastoril. Actividad que se viene realizando y promocionado en el Gran Chaco.	Ley N° 1.561 del Ministerio del Ambiente y la Ley N° 294/93 de Evaluación de Impacto Ambiental y su Decreto Reglamentario N° 453/13 regulan el Plan de Uso de la Tierra – Sistema Silvopastoril en el Chaco. Todas las actividades deben presentar su propuesta para obtener una licencia ambiental.
Uso del bosque por parte de comunidades	Proyecto GEF (Fondo para el Medio Ambiente Mundial). "Manejo Sustentable de Bosques en el Ecosistema Transfronterizo del Gran Chaco Americano" (PNUMA, ONUD, OEA y otros). Proyecto Euroclima "Vivir y Producir en el Bosque Chaqueño - Manejo y restauración de bosques en entornos productivos."	Proyecto "Bosques Nativos y Comunidad" Tiene presencia concreta en varias provincias de la región del Parque Chaqueño como Chaco, Santiago del Estero y Salta.	Ley 338 norma la agricultura familiar sustentable y las actividades familiares diversificadas, realizadas por las Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias (OECAS), las Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM), y las familias productoras indígena originario campesinas.	Paraguay cuenta con su Estrategia Nacional de Bosques para el Crecimiento Sostenible (ENBCS) en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2030 (PNUD 2030).
Incendios forestales		Ley N° 26.815/2013, establece los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales en el ámbito del territorio nacional.	Ley N° 1171/2019 de uso y manejo racional de quemas.	Ley N° 4014 de Prevención y Control de Incendios que establece normas para prevenir y controlar incendios rurales, forestales, de vegetación y de interfase.

Tabla 12. Acciones en materia de suelos y bosques

Por último, los pequeños productores utilizan bosques para el pastoreo de ganado vacuno, ovino y caprino, y para extraer combustible y madera de construcción. Esto da como resultado una estructura de dosel modificada con una cubierta arbórea más baja y, a veces, una cubierta de arbustos más alta alrededor de los puestos rurales. En áreas con degradación severa, debido al pastoreo excesivo, se pueden encontrar extensiones importantes de suelo desnudo (peladares). Además, bosques con baja biomasa se pueden encontrar cerca de carreteras donde la madera se extrae continuamente para facilitar el acceso a estas áreas (Gasparri et al.,2010).

Dentro de los usos que las comunidades originarias y criollas hacen del bosque, se identifican marcadas diferencias en cuanto a género. En lo referido a los usos de las comunidades originarias, los **hombres se encargan de la caza**, mientras que las **mujeres recolectan plantas** (tintóreas, materia prima para artesanías, medicinales). Dentro de la **ganadería** extensiva, los **hombres** se responsabilizan principalmente de bovinos y equinos, mientras que las **mujeres** se ocupan de ovinos y caprinos.

4.2.3.4. Biodiversidad

El Gran Chaco representa el ecosistema más grande de bosque seco en América del Sur. Su biodiversidad identificada incluye 3.400 especies de plantas (de las cuales 400 son endémicas), 150 especies de mamíferos (de las cuales 12 son endémicas), casi 500 especies de aves, 186 especies de anfibios y 297 especies de reptiles.

En toda la región del Gran Chaco la fauna es muy similar y rica, y fue y es estudiada por diferentes autores. Existen varias especies en peligro de extinción, como el palo santo, el yagareté, el pecarí quimilero, el carpintero negro y la tortuga terrestre chaqueña, el tagua o el tatú carreta, que han sido relevadas, identificadas y divulgadas por diversos autores (Gans, 1966; Vanzolini y Williams, 1970; Alabarce y Lucero, 1977; Bucher, 1980; Alabarce, 1987; Capurro y Bucher, 1988; Yanosky, 1989; Barquez y Ojeda, 1992; Redford y Eisenberg, 1992; Yanosky y Mercolli, 1993a; Lavilla, 2000; Yanosky, 1996; OJASTI, J. 1993; Bierregaard, 1998; Perovic y Herrán, 1998; Montero y Terol, 1999; Cuellar, 1999; Giraud, 2001;Heinonen Fortabat, 2001; Cuellar, 2003; Narosky e Yzurieta, 2003; Guyra Paraguay, 2004; Villalba, 2018; entre otros). El estado de conservación y distribución de las especies por regiones se engloban en las listas rojas de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) (Cuttelod y Temple, 2009). Además de estas listas rojas, los países de América del Sur han promovido la elaboración de sus listas y libros rojos de especies amenazadas y su distribución utilizando en muchos casos las categorías y criterios de la UICN, entre ellos los Libros Rojos de Mamíferos Amenazados de la Argentina, Paraguay y Bolivia. La expansión de las actividades agropecuarias está llevando a importantes pérdidas de biodiversidad en el Gran Chaco, debido a la pérdida y fragmentación de hábitats y la caza directa. A menos que se tomen medidas inmediatas, ya quedan pocas oportunidades de evitar la extinción de muchas especies con proyecciones que sugieren que más del 50% de todas las aves y el 30% de todos los mamíferos que encontramos hoy en el Gran Chaco se habrán **extinguido en 10 o 25 años si las acciones de conservación no se implementan** (Semper-Pascual et al.,2021). Las acciones necesarias deberían ser gestionadas a un nivel trinacional, con estrategias transfronterizas y complementarias (restauraciones de hábitats, conectividad de remanentes boscosos en áreas productivas, conservación de áreas priorizadas).

En las zonas de contacto entre áreas silvestres y productivas, se producen además **conflictos entre productores y fauna**. Los grandes felinos (yagareté y puma) atacan al ganado, o ciertos herbívoros terminan con hectáreas de producción agrícola, y los productores sufren pérdidas económicas. Como consecuencia, los productores cazan a estas especies, lo que repercute negativamente en sus poblaciones. Buscar alternativas para mitigar los impactos de uno y otro lado del **conflicto** es una de las líneas más exploradas actualmente en la región del Gran Chaco para las estrategias de conservación de la biodiversidad.

Los expertos consultados coinciden al señalar que la conservación de la biodiversidad no es únicamente proteger cada vez más territorio sino buscar un equilibrio entre el desarrollo productivo y la integración regional generando de este modo más infraestructura para la región (EG1-AMB-Exp3-ARG). Si bien es menester ampliar las zonas a proteger, es igual de importante generar el bienestar de las poblaciones a través del desarrollo de la región (EG1-AMB-Terr3-ARG).

Otro problema entre actividades humanas y fauna silvestre es el derivado del **desarrollo de infraestructuras, principalmente la red vial**. El desarrollo de rutas conlleva impactos como fragmentación de hábitats, ruidos, contaminación, incremento de la presión de caza, o muerte de animales directa por atropellos (Brown, Pacheco y Cristóbal, 2012).

Sin embargo, no todas las interacciones entre actividades productivas y biodiversidad son negativas. Un ejemplo positivo son las **aguadas artificiales con fines productivos y para la fauna**. En épocas de sequía extrema la falta de agua afecta también a la fauna. Con la fragmentación de los ecosistemas silvestres por tierras transformadas y con el desarrollo de infraestructura vial, se dificulta el desplazamiento de la fauna por grandes distancias. De tal modo, y como se está registrando cada vez con más intensidad, la fauna silvestre “aprovecha” la infraestructura rural (tajamares, bebederos, aguadas para el ganado) como lugares de abrevadero de vital importancia en momentos críticos (Brown, 2020). Esta dependencia particular y necesaria en el Gran Chaco lleva a pensar en la necesidad de buscar alternativas para lograr la coexistencia entre producción y conservación.

La biodiversidad de la región chaqueña es utilizada desde hace siglos por la población local y supone un recurso de gran importancia para diversos usos y consumos, entre los cuales pueden destacarse:

- Caza de subsistencia: practicada principalmente por las comunidades indígenas. Entre las presas más comunes se encuentran los venados, pecaríes y las especies de armadillos, y en menor proporción algunas aves y reptiles como el caimán y el teju guasu.
- Caza deportiva: en Paraguay, la cacería está prohibida por la Ley N° 96/92. Esta ley establece que no está permitida la caza ni el comercio de ninguna especie de la fauna silvestre (con algunas pocas excepciones). En Paraguay, sólo está permitida y regulada la cacería de palomas, Chaco Alzado y los búfalos. En Argentina, la ley de caza establece que se puede realizar caza deportiva en propiedades privadas con el permiso del propietario, en las áreas de caza del Estado cuando la caza no está prohibida, y en los cotos de caza. Las provincias tienen facultades para establecer periodos de veda y prohibiciones a la caza de las especies que consideren. En Bolivia la Ley N° 12301 -de vida silvestre, parques nacionales, caza y pesca- rige la protección, manejo, aprovechamiento, transporte y comercialización de fauna silvestre y sus productos, la protección de las especies amenazadas de extinción, la conservación del hábitat de la fauna y la flora, la declaratoria de parques nacionales, reservas biológicas, refugios y santuarios de vida silvestre, tendiendo a la conservación, el fomento y aprovechamiento racional de estos recursos.
- Pesca de subsistencia y deportiva: la pesca es una de las actividades tradicionales de las comunidades originarias que se mantiene hoy en día. En la actualidad también es realizada por criollos y mestizos. En los tres países se pescan especies como el sábalo, el pacú, surubí y el dorado, obtenidos mediante pesquería artesanal y criaderos. La forma de pescar se encuentra condicionada por el sector de pesca, especie y cantidad a pescar, modalidad y elementos de captura. Aún se utiliza las redes “pollera” y “tijera” y los más conocidos trasmallo y pesca con anzuelos. También hay pesca deportiva.
- Uso de madera, artesanías: en los últimos años, la demanda de madera produjo un aumento de la presión sobre los bosques productivos, y como consecuencia de este hecho, la extracción de rollos de pequeño diámetro. Por otro lado, las industrias dedicadas al sector forestal procesan

un promedio de 1.600.000 m³/año, lo que significa una sobreexplotación de aproximadamente 500.000 m³/año en el Gran Chaco sudamericano (FAO, 2004). Por otro lado, las comunidades indígenas y criollas hacen uso a menor escala de la madera local para producir artesanías características del Gran Chaco. La madera mayormente utilizada para estos fines es de palo santo y algarrobo, entre otros.

- **Uso medicinal:** este uso está más relacionado con las comunidades indígenas pero el conocimiento y el uso de las plantas como medicina es una costumbre muy arraigada en todo el Gran Chaco. Se han citado en un libro denominado "Plantas medicinales del Gran Chaco" todas las especies y usos de cada de ellas (Friesen, 2017; Pastor, 2012).
- **Ecoturismo:** si bien esta actividad es reciente y todavía es incipiente, en determinadas localizaciones del Gran Chaco, ya existen experiencias con cierto grado de desarrollo que suponen una oportunidad de generación de ingresos extra para las poblaciones locales (ver tema de áreas protegidas para más información).

Acciones en materia de biodiversidad

Desde 1996, Argentina, Bolivia y Paraguay han firmado varios acuerdos acerca del Gran Chaco, incluyendo una **Declaración entre los Puntos Focales Nacionales, la Convención de Desertificación (UNCCD) y el Convenio sobre Diversidad Biológica (CDB)**, estableciendo así el marco para la cooperación regional para el desarrollo sostenible del Gran Chaco. La declaración se enfocó en tres aspectos principales y una de ellas promueve acciones concretas para preservar la diversidad biológica, tanto como la diversidad cultural. Esta declaración fue confirmada y reforzada en marzo de 2007, cuando los tres países firmaron el Marco para el Acuerdo de Cooperación del Programa de Acción para el Desarrollo Sostenible del Gran Chaco Americano (SRAP). Como producto de este acuerdo, un concejo tri-nacional y una comisión fueron establecidas. Sus tareas principales son asegurar la sinergia entre los Puntos Focales Nacionales y el marco regional y a la vez que facilitar la implementación del SRAP.

La Convención Sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES) es un acuerdo internacional concertado entre los gobiernos de Paraguay y Argentina. Tiene por finalidad velar para que el comercio internacional de especies de animales y plantas silvestres no constituya una amenaza para su supervivencia. Paraguay es miembro desde 1977, Bolivia es parte desde 1979 y Argentina desde 1981. El Palo Santo, se encuentra en el Apéndice II del CITES, sin embargo, en el año 2008 fue inicialmente incluida en el Apéndice III de la CITES. Desde entonces se puede notar una regularización de las exportaciones y un significativo descenso de estas. Según los datos disponibles en CITES, hasta el año 2006, Paraguay y Argentina fueron importantes países exportadores de madera de esta especie, siendo China el principal país importador. No se cuenta con información para Bolivia. A su vez, la CITES sancionó al Paraguay en el año 2012 prohibiendo la comercialización de especies de fauna y flora. Desde esa fecha el comercio con especies silvestres está prohibido en el país. Actualmente se trabaja en planes de manejo para buscar mecanismos de uso de ciertas especies silvestres como el Palo Santo.

En Argentina, se elaboró el Plan Nacional de Conservación del Monumento Natural Yaguareté (Ramadori et al., 2016) y, de manera complementaria, el Plan de Emergencia para la Conservación del Yaguareté en el Gran Chaco Argentino (Palacios, 2017).

En los tres países, organizaciones no gubernamentales, como la Wildlife Conservation Society (WCS), Fundación Moisés Bertoni, Guyra Paraguay, Naturaleza Tierra y Vida (NATIVA), Fundación ProYungas y Rewilding Argentina, realizan monitoreo de la biodiversidad en áreas protegidas y en áreas productivas. El Programa de Conservación de jaguares en el Chaco Paraguayo liderados por WCS, Núcleo de Investigaciones de la Universidad Nacional de Asunción y la fundación del World Wildlife Fund for

Nature (WWF) desarrollan campañas de educación y concientización sobre las funciones e importancia de la biodiversidad para el Gran Chaco. La Iniciativa Chaco Trinacional, impulsada por Fundación Moisés Bertoni, Fundación ProYungas y NATIVA, promueve programas que apoyan la conservación de la biodiversidad (paisajes productivos protegidos, manejo y creación de áreas protegidas, promoción de buenas prácticas productivas, acciones de resolución de conflictos por métodos no legales, creación e implementación de corredores ecológicos, etc.). El Proyecto Alianza para el Desarrollo Sostenible liderado por WWF y que tiene por socios a WCS, la Asociación Rural del Paraguay, las Cooperativas del Chaco Central y los Municipios del Chaco Central, desarrollan programas para buenas prácticas ganaderas y conservación de recursos ecosistémicos. En Argentina, la Fundación Rewilding Argentina impulsa proyectos de reintroducción de especies extintas localmente, tanto en los Esteros del Iberá como en el Parque Nacional El Impenetrable.

4.2.3.5. Planificación Territorial Ambiental

De los aproximadamente **110 millones de ha. del Gran Chaco**, se encuentran bajo algún sistema nacional o internacional de protección un **15%** que equivalen a 17 millones de ha en más de 50 áreas protegidas (Alfred Arnold, 2019) (ver detalle por país en Tabla 13). De esta forma, a nivel ecorregional no se cumple la meta 11 de Aichi del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica del Convenio de Diversidad Biológica al cual adhieren los tres países, y que establecía que para 2020 al menos el 17% de las zonas terrestres y de aguas continentales debían estar protegidas.

	Área Total de Chaco (millones de ha)	Transformado (%)	Bajo alguna forma de Protección (%)
ARGENTINA	70	21	7
BOLIVIA	12	14	36
BOLIVIA	27	18	29

Fuente: Alfred Arnold, 2019

Tabla 13. Superficie transformada y protegida por país

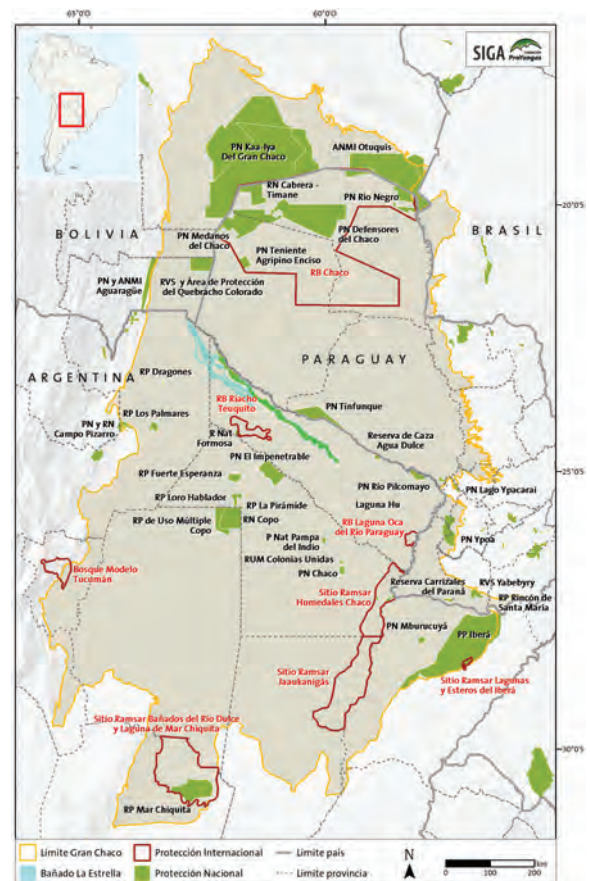
La distribución y características de estas áreas protegidas muestran bastante heterogeneidad entre los países. En el norte del Gran Chaco se concentran áreas protegidas de gran superficie (Parque Nacional Kaa-Iya, Ñembiguazu y ANMI Otuquis en Bolivia; Parque Nacional Defensores del Chaco, Parque Nacional Medanos del Chaco, Parque Nacional Río Negro, Reserva Natural Cabrera-Timane) que suman más de **8.283.354 hectáreas** conformando uno de los mayores complejos de áreas protegidas de Latinoamérica. En el centro y sur de la región, la superficie cubierta por áreas protegidas es mucho menor, siendo las áreas protegidas de menor tamaño y encontrándose más dispersas (ver Ilustración 9). Esto es una debilidad de cara a la conservación de los bienes y servicios ecosistémicos de la región, en un contexto de avance de la frontera agropecuaria e intensificación productiva.

En Argentina, aproximadamente el 7% de la superficie del Gran Chaco está protegida y solo los parques nacionales Copo y El Impenetrable superan las 100.000 hectáreas. Además, la mayor parte de las áreas protegidas del Gran Chaco en este país son **gestionadas por las provincias, cuyos recursos para la conservación son muy limitados**, no permitiendo garantizar la conservación eficaz de las mismas. La mayoría de estos dispositivos carece de herramientas básicas como planes de manejo o personal permanente de control y vigilancia (Chisleanchi, 2020). En Paraguay, las áreas protegidas bajo dominio público en la Región Occidental (Gran Chaco) suman más de 2.500.869 ha. Estas fueron creadas por decreto presidencial, pero no cuentan con reglamentación. De ella depende las regulaciones sobre cómo se van a proteger estas áreas y la asignación del presupuesto necesario para hacerlo, sin las cuales no es posible la debida protección de estas áreas. La autoridad de aplicación, el Ministerio del Ambiente (MADES) actualmente cuenta con un número insuficiente

de guardaparques, no se alcanza el mínimo necesario para precautelar las áreas y manejarlas eficientemente. Una instancia adicional tiene que ver con la falta de formación, capacitación y motivación del personal para un mejor desempeño como guardaparque (Informe SINASIP, Secretaría del Ambiente, 2007). En Bolivia, se encuentran bajo protección 5.955.681 hectáreas, lo que representa el 48% del total del Gran Chaco en el país, las cuales se encuentran concentradas al norte del Gran Chaco integrando el gran paisaje de conservación Kaa Iya Defensores, mencionado anteriormente. De la superficie bajo conservación en Bolivia, 4.143.761,21 ha son de interés nacional y gestionadas por el SERNAP (Servicio Nacional de Áreas Protegidas), y 1.811.919,84 ha son de gestión subnacional. Si bien las áreas protegidas son instrumentos eficientes de conservación, actualmente presentan muchas deficiencias en su gestión. Los recursos asignados por el gobierno argentino son insuficientes para tener una gestión efectiva y la vez que existe poca articulación en los planes de desarrollo locales y regionales.

El diseño actual de áreas protegidas del Gran Chaco muestra mucha dispersión, en una matriz inmersa en un **proceso de expansión e intensificación productiva y de desarrollo de infraestructura** (corredores bioceánicos). Las áreas protegidas aisladas son insuficientes para la conservación de la biodiversidad y de los bienes y servicios ecosistémicos a escala del bioma. La problemática compleja del uso del espacio en el Gran Chaco y la escasa representación de áreas protegidas se puede abordar desde el diseño de un paisaje de conservación y desarrollo basado en la definición de corredores ecológicos, que vinculen áreas protegidas y áreas prioritarias de conservación, en un contexto de los actuales planes de ordenamiento territorial vigentes y sus sucesivas revisiones. En este sentido, se destaca el trabajo de la actualización de la Evaluación Ecorregional de 2018 para identificar las áreas que mejor pueden funcionar como corredores a través de modelos de costo mínimo. Los núcleos de conservación corresponden a zonas en buen estado ambiental, que pueden albergar poblaciones viables de las especies de interés para las cuales se diseñan los corredores. Los corredores determinados fueron clasificados en principales y complementarios, y en conjunto definen una red de conectividad para el Gran Chaco que vincula a todos los núcleos de conservación analizados.

Aproximadamente el 92% de la superficie de los corredores del Gran Chaco están en ambientes naturales, en su mayoría formaciones boscosas y pastizales naturales (Alfred Arnold, 2019).



Fuente: SIGA - ProYungas³⁰

Ilustración 9. Superficies protegidas del Gran Chaco Americano

³⁰ Ver: <http://siga.proyungas.org.ar/mapas/>

Las áreas protegidas pueden constituir una oportunidad para el desarrollo de estrategias de promoción territorial. Un caso modelo en Argentina es el de los Esteros del Iberá, en la provincia de Corrientes, protegidos conjuntamente por un Parque Provincial (creado en 1983, 550.000 has) y un Parque Nacional (creado en 2018, 158.000 has). En esta zona, la estrategia de conservación se ha acompañado del desarrollo de una estrategia de turismo de naturaleza que ha permitido la consolidación de la actividad turística como sector económico relevante. Más recientemente, la declaración del Bañado de la Estrella (en la provincia de Formosa) como Maravilla Natural de Argentina y las estrategias de difusión del Estado provincial comenzaron a generar un flujo de turistas en las localidades adyacentes al Bañado (proceso que se vio truncado tras la pandemia COVID-19).



Aún está por determinarse la huella dejada por el COVID-19 en las áreas protegidas, las comunidades locales y la vida silvestre, así como por hacer el balance de los daños provocados (es decir, la pérdida de ingresos para proyectos de conservación, el deterioro y los delitos contra la vida silvestre ante la ausencia de una autoridad de control) y los beneficios inesperados (por ejemplo, la recuperación y la restauración ecológicas o el aumento de la demanda de viajes sostenibles (Newsome, 2020) pero la demanda de destinos de naturaleza puede suponer una oportunidad para la región chaqueña.

Aún está por determinarse la huella dejada por el COVID-19 en las áreas protegidas, las comunidades locales y la vida silvestre, así como por hacer el balance de los daños provocados (es decir, la pérdida de ingresos para proyectos de conservación, el deterioro y los delitos contra la vida silvestre ante la ausencia de una autoridad de control) y los beneficios inesperados (por ejemplo, la recuperación y la restauración ecológicas o el aumento de la demanda de viajes sostenibles (Newsome, 2020) pero la demanda de destinos de naturaleza puede suponer una oportunidad para la región chaqueña.

Ilustración 10. Corredores del Gran Chaco en ambientes naturales

Acciones en materia de planificación territorial ambiental

En el caso particular de Argentina, la Ley N° 26.331 establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos. Establece en su artículo 9 tres categorías de conservación de los bosques nativos según el nivel de restricciones que suponen para la realización de distintas actividades: rojo (áreas destinadas a conservación), amarillas (áreas destinadas a manejo sostenible en las que pueden realizarse actividades, pero debe mantenerse el bosque) y verdes (se permite la transformación del bosque con permiso de la autoridad competente). Ello obliga a las provincias de realizar un Ordenamiento Territorial de los Bosques Nativos (OTBN), mediante un proceso participativo y estableciendo las categorías de conservación antes mencionadas (ver Ilustración 11). Si bien es una normativa sectorial de bosques, constituye para el Gran Chaco argentino -dado que es una región eminentemente forestal- la principal herramienta de ordenamiento territorial ambiental a escala de paisaje.

³¹ Ver: <http://visorgranchaco.org/mapas/>

En Paraguay, la Ley N° 422/73 “Ley Forestal”, regula la protección, conservación, mejoramiento y acrecentamiento de los recursos forestales del país. El decreto reglamentario de esta ley es el Decreto N° 11.681/75 y sanciona el porcentaje de bosque de reserva que deberá respetarse en cada finca. En el caso de la Región Occidental o Chaco, es el 25% del total de la propiedad. Esto sumado a Ley N° 536/95 de Fomento a la Forestación y Reforestación, con el Decreto N° 9425/95 que lo reglamenta y la Ley N° 352/94 de Áreas Silvestres Protegidas, que establece las normas generales para regular el manejo y la administración del Sistema Nacional de Áreas Silvestres Protegidas, conforman el bastión más importante para definir acciones que promuevan la conservación y el desarrollo del Gran Chaco a la cual se rigen sus ciudadanos. En el Paraguay, en el año 2017 y, dentro del mismo marco de la Estrategia para la Conservación de la Diversidad Biológica (CBD), fue sancionada la Resolución N° 562, en donde en el Art. 26.1 se define como: “Categoría Especial de Manejo a los Corredores Biológicos o de Biodiversidad a aquellas porciones del territorio nacional que contengan ecosistemas naturales, semi naturales o modificados, con el objetivo de restaurar y/o mantener el flujo y la conectividad de elementos de los sistemas, a fin de asegurar los procesos ecológicos y los servicios ambientales que proveen”.

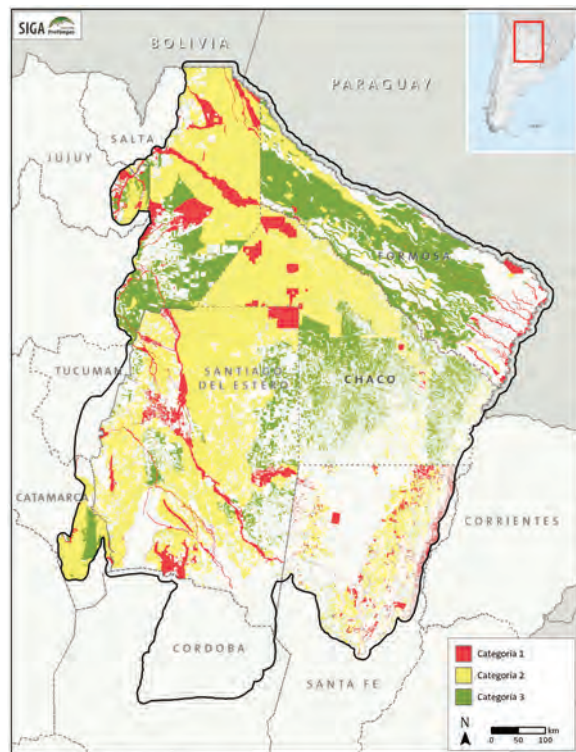


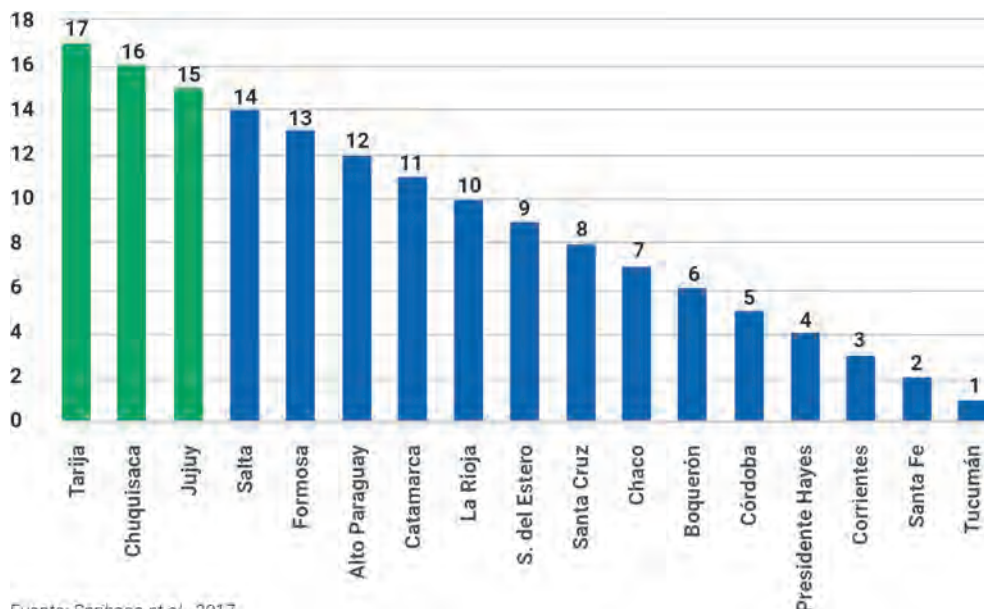
Ilustración 11. Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos del Gran Chaco Americano

4.2.4. Cierre a modo de reflexión y conclusión

Como se mencionó al inicio del capítulo, **la región del Gran Chaco es el escenario de fuertes tensiones entre los sectores productivo, social y ambiental**, por diferencias en cuanto al modelo de desarrollo socio-económico que debería prevalecer en la región. Esto crea una situación de conflicto dado que, por un lado, las poblaciones locales necesitan producir en los territorios que habitan y, por el otro, los gobiernos nacionales se apoyan en las actividades productivas (de pequeña y gran escala) para promover su economía y la generación de divisas. En tercer lugar, los compromisos internacionales y demandas globales de estándares de conservación son cada vez más elevados. A su vez, la pobreza, el cambio climático, la crisis de biodiversidad, las enfermedades emergentes vinculadas con emergencias sanitarias, la seguridad y soberanía alimentaria, entre otras, incrementan este conflicto.

Con un enfoque trinacional, el antecedente de la *Evaluación de Vulnerabilidad e Impacto del Cambio Climático en el Gran Chaco Americano* (Scribano et al., 2017) da cuenta de estas fuertes tensiones como antecedente de la información considerada, ponderando tres variables sobre los tres países y sus 17 jurisdicciones subnacionales: la Exposición entendida como el grado de estrés climático, la Sensibilidad entendida como el grado en el que los estímulos del clima afectan un sistema, y las Capacidades Adaptativas entendidas como la medida de adaptabilidad de un sistema al cambio climático.

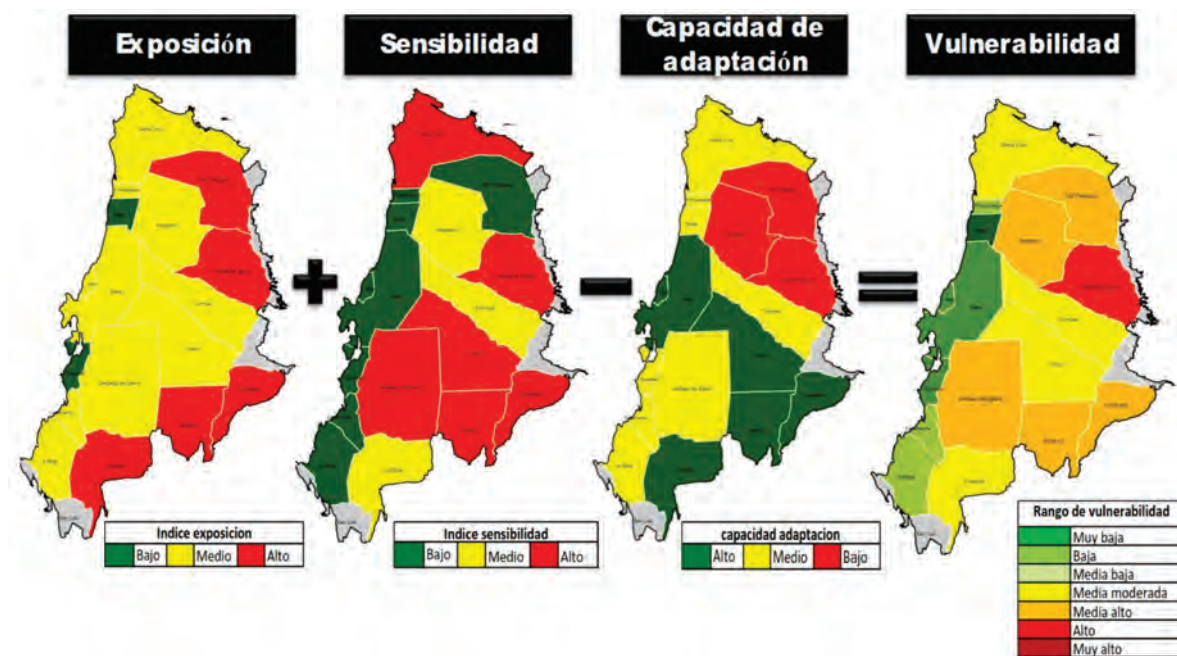
Previo a la integración y resultados de esta fórmula, las capacidades adaptativas incluyen la dimensión “natural”, medidas en función del **porcentaje de áreas modificadas**, y encuentran a 8 jurisdicciones de los tres países en niveles superiores a los 10 puntos del indicador, en una escala de 17 (máxima medida) a 1 (mínima medida) como muestra la Ilustración 12.



Fuente: Scribano et al., 2017

Ilustración 12. Indicador de Capacidad Adaptativa Natural por jurisdicción subnacional del Gran Chaco Americano

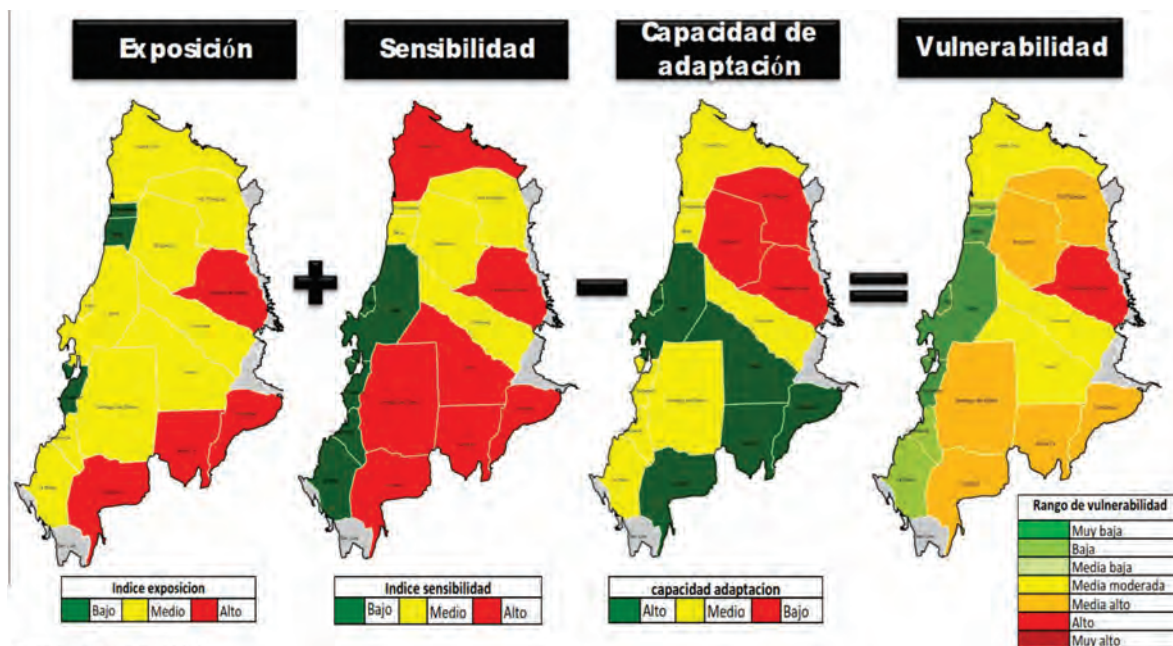
La integración de las variables mediante un indicador de vulnerabilidad (exposición, sensibilidad y capacidades adaptativas) permite tanto un estado de situación como una proyección de esas vulnerabilidades en tres tramos o décadas: pasado (2011-2020), mediano plazo (2021-2030) y largo plazo (2031-2040). En la última década, la mayor vulnerabilidad se presenta en la zona noreste y central en virtud de ciertos registros, en especial de “temperaturas elevadas y eventos extremos”, a pesar de que algunas jurisdicciones presentan alta capacidad de adaptación (ver Ilustración 13). En estos resultados, el **Chaco Paraguayo resulta el de mayor vulnerabilidad**.



Fuente: Scribano et al 2017.

Ilustración 13. Vulnerabilidad de la Región Gran Chaco Americano, década 2011-2020.

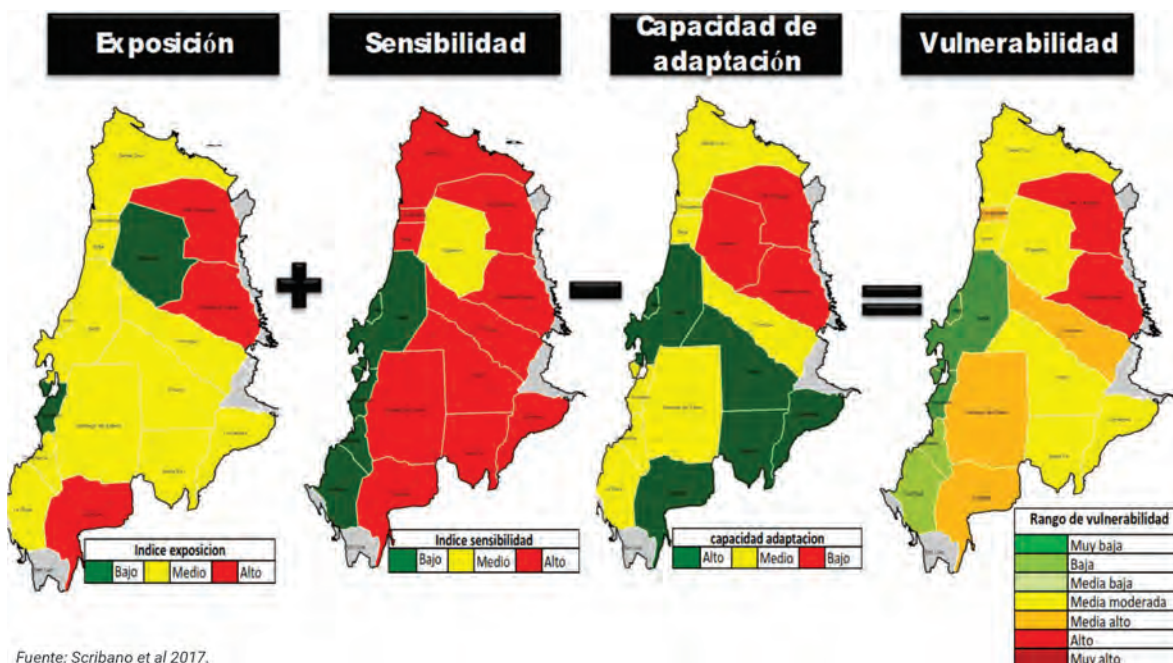
A nivel proyectado el período actual, 2021-2030, muestra leves variaciones negativas en algunas jurisdicciones y el aumento de vulnerabilidad regional, a raíz de “mayor sensibilidad de los rubros agropecuarios, en especial de los cultivos agrícolas” (ver Ilustración 14).



Fuente: Scribano et al 2017.

Ilustración 14. Vulnerabilidad del Gran Chaco Americano para la década 2021-2030

En el largo plazo (ver Ilustración 15), y siguiendo las tendencias y los supuestos adoptados, se concluye que la exposición aumentaría en toda la región, “consecuente con el aumento de la temperatura y eventos extremos en los últimos años del periodo de análisis. Estas condiciones hacen que también la sensibilidad se vea afectada, en especial la producción agrícola, y la disminución de la disponibilidad hídrica”. En términos comparativos entre los países de la región, se estima que la “alta vulnerabilidad del Chaco Paraguayo, además de la alta exposición y sensibilidad”, se incrementará por su baja capacidad de adaptación, particularmente “resultante de la poca gestión en sus recursos e instituciones” (Scribano et al., 2017).



Fuente: Scribano et al 2017.

Ilustración 15. Vulnerabilidad del Gran Chaco Americano para la década 2031 - 2040

Estos antecedentes, junto con la información relevada y analizada en esta sección, plantean la necesidad de un **vínculo conservación-producción-sociedades diferente**, más proactivo y sustentable. El gran desafío es cómo mejorar, innovar e incrementar las actividades productivas, desarrollar las infraestructuras necesarias para alcanzar niveles adecuados de bienestar social y a su vez incrementar y mantener los compromisos de protección de los bienes y servicios de los ecosistemas requeridos por las sociedades del Gran Chaco, sin dejar a nadie atrás. El fortalecimiento de los esquemas de conservación, la mejora de las prácticas productivas, la gestión integrada del agua y el desarrollo de sistemas de manejo de información a escala regional para la toma de decisiones son algunas de las líneas que se plantean desde el territorio para dar respuesta a estos desafíos. Particularmente priorizando la vulnerabilidad del Chaco Paraguayo.

4.2.5. Actores vinculados a la temática Ambiental en la Región Gran Chaco Americano

De los actores presentes en la región (ver Tabla 14) y de las acciones relevadas se configura una posible **agenda de desafíos para la región que mitiguen los pronósticos señalados**.

ACTORES	INTERNACIONALES	ARGENTINA	BOLIVIA	PARAGUAY
Públicos	ZICOSUR, Comisión de Ambiente y Cambio Climático.	-Servicio Meteorológico Nacional, -Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, -Ministerio de Ambiente, Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación / Secretaría de Política Ambiental en Recursos Naturales, -Administración de Parques Nacionales.	-Ministerio de Medio ambiente y Agua / dirección general de Biodiversidad, -ABT (autoridad de fiscalización control social de bosques y tierras). Gobiernos departamentales, municipales, gobiernos indígenas.	-Ministerio del ambiente, (MADES), Oficina CITES, -Centro de datos para la conservación, -Museo de Historia Natural, -Instituto Forestal Nacional (INFONA).
ONG/OSC	Fundación AVINA, The Nature Conservancy, Greenpeace.	Fundación ProYungas, Fundación Gran Chaco, ACDI, Fundación Vida Silvestre Argentina, Rewilding Argentina.	NATIVA	Fundación Moisés Bertoni, Guyra Paraguay, WCS.
Expertos		Luis María de la Cruz, encargado del Sistema de Alerta Pilcomayo (SAP).		

Tabla 14. Actores involucrados en acciones de Medio Ambiente y Cambio Climático, por país.

En una de las entrevistas grupales mantenidas con expertos y referentes locales de los tres países entorno a la Dimensión Ambiental, en cuanto a la citada Comisión de Ambiente del ZICOSUR por su perspectiva para gobiernos subnacionales se remarcó que:

“Muchas de las decisiones territoriales sobre todo las de políticas públicas, quedan en manos de los gobiernos locales. En ese sentido un gran desafío que tenemos es fortalecer ZICOSUR como una herramienta de gestión territorial. ZICOSUR es un instrumento institucional que vincula a los gobiernos subnacionales del norte argentino, Paraguay, Bolivia y parte del Perú y Brasil. Toda la región chaqueña está adentro de los gobiernos subnacionales con los que trabaja el ZICOSUR. El ZICOSUR tiene una comisión de ambiente en la que varios de los que estamos acá participamos. Y la Unión Europea también está mirando con interés la ZICOSUR como herramienta para bajar políticas a los gobiernos subnacionales. Por eso, creo que es un desafío trabajar con la comisión de ambiente y la ZICOSUR en el territorio. Y otro poner al Chaco en el centro de la ZICOSUR.” (EG1-AMB-Exp3-ARG).

Parte de la agenda de ZICOSUR y otras “herramientas de gestión” para una mayor cohesión territorial es integrar la heterogeneidad de áreas protegidas. Es así como, por ejemplo, en Paraguay se plantean brechas entre aquello que está ‘en los papeles’ y la práctica, y distintos planos en el trabajo junto a los productores con sus respectivos desafíos:

*“(…) **nuestras áreas protegidas están totalmente inconexas, están aisladas.** El Parque Nacional Defensores del Chaco, que es nuestro mayor eje de proyección en el chaco, con unas 700.000 ha. puede quedar absolutamente aislado porque el Chaco en Paraguay hoy día es un gran polo de desarrollo y eso es muy difícil de detener. Ahí se presenta otro desafío que es trabajar directamente con los productores para llegar a un mejor fin. Acá nosotros ya no podemos imponer nada de cómo establecer áreas protegidas y estamparlas como tales. Nosotros tenemos que abrir la pantalla, una pantalla realista para ver cómo hacer para que la conservación funcione”*
(EG1-AMB-Exp1-PGY).

Parte de esta política de áreas protegidas puede ser pensada desde el estado de tenencia de las tierras y de aquellas grandes extensiones de dominio público, donde “*Bolivia tiene entre el 12% y 13% del Chaco pero al menos un 50% está dentro de una categoría de muy buen estado de conservación. Tiene un continuo de conservación de más de 7 millones de ha. hacia el límite con Paraguay. Todo eso es de dominio público*”, que a su vez convive con tierras de dominio privado de comunidades o grupos indígenas. “*Cuando hablamos de Paraguay y Argentina en cambio, hablamos de un dominio privado más individual. De personas que detentan la propiedad y por lo tanto el uso de la tierra*” (EG1-AMB-Exp2-BOL).

En este contexto de desarrollo en Paraguay se ven avances, donde “*la infraestructura va a venir, la bioceánica ya está en marcha, eso va a traer sus efectos positivos y negativos como todos los caminos nuevos. Tenemos que ver como oportunidades este tipo de cosas y sacarle provecho*” (EG1-AMB-Terr1-PGY). A esta infraestructura, la cohesión territorial mencionada y políticas para áreas protegidas, deben considerar también formas de “*instalar modelos productivos eficientes y completos que puedan acompañar el desarrollo conservando los recursos naturales y que las comunidades indígenas no migren a las ciudades*”, considerando la alta vulnerabilidad de estos pobladores, y sus particulares necesidades de subsistencia en áreas de muy baja densidad poblacional y posibilidades de crecimiento (EG1-AMB-Terr2-PGY).

Desde esta mirada, entre los modelos productivos se rescatan aquellos de “*Producción de Naturaleza*” que se promueve como actividades productivas que resultan “*regenerativas en las áreas lindantes a las áreas protegidas. (apicultura, harina de algarroba, café de mistol, café de chañar). El monte tiene tanta diversidad y tanto valor que se pueden desarrollar una gran diversidad de líneas de productos que ayuda a conservar el monte*” (EG1-AMB-Terr3-ARG).

4.3. Dimensión Económica

4.3.1. Presentación

Abordar los sistemas económicos de la Región del Gran Chaco Americano supone reconocer distintos paradigmas de desarrollo que conviven al interior de cada país y sus provincias, departamentos y municipios. Por un lado, la Reunión Especializada de la Agricultura Familiar (REAF) en el Mercosur durante los años 2004 y 2005 impulsó a nivel regional la inclusión de la **agricultura familiar como categoría central del desarrollo rural** (Nogueira, Urcola y Lattuada, 2017), iniciando un proceso de visibilidad e institucionalidad de sistemas tradicionales y ancestrales, largamente postergados. Por el otro, el crecimiento de precios internacionales produjo transiciones en la producción agropecuaria, llevando a que la producción primaria de alimentos fuera variando y dando a la **producción agrícola un mayor peso relativo en la economía** (Lema et al., 2018) de estos países. Ambas lógicas, han atravesado diversos procesos e implicancias en cuanto a fines sociales, políticos, productivos, económicos y ambientales tratados en este trabajo en su conjunto. Esta sección intenta poner en diálogo ambos paradigmas, buscando relaciones que permitan pensar en modelos viables y sostenibles. Por un lado, se encuentran las ventajas comparativas del sistema tradicional de la agricultura familiar en cuanto a la diversidad y alternancia de las producciones según la estacionalidad, y el logro de estrategias de reducción de riesgos y valorización de los recursos naturales. Por el otro, se hallan cadenas de valor de sistemas intensificados para rubros de renta, que pueden favorecer la creación de empleo y el crecimiento económico basado en el desarrollo local.

Desde la perspectiva de actores que viven y trabajan en el Gran Chaco Americano, en áreas rurales una trabajadora rural indígena sintetiza que **“para comer 25 días, criamos un animal un año”**(EG7-ARG-2). Con miradas coincidentes sobre los problemas persistentes del desarrollo económico indígena y productor en Salta, los obstáculos se priorizan en la tenencia de tierras en primera medida, la falta de oportunidades **“en conseguir créditos, fondos, para hacer mejoras en el campo y el tercero la infraestructura de los caminos y comunicación para las familias del campo”** (EG7-ARG-1). La débil presencia del Estado se percibe en la falta de acompañamiento en aspectos incluso normados, donde **“el conflicto registral no ha tenido en cuenta al campesinado”**, incluso para la Ley 26.160 de relevamiento registral que vence este año y evita desalojos (EG7-ARG-3). Las distancias y privaciones para acceder a la educación y la salud pública, el aislamiento geográfico y el déficit de conectividad digital son falencias tanto en Salta como en Santiago del Estero como jurisdicciones más representadas. Se trabaja sin la seguridad de que se lo hace en el lugar que se dejará a los hijos e hijas, y con una mujer sobrecargada por una doble o triple tarea en relación al hombre, por los cuidados de hijas e hijos y del hogar. Su subrepresentación como sujeto en todas las actividades y tareas es un consenso en todos los perfiles y países de la región.

En el **Chaco paraguayo** se observa una capacidad adaptativa económica condicionada en casos de habitantes del departamento de Boquerón, donde se destaca **“que no hay muchas fuentes de trabajo”**, y que, al igual que en el Chaco Argentino, **“las mujeres, siempre deben irse a las ciudades durante el día y regresar por la noche y por la pandemia no podrán hacerlo. Al traer el dinero para la comida día a día, la imposibilidad de trasladarse en pandemia es un problema porque la familia en la casa espera a que ella regrese con un poco de comida”** (EG6-PGY-4). Esta mirada sobre la mujer y la necesidad de desarraigo también se observa en el Chaco argentino de áreas rurales, donde **“el desarraigo no solo afecta económicamente sino también emocionalmente”** (EG7-ARG-2). Con una mirada trinacional, la intervención de programas específicos que tienen en cuenta a las mujeres como sujetos de derecho en los sistemas económicos, muestra aprendizajes como el caso de 20 centros de economía digital Nanum que, con alfabetización digital y otros procesos, reducen costos de transacciones como el cobro a clientes por ventas de harina de algarroba y artesanías, y dejando como saldo que el empoderamiento de las mujeres chaqueñas produce un tipo de **liderazgo** que **“acelera y sostiene”** cambios (C3-Sección 7).

En el Chaco paraguayo hay consensos sobre “la falta de políticas de Estado y presencia del Estado en territorio. Desde las instituciones mínimas de los Municipios, hasta los Ministerios más importantes que podrían mínimamente intervenir” (EG6-PGY-3). Frente a una falta de consensos sobre “cuáles deberían ser esas políticas de desarrollo que necesitan”, las fuentes consultadas establecen también la tenencia de las tierras y el avance hostil de grupos cerealeros en la región (EG6-PGY-2). Se mencionan procedencias brasileras y uruguayas tanto como locales, que fuerzan la venta de tierras de pequeños productores y su migración a centros urbanos (EG6-PGY-2), o la generación de conflictos comunitarios locales para lograr propósitos de expansión productiva (EG6-PGY-1).

En el **Chaco boliviano**, la mayor autonomía económica y administrativa adquirida en los últimos años para los 16 municipios de la región, presenta menos apremios en la organización política o en el enfoque territorial, que se presentan más saldados que en las otras dos subregiones. Las representaciones logran instalar desafíos productivos y mejoras futuras para los pequeños productores, como el manejo sostenible de la ganadería (EG4-DPI-Func3-BOL), mejoras en la competitividad de emprendimientos que reúnen 6800 familias de la apicultura en toda la región (EG5-BOL-3), para cultivos de “*granos, soya, trigo, sorgo o sésamo*” (EG5-BOL-4) y para la materia prima de artesanías (EG5-BOL-6/7). Todo esto sin dejar de lado, desde la perspectiva guaraní, los peligros de la “dependencia” económica del Estado por parte de las comunidades, que dejan postergadas las aún pendientes “empresas indígenas” o desarrollos que la región tiene por delante (EG5-BOL-1).

En este contexto regional, la mirada sistémica y experta plantea que mucho terreno podría ganarse si “**la cadena de valor está organizada y visible**”, identificando qué cadenas se desea construir e integrar en términos trinacionales, con miradas “**locales, regionales y globales**” (EG2-DE-Func1-PGY).

De lo general a lo particular, antes de la pandemia del COVID-19 y la crisis económica que sobrevino a su propagación, se puede empezar por señalar que los tres países de la Región del Gran Chaco Americano contribuían con el **8,1% del PBI de Latinoamérica** (ver Tabla 15). Estas cifras de 2019 contemplaban todas las jurisdicciones subnacionales y actividades económicas de cada país, sin distinguir entre las competitividades productivas o el peso que ocupa la actividad agropecuaria de cada departamento o provincia de la región bajo estudio.

	Argentina	Paraguay	Bolivia	Trinacional	LATAMC
PBI Nacional (en mill US\$) 2019	\$ 437.813	\$ 37.410	\$ 29.703	\$ 504.926	\$ 6.199.383
% sobre PBI LATAMC	7,1%	0,6%	0,5%	8,1%	100,0%

Fuente: Banco Mundial, 2019

Tabla 15. Composición del PBI Trinacional por país del Gran Chaco Americano

Con estas cifras, una primera medida de análisis es la **contribución que hacen las 18 jurisdicciones subnacionales/territoriales de la Región del Gran Chaco Americano a sus respectivos PIB nacionales**.

La Tabla 16 presenta una estimación, cuya homogeneidad está restringida por la vigencia en la toma y publicación de datos por departamento y provincia de las autoridades estadísticas nacionales de cada país. En estas limitaciones, Bolivia presenta datos más vigentes (2019), mientras que Argentina realiza este cálculo con base en el año 2004, y Paraguay no presenta información departamental oficial por actividad económica, razón por la cual se recurrió a estimaciones de fuentes alternativas y disponibles. Aún con estos sesgos, el cálculo estimativo de proporciones porcentuales permite ilustrar las asimetrías territoriales entre países de la región y sus jurisdicciones subnacionales en materia de productividad y competitividad.

Contribuciones al PIB Nacional por provincia. Argentina		Contribuciones al PIB Nacional, por departamento. Bolivia		Contribuciones al PIB Nacional de la región (3 departamentos). Paraguay	
PIB País	100,0%	PIB País	100,0%	PIB País	100,0%
Catamarca	0,9%	Tarija	7,3%	PIP País	100,0%
Corrientes	1,2%	Chuquisaca	4,9%	Alto Paraguay	1,2%
Chaco	1,3%			Boquerón	0,4%
Formosa	0,5%			Pte. Hayes	2,1%
Jujuy	0,8%				
La Rioja	0,6%				
Salta	1,7%				
San Luis	1,1%				
S. del Estero	1,2%				
Tucumán	1,7%				
Subtotal	9,8%	Subtotal	12,2%	Subtotal	--
Córdoba	7,8%	Santa Cruz	32,6%		
Santa Fe	8,8%				
Total	26,4%	Total	44,8%	Total	4,0%

Elaboración propia en base a: INDEC – Argentina (2004) / INE - Bolivia (2019) / Estimación Paraguay: el Instituto Nacional de Estadística (INE) y/o la Dirección General de Estadísticas y Encuestas (DGEE) no publican datos de PIB Departamental y sus contribuciones por actividad económica al PIB Nacional. La estimación se realiza en base a promedios 1992-2008 de PIB per cápita (con base en datos procesados del Banco Mundial) del fuente privada, Masi et al. (2011), a las cuales se sumaron corroboraciones con el Censo Nacional Económico³² (INE, 2011).

Tabla 16. Contribución estimada de Productos Internos Brutos (PIB) subnacionales de la Región Gran Chaco Americano a sus respectivos PIB Nacionales

En el caso argentino se trata de 12 provincias (50% de las jurisdicciones subnacionales), donde 10 de ellas (algunas con regiones parciales dentro del ecosistema del Gran Chaco), producen el 9,8% del PIB país, frente a dos provincias que aportan el 16,6% en conjunto. Con menos jurisdicciones subnacionales, el aporte de los departamentos bolivianos abarcados por la Región presentan una contribución a la productividad nacional de un 44,8%, pero con una brecha relevante entre el PIB de Santa Cruz y los de Tarija y Chuquisaca. Por su parte, el Chaco Paraguayo presenta la más baja contribución en base a mediciones de PIB per cápita y cantidad de unidades económicas en los departamentos de la sub-región, siendo Presidente Hayes el departamento con mayor aporte en estas cifras.

Para ahondar en estas dimensiones, si se toman “capacidades adaptativas económico-productivas” (Scribano et al., 2017) basadas en el valor en dólares de la producción por productor como indicador de referencia, se mantienen proporciones similares de productividad y competitividad, otorgándoles los niveles más **bajos** a departamentos del **Chaco Paraguayo** (en estos cálculos, Boquerón tiene mayores capacidades adaptativas que Presidente Hayes y Alto Paraguay); niveles **medios** a los tres departamentos del **Chaco Boliviano** (Santa Cruz con valores más altos que Chuquisaca y Tarija, como en la muestra por PIB) y en cinco **provincias argentinas** (Santiago del Estero con la mayor capacidad, junto a Formosa, Tucumán, Catamarca y La Rioja); y niveles **altos** en seis provincias del **Chaco Argentino** (Córdoba, Salta y Santa Fe con los niveles más altos, seguidas por Chaco, Corrientes y Jujuy) (Scribano et al., 2017).

³² Como corroboración de referencia, se señala que en el Censo Nacional Económico de 2011 de Paraguay, la distribución de unidades económicas por departamento presenta algunas proporciones que permiten agregar algún nivel de consistencia a la estimación de baja contribución de los departamentos de la región a los niveles de producción de ingresos nacionales, con los siguientes datos:

Total Unidades Productivas 2011 (Censo Económico): 224.242%. Presidente Hayes, 2.452, 1,1%. Boquerón, 798, 0,4%. Alto Paraguay, 155, 0,1%. Instituto Nacional de Estadística de Paraguay (2011) Censo Económico Nacional

La baja competitividad que se infiere de cifras y testimonios es también congruente con el documento de Marco Estratégico de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de Argentina (ONU/Cancillería Argentina, 2020, p24), que identifica **causas estructurales** que restringen niveles de cumplimiento efectivo de los Objetivos de Desarrollo Sostenible:

- 1. Bajo nivel de productividad y competitividad en ciertos sectores, con fuertes desequilibrios territoriales.
- 2. Modelos productivos basados principalmente en extracción y explotación de recursos naturales.
- 3. Necesidad de acceso al financiamiento.

Las causas señaladas han sido estudiadas por la Cepal (Infante y Gersten,2015), apelando a la relación centro-periferia, la heterogeneidad estructural y la restricción externa. Esta condición desfavorable da lugar a la conformación de una suerte de **“círculo vicioso de pobreza”** que resulta incompatible con procesos de transformación virtuosos y se establece como una de las principales limitantes de las posibilidades de lograr el crecimiento y el desarrollo económico regional. Las limitaciones para **incrementar economías más inclusivas** permiten inferir cierta correspondencia causal con los **altos niveles de Necesidades Básicas Insatisfechas** y sus alcances poblacionales, presentados a lo largo de este trabajo.

Para analizar estas **asimetrías territoriales** y su magnitud desde lo productivo y económico, cabe retomar las cuatro condiciones de las **provincias periféricas** abordadas por Gorenstein (2012), donde en general se observa: (a) una división interregional del trabajo en territorios que se tensionan entre “centros” y “periferias”; (b) la tendencia a la extensión de la infraestructura hacia los territorios para reducir estas brechas; (c) espacios para la emergencia de liderazgos locales, rompiendo una visión binaria entre las jurisdicciones “centrales” y “periféricas” señaladas; y (d) nuevas demandas de los consumidores que inciden en los cambios de los modelos económicos. Desde los habitantes de estas periferias, se considera que los *“mecanismos de desarrollos económicos tienen que ver con la desigualdad con la que creció la economía en el Chaco. En general en el territorio paraguayo, pero en el Chaco es más notoria esa desigualdad existente”* (EG6-PGY-3).

Para la Región del Gran Chaco Americano, las nociones y magnitudes presentadas traducen las carencias estructurales y asimetrías en la forma de factores que afectan de manera directa la **competitividad**, destacándose una alta incidencia de los costos de producción vinculados a la escala, la concentración de la producción señalada, y un escaso nivel de tecnificación.

Entendiendo que las causas estructurales necesitan acercar una mirada descriptiva que permita observar la “caja negra” de las economías locales, bajo la cual subyacen factores de baja competitividad, a continuación se presenta un análisis de temas tratados por la literatura y por actores clave, organizados bajo el concepto de “Cadena de Valor”.

4.3.2. Principales Problemas y Desafíos para las Economías del Gran Chaco Americano

Creado por Michael Porter en 1985, el concepto de **Cadena de Valor** (Porter, 2008) se constituye como modelo teórico y herramienta de planificación estratégica para actividades de orden empresarial, productivo y económico. Su uso propone identificar y priorizar actividades o competencias que establezcan **ventajas comparativas**. Estas actividades se dividen entre aquellas (a) primarias (logística de entrada, operaciones, logística de salida, marketing y ventas, y servicios), y (b) de soporte de la empresa o unidad económica (infraestructura, gestión de recursos humanos, tecnología y compras). El uso de este enfoque ha permitido distintos niveles de análisis y posicionamientos.

Más allá de su origen teórico, la importancia de este enfoque para la región emerge entre las opiniones y percepciones consultadas por este estudio, a la hora de evaluar la infraestructura necesaria para incrementar ventajas comparativas: **“la infraestructura en términos de proceso productivo se para sobre la cadena de valor. El problema no es la infraestructura en sí, sino la cadena de valor. Existe el problema de invertir en infraestructura que luego queda inutilizada. La infraestructura resuelve un problema si la cadena de valor está organizada y visibilizada”**(EG2-DE-Func1-PGY).

Desde estos puntos de vista, esta sección propone organizar y visibilizar las cadenas de valor de la Región del Gran Chaco Americano siguiendo tres planos de caracterización y discusión:

- Sistema Tradicional dirigido a rubros autoconsumo, agricultura familiar: esta categoría trata de cadenas de valor basadas en tradiciones históricas de las economías locales, promovidas por comunidades criollas e indígenas, y pequeños productores (Scribano et al., 2017). Su competitividad y ventajas comparativas son bajas.
- Cadenas de valor presentes en la Región Gran Chaco Americano: el apartado presenta dos trabajos que detallan un total de 12 cadenas de valor agropecuario trinacional (Scribano et al., 2017), y 30 cadenas agroalimentarias argentinas (Lodola et al., 2018), que permiten establecer magnitudes productivas de las economías locales. Su organización y visibilización permiten un diálogo con diversas fuentes sobre niveles de diversificación de la producción primaria y manufacturera, su escala, capacidad de empleo real y potencial, e integración de ventajas comparativas entre países y gobiernos subnacionales.
- Sistema Intensificado y de menor diversificación dirigido a rubros de renta: definida por un mayor valor agregado que el sistema tradicional (Scribano et al., 2017), esta categoría presenta y problematiza cadenas de valor que distinguen entre (a) economías de enclave y extractivistas, con escasos alcances en materia de desarrollo local, y (b) aquellas apropiadas por pequeños productores (por sus bajos costos de entrada) que cuentan con potencial de crecimiento y arraigo en las economías locales.

4.3.3. Análisis de los Temas Planteados

Según antecedentes trinacionales relevados, las principales actividades económicas desarrolladas en la región corresponden a la **agricultura y ganadería**. Esta representatividad es observable, tanto en contribuciones de los departamentos y provincias a sus respectivos PIB por actividad económica³³ (23,3% en el Chaco Argentino y 25% en el Chaco Boliviano), como en el número de personas que participan y dependen de ella. No obstante, como se ha presentado, *“el rendimiento y la calidad de la producción agropecuaria en la región presentan **discrepancias territoriales**”* (Scribano et al., 2017), a raíz de las condiciones disponibles en materia de **uso de los suelos, el clima, y limitaciones en materia hídrica**. Parte de las distintas calidades de productividad, reconocen no sólo variabilidad en las condiciones climáticas, sino una **baja competitividad** que limita la capacidad de empleo y ocupación de las economías locales por diversas causas estructurales que se analizan en esta sección.

Sin perjuicio de la focalización del análisis en esta actividad, vale señalar la importancia de los hidrocarburos en la región. La preeminencia en el **Chaco Boliviano** se observa en la producción de **hidrocarburos** y en segundo lugar se ubican las actividades agropecuarias, si bien esta última es el

³³ INDEC (base 2004) Chaco Argentino (12 provincias): 23,3% del PIB de las provincias de la subregión, agropecuarias. Producción Primaria: 15,1% en agricultura, ganadería, caza, sicultura y pesca. Ind. manufacturera agropecuaria y forestal: 8,2% elaboración de productos y bebidas, tabaco, textiles/prendas de vestir/teñido de pieles, curtido y terminación de cueros/marroquinería (taninos), madera/producción de madera y corchos/artículos de paja y materiales trenzables; papel y pulpas de papel (forestal). INE (2019): Chaco Boliviano (3 departamentos): 25% del PIB de las provincias de la subregión, agropecuarias. Producción Primaria: 15,9% - Industria Manufacturera agropecuaria y forestal.

mayor rubro empleador de la economía local. Las regalías nacionales transferibles por hidrocarburos emergen del descubrimiento y explotación de grandes yacimientos en las últimas décadas, que hacen a la segunda mayor reserva de gas de América del Sur. Las mismas se han dirigido a la inclusión, empoderamiento y autonomía de comunidades indígenas que se benefician de ellas (Mussi, 2019). Al respecto de estas políticas, algunas fuentes consultadas consignan la condición favorable y equitativa de estas medidas para comunidades guaraníes del departamento de Tarija, pero aclaran que no son generalizables, ya que *“no ha ocurrido en los restantes 13 municipios de la región”* (EG4-DPI). Por otra parte, en el **Chaco Argentino**, Salta y Formosa reúnen reservas de crudo y gas que también contribuyen a la economía provincial y nacional (especialmente gas, que puede llegar a un 8,6% anual), con poliductos que transportan producción local o mediatizan producción boliviana. En este caso, si bien son ingresos importantes para las economías provinciales, las políticas difieren en autonomía y condicionalidades que favorezcan a comunidades indígenas, en comparación con Bolivia.

A continuación, el presente apartado da tratamiento a dos sistemas económicos que conviven en la región, basados en objetivos y características diferenciadas. En primer lugar, un sistema tradicional y diversificado orientado al autoconsumo, en el que están presentes comunidades indígenas y criollas como principal sector (Scribano et al., 2017). Un segundo apartado donde se da tratamiento a las cadenas de valor que existen a nivel territorial y que contribuyen a la producción y el empleo local de la región (Scribano et al., 2017; Lodola et al., 2018), como forma de dar marco a un último tema, que es un segundo sistema menos diversificado y orientado a la renta (entendida como competitividad y empleo) (Scribano et al., 2017), como base donde se sitúan las cadenas de valor. En este último apartado, se contribuye con el análisis de dos cadenas de valor específicas y presentes en la región, como forma de visibilizar formas de análisis estratégico para integrar cadenas de valor trinacionales que incrementen la competitividad y la inclusión en la región.

4.3.3.1. Sistema tradicional dirigido a rubros de autoconsumo y agricultura familiar

Este primer sistema, está *“caracterizado por la pequeña extensión de las fincas, producción mixta para consumo y renta, y empleo de prácticas tradicionales”* (Scribano et al., 2017). Desde una perspectiva de cadenas de valor, este sistema tiene problemas asociados a una baja incorporación de buenas prácticas de manejo y gestión de suelos, un nivel tecnológico rudimentario, y mayor exposición a la variabilidad climática.

Su organización se presenta diversificada y repartida entre (a) un conjunto de actividades económicas no mercantiles y mercantiles llevadas adelante por la mayor parte de comunidades indígenas de las casi 30 etnias del territorio chaqueño, y (b) un segundo conjunto de actividades a pequeña escala de pequeños productores campesinos criollos. Ambos tipos de actividades se configuran a continuación. Con prácticas tanto similares como diferenciadas por sus cosmovisiones y posibilidades, las poblaciones indígenas y criollas suelen convivir en “comunidades”, que varios trabajos sobre el sistema consideran unidad de análisis.

Economías Indígenas Chaqueñas

El conjunto de actividades de estas comunidades buscan la reproducción simple y se guían por fines no sólo de subsistencia, sino culturales. Según datos censales y otras fuentes relevadas en el presente trabajo, las comunidades indígenas de la región y sus casi 30 etnias representan al menos 256 mil personas, encontrando cerca de un 80% en el Chaco Argentino, particularmente concentradas en la zona norte de las provincias de Jujuy, Salta, Formosa y Chaco, como expresa la Tabla 17. Se resalta el valor aproximativo de esta estimación, ampliada en la sección 5.4 de este trabajo, dado que la determinación del universo indígena de la región cuenta con múltiples discusiones sobre el sub-registro o sobre-registro en base al modo en que se autodesignan las personas, y el tiempo y modo de toma de datos por parte de las autoridades nacionales estadísticas.

	Chaco Argentino	Chaco Boliviano	Chaco Paraguayo
Población en Comunidades Indígenas	200.000 ¹	2.853 ²	53.879 ³

¹Fuente: Fundación Gran Chaco, 2020 y estimado de autoidentificación indígena en ciudades de más de 25.000 habitantes subrepresentada en Censo Nacional 2010.

²Fuente: Bazoverry (2012, p22-23) de acuerdo con datos censales de 2001, tres pueblos, guaraní, Tapieté y Weenhayek. No incluye a los pueblos Ayoreo y Chiquitanos de la Chiquitania.

³Fuente: III Censo Nacional Indígena, 2012.

Tabla 17. Comunidades Indígenas del Gran Chaco Americano

En la Evaluación Social del Proyecto “*Bosques Nativos y Comunidad*” (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de Argentina, 2015), se sitúan comunidades indígenas del Chaco Argentino, con mayor pobreza y de mayor vulnerabilidad social en Formosa, Chaco, Santiago del Estero, Salta y Corrientes (2015, p128). La Evaluación incluye un **relevamiento socioeconómico** realizado en una muestra intencional y no probabilística de **20 de las 256 comunidades indígenas y criollas** bajo proyecto (2015, p139-144), que se focaliza en provincias chaqueñas argentinas de Salta, Chaco y Santiago del Estero. Uno de los hallazgos del informe, es una medida de dependencia de la economía predial de las comunidades, particularmente en S. del Estero (3 comunidades en Copo y Alberdi, etnias vilela y tonocotés):

*“Con respecto a las fuentes de ingreso, **sólo una minoría de las NAFs (8%) se reproducen con ingresos únicamente prediales.** Un 56% combina ingresos prediales y extraprediales y un 31% sólo subsiste con ingresos extraprediales. Las unidades que recurren a los ingresos extraprediales se componen de la siguiente forma: un 34% lo hace a través de actividades o servicios, **un 23% recibiendo transferencias del Estado** (jubilaciones, pensiones, planes de asistencia de empleo, seguro de desempleo, AUH, etc.), mientras que **un 30% combina ambos tipos**” (2015, p161).*

Esta medida en algún modo se reproduce en el **Chaco Boliviano**, en donde el descubrimiento y explotación de grandes yacimientos de hidrocarburos en las últimas décadas, y en un contexto de empoderamiento indígena impulsado por el propio Estado, se ha producido un flujo de dinero de la renta de los hidrocarburos hacia las capitanías y comunidades **guaraníes**, por lo que su posición es mucho más ventajosa que la de las poblaciones indígenas en el **chaco paraguayo y argentino**. Adicionalmente, la población chaqueña tiene acceso (igual que todo el país) de una serie de **asignaciones del Estado buscando la redistribución del ingreso** usando recurso de la renta petrolera (Mussi, 2019).

En ambos países, las actividades económicas étnicas **dependientes del bosque** son la **caza, pesca, recolección de frutos, y artesanías**. En este conjunto de actividades, la organización y visibilización de cadenas de valor incluye un elemento ordenador en las tradiciones y prácticas de cada etnia considerada. Conociendo en alguna medida el posible carácter complementario de estas prácticas en los ingresos familiares, con estas actividades como base común, se pueden obtener los elementos diferenciadores y sus funcionamientos como propuesta para medir sus respectivos valores (económicos, ambientales y culturales), empezando por aquellas etnias que son más populosas y representativas.

Un aspecto transversal a visibilizar en estas prácticas comunes, especialmente guaraníes, wichis, qom, son los roles de género en las distintas prácticas económicas tradicionales. Este aspecto surge no solo en la bibliografía, sino en constataciones con perfiles expertos y territoriales participantes de este trabajo:

*“Algo que ya todos saben, en el Gran Chaco, la actividad de **rumiantes menores** como las cabras, está desarrollado **fundamentalmente por mujeres y chicos**. Creo que está comparativamente invisibilizado. Cuando digo invisibilizado, me refiero a la percepción, sobre todo desde los niveles de decisión y desde la participación en los mercados, sobre esa cadena de valor que está muy por debajo de su potencial. Y la pregunta que me hago y todavía no tiene respuesta para mí es **si está desarrollado por mujeres porque es una cadena que está invisibilizada o si es al revés, si está invisibilizada porque está desarrollada por mujeres**” (EG2-DE-Func1-PGY).*

Esta percepción tiene relaciones entre esta probable invisibilización, con otras voces y representaciones que abordan la cuestión de género del Chaco Boliviano y Argentino al reconocer una “alta incidencia de violencia machista” y de desigualdad (incluyendo económica), que requiere mediciones pertinentes más rigurosas y situadas en el territorio trinacional (EG3-SOC-Terr5-BOL; EG3-SOC-Terr4-ARG).

En el caso indígena **Guaraní** que es la etnia de mayor peso poblacional en el **Chaco Boliviano**, estas actividades de caza, pesca, recolección de frutos y artesanías, se **complementan con la agricultura como actividad principal** (especialmente maíz y papa de autoconsumo). Esta agricultura, como en la mayor parte de la subregión, es básicamente de subsistencia y poco organizada. Tanto de la población campesina como indígena (principalmente aquellas que habitan el área sub-andina y pie de monte) (Scribano et al., 2017). En el rubro artesanías, el Chaco Boliviano presenta actividades que buscan introducirse en mercados como el turismo y diversas plataformas de comercialización:

*“En cuanto a la artesanía que venimos llevando hace tantos años, trabajamos la palma, el palo santo, la araguata. El palo santo, usamos madera muerta y no estamos alterando, ni tallando árboles. No alteramos la naturaleza. Nuestros trabajos son durables y no afectan al medio ambiente. Y también atravesamos el problema del agua, que es de tantos años. Nunca un gobierno ha hecho un avance, un desarrollo completo y eso es lo que pasa. Y **para empezar a repoblar nuestra materia prima**, ese es un tema muy importante. Porque es parte de nosotros, la materia prima. (...) El pueblo originario subsiste gracias a la artesanía y a la pesca. El tema de la pesca es tan amplio, es trinacional el problema. Para obtener la palma, **tenemos que pagar transporte, al dueño de la propiedad, porque si invadimos ahí sin permiso, nos sacan**. Para mí vendría bien regular toda esa materia prima. La artesanía es importante, innovamos, presentamos a la gente nuevas ideas y eso sería un aporte económico muy importante dentro del chaco, porque la artesanía weenhayek ya forma parte del gran chaco”. (EG5-BOL-6)*

En la baja competitividad de buena parte de estas actividades de comunidades guaraníes se juegan factores que hacen a la dependencia de recursos extraprediales como los mencionados anteriormente, según comparte un referente y líder de la comunidad guaraní boliviana:

*“En la cuestión indígena guaraní, un problema serio es **la dependencia**. Si bien se ha generado una autonomía indígena, es como volver a la dependencia. Están pensando que todo va a llegar desde arriba, que ya no hay que trabajar. **Esta dependencia hace que no se esté mirando al uso y aprovechamiento de los territorios**. En Charagua la mayor cantidad de territorio la tienen los indígenas. Tenemos un poquito más de 800 mil hectáreas y dos áreas protegidas, que suman **más de 5 millones de hectáreas**. Imaginen la gran cantidad de espacio territorial que tenemos para desarrollar. Pero estamos con una visión muy dependiente, diciendo que el gobierno nos mande bonos, etc. No hay un pensamiento, como el que se había planteado en 2001, de ser **autónomos**. Las leyes están muy cerradas. Se pensó en 2001 hasta 2009, que la constitución contemplara que los recursos no*

renovables sean de aprovechamiento indígena, para hacer **empresas indígenas**. Esto no existe, por lo tanto, los pueblos indígenas están relegados al aprovechamiento de áridos” (EG5-BOL-1).

En el **Chaco Argentino**, como provincia con mayor diversidad de etnias, la Secretaría de Asuntos Indígenas de la Provincia de Salta brinda una representación intercultural de un 80% por tres de las nueve etnias reconocidas, distribuidas en **437 comunidades originarias: wichi (40%), guaraní (22%),** y kolla (18%), grupo no chaqueño incluido en el reporte gubernamental. En proporciones más pequeñas, se encuentran las etnias diaguita calchaquí, chorote, chulupí, toba, chané y tapieté (Secretaría de Asuntos Indígenas de la provincia de Salta, 2021).

Con una población total estimada en **36.149 personas**, el pueblo **Wichi** encuentra asentamientos mayoritariamente en **Argentina** y una pequeña proporción en **Bolivia**. En Argentina se localizan en una franja de territorio que se extiende desde el Río Pilcomayo hasta el río Bermejo, en las Provincias de Salta, Formosa y Chaco. *“Se trata de grupos catalogados como **cazadores-recolectoras, apicultores y pescadores** que encuentran en el monte y en el río sus principales fuentes de sustento”* (Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015:163). En cuanto a la recolección, la “marisca” es una práctica que implica recorrer el bosque en busca de animales, miel, frutos y otras disponibilidades. No existe una rutina productiva, sino que su práctica refiere a las necesidades y a la búsqueda de alimentos como respuesta.

En relación al **Chaco Paraguayo**, la bibliografía da cuenta de la exposición al cambio climático y a condiciones adversas de base para su subsistencia: *“en los años 2002, 2003 y 2004, el gobierno paraguayo tuvo que movilizar ingentes recursos para atender los efectos negativos de la sequía que afectó la Región Occidental del país, brindando asistencia a **11.000 familias**, la mayoría indígenas”* (Scribano et al., 2017). De los documentos revisados y los testimonios recabados, a diferencia del Chaco Argentino y el Chaco Boliviano, no se identifican políticas focalizadas de asistencia del Estado. Hoy en día, estas adversidades son repasadas por un miembro de la etnia Qom - Conamuri que permite representar el sistema tradicional para su comunidad:

*“El agua y el bosque son muy importantes para nuestra supervivencia y economía, por eso nuestra lucha es permanente. Resguardamos nuestro territorio, reforestamos con árboles nativos porque así podemos sobrevivir. **Como pueblo indígena, nosotros no vemos el territorio y la tierra como una mercancía, es un elemento muy importante para la vida, para nosotros, nuestros hijos y las generaciones que vendrán.** Muchas veces los blancos dicen que no trabajamos, que solo queremos tierra, pero no es así. El pueblo indígena sin su territorio, sin su tierra, está perdido porque todo lo que hacemos para sobrevivir y crecer económicamente y de todos los modos posibles es teniendo en nuestro territorio tal como lo conocemos y lo preservamos hace generaciones. **Todos los impactos de las grandes empresas modifican nuestro territorio y por eso modifican o impiden el desarrollo de nuestras economías**”* (EG6-PGY-1).

Estos niveles de conflictos, reconocibles también en el Chaco boliviano y el Chaco argentino, sumados a la informalidad y exclusión en los sectores más vulnerables se ven representados en este estudio, a través de vivencias que ve estos factores como causalidades de los cuales se desprenden procesos migratorios y de concentración urbana de los últimos años: *“Hay una importante cantidad de población indígena que **ya está viviendo en las ciudades.** Hay que apuntar a que no sean la **mano de obra barata o marginal o sin calificación**”* (EG3-SOC-Terr-PGY).

En suma, las prácticas de subsistencia de caza, pesca, recolección de frutos, y artesanías, complementada por la agricultura (**Chaco Boliviano**) y la apicultura (**Chaco Boliviano y Argentino**) representan una de las fuentes de sostén familiar que, al menos en algunas comunidades santiagueñas,

podría representar un 8% de las etnias pudiendo sostenerse exclusivamente de ingresos prediales. Esto obliga a recurrir a otras fuentes de ingresos, sea como trabajadores en otras cadenas de valor de áreas rurales, migrando a centros urbanos como las vivencias expresadas en el **Chaco Paraguayo**, o a través de la dependencia de asistencia del Estado, ya sea para mitigar niveles de pobreza e indigencia como para el empoderamiento de las comunidades y la autonomía de sus localidades. En esta combinación de ingresos de subsistencia, se configura una presencia y una “fuerza de vigilancia” y cuidado de los recursos naturales y bosques nativos de la región, dada la tradición de generaciones y la superación de no pocas adversidades climáticas, privaciones y vulnerabilidad socioeconómica.

En la región fronteriza chaqueña de Bolivia y Paraguay, está identificado un grupo de alrededor de 50 personas de indígenas del Pueblo Ayoreo en “aislamiento voluntario”, *“Uno de los mencionados grupos pertenece al grupo local Ayoreo-Totobiegosode, otros pertenecen a otros grupos locales no identificados, pero todos pertenecen al Pueblo Ayoreo”* Son personas de esa etnia, no contactadas y que conociendo “un mundo de otras gentes” a su alrededor, han decidido permanecer en una relación directa con el bosque chaqueño. Se ven amenazadas permanentemente por el avance de la frontera agropecuaria, debido a lo cual han perdido muchos de sus territorios vitales. La principal o única recomendación que se puede proponer a estos grupos es la de preservar esos espacios que les quedan sin intervenir y frenar el avance de nuestra sociedad en su territorio (ver www.iniciativa-amotocodie.org/realidad-externa/grupos-ayoreo-en-aislamiento-voluntario/).

Economías de Pequeños Productores Campesinos Criollos

Los pequeños productores campesinos criollos forman parte de definiciones formales, regulatorias y académicas del concepto de “agricultura familiar”. Estas son disímiles, pero tienen elementos en común que, según un trabajo especializado de FAO (2014), son las siguientes:

- En las explotaciones predomina el **trabajo familiar**.
- La **administración** de la unidad económico-productiva se le adjudica a la/el **jefa/e de hogar**.
- El **tamaño de la explotación y/o de la producción** es un factor determinante para su clasificación.

País	Total de explotaciones agrícolas	N° de unidades agrícolas familiares	% Unidades agrícolas familiares sobre el total	N° de unidades agrícolas familiares Región G. Chaco
Argentina	333.477	218.868	65,6%	120.165 ³
Bolivia	861.608	792.679	92,0%	208.921 ⁴
Paraguay	289.649	269.559	93,1%	—
Total	1.484.734	1.281.196	86,3%	—

Elaboración propia en base a:

Fuente 1: FAO, 2014

Fuente 2: Bolivia. Censo Nacional Agropecuario INE -2013. Total Unidades Productivas Agropecuarias

Fuente 3: Obschatko, Foti y Román, 2007

Fuente 4: aproximación en base número total de UPAS de Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz (INE, 2013), en relación al promedio nacional del 92%.

Tabla 18. Pequeños Productores de la Agricultura Familiar, totales por país

En Latinoamérica, en los últimos años se afirma que “la contribución de la agricultura familiar al PIB sectorial parece ser limitada” (FAO, 2014). La información recabada revela que “la participación de la agricultura familiar en el valor de la producción sectorial no supera el 50% en la mayor parte de los países que poseen esta información” (2014, p46). La alta representatividad de pequeños productores en el total de explotaciones y unidades productivas agropecuarias (EAP y UPA) de los países de la región, sumado a los bajos niveles de contribución de cada jurisdicción subnacional que se analizaron en la introducción de esta sección son coherentes con estas afirmaciones, estableciendo un consenso sobre la existencia de **problemas de producción y productividad en este segmento**. La contracara del dato es la oportunidad y potencialidad de revertir la tendencia e incrementar la contribución de este populoso sector al sector agropecuario. Sin embargo, esta realidad debería ser revisada ya que los niveles de informalidad en el sector hacen que no sea visibilizada la contribución en los sistemas tradicionales de información de los países. Cabe mencionar el trabajo realizado por Redes Chaco a través de la Fundación Gran Chaco, en alianza con el Centro de Conocimiento Pastoral de FAO (PKH-FAO) con apoyo del FIDA y en común con CIRAD de Francia en el cual, en Argentina, los sistemas pastoriles de pequeña escala generan anualmente más de 300 millones de dólares, entre autoconsumo y venta (casi el 80%) e ingresos extra prediales (ver <http://www.fao.org/documents/card/en/c/cb1271en>).

En la Región Gran Chaco Americano, las actividades de este sub-grupo del Sistema Tradicional giran casi de modo exclusivo entorno a la **ganadería vacuna y caprina** con subproductos como quesos y artesanías en cuero, complementando con huertas y extracción forestal de madera y leña y carbón.

El **Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios** (Obschatko, Foti y Román, 2007) realiza una caracterización traducida por criterios operativos y censales, que buscaron conocer su aporte a la producción y al empleo sectorial en el territorio argentino.

“Se denomina campesinos y pequeños productores al conjunto heterogéneo de productores y sus familias (...) que reúnen los siguientes requisitos: intervienen en forma directa en la producción -aportando al trabajo físico y la gestión productiva-, no contratan mano de obra permanente; cuentan con limitaciones de tierra, capital y tecnología” (Obschatko, Foti y Román, 2007, p31).

Con esta definición, y en base al Censo Nacional Agropecuario del 2002, el trabajo categoriza tres tipos de pequeños productores:

- Tipo 1: productor que cuenta con recursos escasos pero suficientes para capitalizarse.
- Tipo 2: productor que logra mantenerse de la actividad agropecuaria, pero no capitalizarse.
- Tipo 3: productores que no pueden vivir en forma exclusiva de su explotación y mantenerse de su actividad; recurren a la venta de fuerza de trabajo y a la producción orientada hacia el autoconsumo. Se trata de las familias más pobres en términos de recursos económicos y materiales.

Bajo estas tipologías, el Gran Chaco Argentino suma 120.165 pequeños productores con la distribución territorial observable en la Tabla 19.

Provincia	Total EAP de Pequeños Productores (PP)			PP - Tipo 1			PP - Tipo 2			PP - Tipo 3		
	EAP	Superf.	Superf. media	EAP	Superf.	Superf. media	EAP	Superf.	Superf. media	EAP	Superf.	Superf. media
	N°	Ha	Ha/EAP	N°	Ha	Ha/EAP	N°	Ha	Ha/EAP	N°	Ha	Ha/EAP
Catamarca	7.671	312.961	41	832	79.913	96	1.493	49.353	33	5.346	183.695	34
Córdoba	14.517	2.230.924	154	4.613	1.144.047	248	4.025	583.447	145	5.879	503.430	86
Corrientes	10.929	611.688	56	2.508	298.192	119	1.879	148.251	79	6.542	165.245	25
Chaco	12.983	1.666.491	128	2.347	651.178	277	3.955	570.856	144	6.681	444.456	67
Formosa	7.290	919.939	126	1.215	428.705	353	1.542	283.500	184	4.533	207.735	46
Jujuy	7.647	398.593	52	404	78.797	195	1.340	117.260	88	5.903	202.536	34
La Rioja	6.709	672.621	100	622	210.771	339	1.197	205.702	172	4.890	256.148	52
Salta	7.470	505.426	68	467	82.043	176	1.180	126.983	108	5.823	296.401	51
San Luis	2.706	642.697	238	589	270.095	459	678	189.715	280	1.439	182.887	127
Santa Fe	17.056	2.254.657	132	5.772	1.279.712	222	7.449	715.253	96	3.835	259.692	68
S. del Estero	17.453	849.289	49	2.049	255.257	125	2.879	216.541	75	12.525	377.491	30
Tucumán	7.734	203.715	26	404	17.569	43	2.633	85.020	32	4.697	101.127	22
Totales	120.165	11.269.001	94	21.822	4.796.279	220	30.250	3.291.881	109	68.093	3.180.843	47

Elaboración propia en base a Lodola et al., 2018, p19 y p36.

Tabla 19. Distribución territorial (est.) de pequeños productores del Chaco Argentino

De los pequeños productores relevados en provincias chaqueñas, un **57% son pequeños productores de tipología 3, que no pueden vivir de forma exclusiva de su explotación agropecuaria**. Dado que (a) la agricultura familiar de comunidades indígenas está contemplada en la pequeña producción agropecuaria, (b) esta tipología sufre privaciones similares a las descritas en las economías indígenas, y (c) que la convivencia entre grupos de diversas etnias y criollos es frecuente, es muy probable que en esta tipología sea representativa de prácticas descritas en el apartado anterior como en este. El argumento para distinguir las economías indígenas es el de ahondar en sus prácticas productivas y cadenas de valor, por las implicancias interculturales y de derechos que su tratamiento suscita.

Además de esta población vulnerable, la contribución de los pequeños productores en sus tres tipologías prueba ser baja, con un valor bruto de aporte promedio a la producción nacional del **19,2%**, que desciende al **1% en el Chaco Seco, 7% en el Chaco Húmedo, y de entre el 4% y el 6% en el resto de las subregiones áridas y semiáridas del Chaco Argentino**. Rubros pecuarios, hortalizas y cereales son algunos de los rubros (Obschatko, Foti y Román, 2007).

Cabe señalar que, si bien este estudio cuenta ya con casi 15 años de antigüedad, sigue siendo una referencia pormenorizada de los rasgos y detalles de este sector, que el Registro Nacional de la Agricultura Familiar de Argentina no ha podido actualizar en información y rigurosidad. Los datos actualizados del Censo Nacional Agropecuario 2018 señalan que estas fincas de pequeña extensión representan la mayor proporción de las **111.090** Explotaciones Agropecuarias (EAP) registradas en las provincias de la región, y la menor proporción de tierras: **61.474 EAPS tienen menos de 200 hectáreas en unidades con límites definidos y mixtas** (55%).

En el **Chaco Boliviano**, la agricultura familiar es la actividad de mayor empleo, a pesar de que la actividad agropecuaria ocupa el segundo lugar en aportes a la producción. El 35,8% de la población ocupada a nivel país se halla distribuida en el sector agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, correspondiendo a las mujeres un porcentaje relativamente superior (38,2%) con respecto al de los hombres (33,8%). (Datos de INE, 2009, en Scribano et al., 2017). Como se puede ver en la magnitud de Unidades Productivas Agropecuarias del país y la región, la relación en el tamaño de la UPA guarda relación con el alto número de pequeños productores. Dentro de este sistema, desde el **Chaco Boliviano**, con 16 municipios en Tarija, con una dinámica propia e ingresos económicos, se señalan aspectos de la cadena de valor de la ganadería bovina y en formas de cooperación con Argentina en este sentido.

*“En los últimos años en Bolivia se han dado algunos procesos (...) y hemos avanzado con la región autonómica del Gran Chaco, **una forma de gobierno dentro del mismo departamento de Tarija.** (...) Yo soy parte de un grupo que acompaña la actividad ganadera chaqueña en Bolivia, desde la coordinadora ganadera y nos hemos planteado temas para entender que **nosotros mismos vamos a definir nuestras líneas de trabajo en función de lo que nosotros deseamos que pase con nuestra zona.** Una de las funciones es promover leyes que protejan a la región chaqueña, que tiene una **fragilidad** en términos de desertificación, de procesos de pérdida de suelos, **pérdidas de formas de hacer ganadería.** Vamos perdiendo plantas que son para ganadería, Es un tema focalizado en la región del Chaco boliviano entender que, siendo pequeños productores y haciendo una ganadería extensiva de bosque, se pasa a una ganadería con mucho desmonte, donde el pequeño productor no dispone de maquinaria”(EG5-BOL-5).*

En Paraguay el sector agropecuario aporta el 30,4 % del producto interno bruto (PIB) del país, divididos en 22,2 % agricultura, 6,6% ganadería, 1,5% forestal y 0,1% pesca; y representa el 40% de las exportaciones nacionales y más del 40% de la fuerza laboral del país (FAO, 2017a), donde como se ha señalado, la proporción de explotaciones de pequeños productores es alta (93%). En el **Chaco Paraguayo** las limitaciones a la creación de valor y competitividad están altamente condicionadas por la *“desigualdad entre la agricultura familiar y la empresarial, exacerba las condiciones de riesgo por factores climáticos, especialmente, para los productores agrícolas de pequeña escala debido a que su nivel de exposición a los riesgos es mayor y sus capacidades para enfrentar dichos riesgos son más limitadas”* (FAO 2017^a, p3). Este diagnóstico es sostenido en la actualidad por pequeños productores de la subregión entrevistados para este trabajo:

*“Soy representante de los criollos en la Ribera del Pilcomayo y también miembro del consejo del Consejo de Pilcomayo. Nuestra preocupación mayor es el tema de la tierra. Lo que faltaría es concientizar a la gente para que **no venda la poca tierra que tiene.** Lo que nos está pasando es que estamos perdiendo terreno, **la gente se queda sin nada y tiene que emigrar.** Estamos rodeados de terratenientes uruguayos y brasileros que están destrozando el territorio realizando enormes **desmontes en pos de plantar soja.** La gente recibe sistemáticamente amenazas si no venden sus tierras”* (EG6-PGY-2).

Por un lado, la tendencia hacia su baja empleabilidad se constata con el reporte de procesos migratorios hacia centros urbanos, por parte de comunidades criollas e indígenas que no cuentan con las condiciones suficientes para integrarse a las dinámicas productivas propias de diversos capitales presentes en la región (EG3-Soc). Desde la perspectiva productiva, las medidas de migración a centros urbanos se plantean limitaciones como no tener la tenencia de tierras, o verse obligado a venderlas frente a la presión de sectores productivos, junto a la falta de créditos para mejoras. Una tendencia que revierte estas caracterizaciones de productores de esta subregión es la presencia y larga tradición de la **comunidad menonita** desde su llegada a principios del siglo XX. Su focalización en la ganadería vacuna y producción láctea a partir de la década de los '90 y la inauguración de 2 frigoríficos con certificaciones internacionales en 2002, favoreció la integración de la cadena de valor en el sur de Paraguay de modo amplio la ocupación laboral de comunidades indígenas de varias etnias (Vázquez, 2005, p75).

Las opiniones también encuentran posicionamientos sobre la infraestructura para estas cadenas de valor en áreas rurales. Una visión señala niveles de déficit de infraestructura de tres tipos: productiva, caminera o de agua para consumo y riego (EG4-DPI). En contraposición, también se ve con expectativa el avance de obras de infraestructura como la ruta bioceánica, y la posibilidad de integrarse a la posible apertura de mercados asiáticos junto con capitales brasileros, con emprendimientos que respeten la biodiversidad (EG1-Amb).

Frente a estas limitaciones y adversidades, el contexto de pandemia supone diversas posiciones en materia de impacto económico para pequeños productores. Por un lado, se encuentran representaciones donde para algunos el mayor impacto de la pandemia se dio más en zonas urbanas que rurales de **Paraguay**, donde se fortaleció la actividad agrícola y ganadera (EG4-DPI), o en **Argentina**, donde las restricciones a la circulación pusieron en valor la producción, ganando nichos de comercialización para productores locales, donde antes llegaban productos de afuera (EG2-Econ). En otras posiciones, en el Chaco Paraguayo, se sostiene que *“la primera ola en el Chaco no llegó mucho. Sí bien se acataron las medidas. La segunda ola sí está llegando”*. Se presentan preocupaciones sobre el futuro inmediato, donde se enfrenta la segunda ola del virus *“desprovistos de servicios”* de salud, con promesas incumplidas del Gobierno Nacional paraguayo de instalar un hospital de referencia, para el que no hay recursos (EG3-SOC-Terr7-PGY).

4.3.3.2. Cadenas de Valor presentes en la Región Gran Chaco Americano.

Visto el sistema tradicional y sus vulnerabilidades en materia de competitividad y empleo, este apartado se propone identificar aquellas cadenas de valor en la región que, con diversos niveles de sostenibilidad en el tiempo y contribuciones a las economías locales, concretan producción económica y empleo. Luego de identificarlas, el tercer apartado temático de esta sección busca caracterizar cadenas de valor específicas, a fines de identificar y describir cómo se construyen y en donde se encuentran sus principales potencialidades de ventaja comparativa en materia de desarrollo local e inclusivo, con foco en comunidades indígenas y pequeños productores.

A **nivel trinacional**, un trabajo logra priorizar **12 cadenas de valor agropecuario** para la Región del Gran Chaco Americano, tomando como marco cinco criterios y fuentes: (a) la superficie cultivada; (b) el valor de producción en términos monetarios; (c) el número de productores involucrados de manera directa; (d) el número de provincias y departamentos que producen en un mismo rubro; y (e) la participación de un rubro determinado en la Canasta Básica Familiar. (Scribano et al., 2017). Se trata de:

- Cadenas de Valor Agrícola (10): Trigo, Maíz, Soja, Papa, Algodón, Caña de Azúcar, Poroto, Maní, Sorgo, Arroz; y
- Cadenas de Valor Pecuario (2): Leche y Producción de Carne.

En materia agrícola, el mayor número de cadenas de valor planteadas, el trabajo prioriza y ordena estas cadenas en función de sus superficies cultivadas, rendimientos y factores productivos, situándolas en las distintas subregiones como puede verse en la Tabla 20:

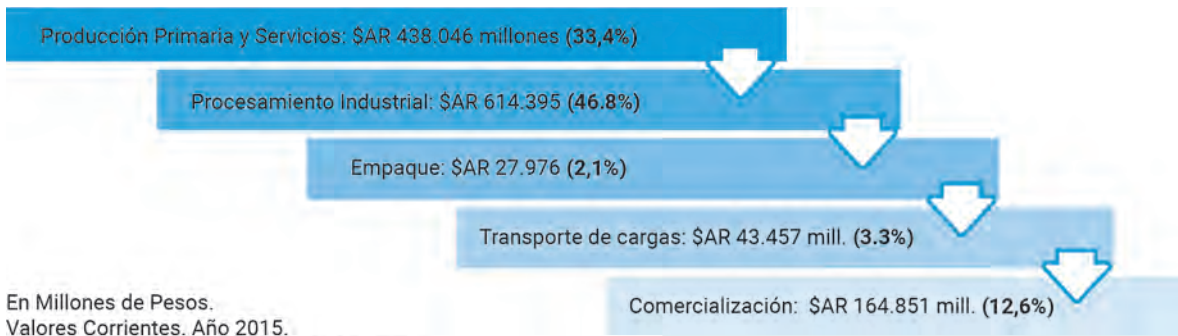
Cadena de Valor	Chaco Argentino	Chaco Boliviano	Chaco Paraguayo
Algodón	0,90% de la región Chaco, Formosa y Jujuy	s/d	s/d
Arroz	60% de la región Corrientes, Formosa y Chaco	40% de la región	--
Caña de Azúcar	30% de la región 60% Tucumán / 40% Jujuy, Salta, Santa Fe y Formosa	70% de la región CH-BOL: Santa Cruz 9 municipios	--
Maíz	90% de la región 38% Córdoba / 14% Santa Fe	8% de la Región CH-BOL: Santa Cruz	2% de la Región
Maní	90% de la región Córdoba, Jujuy, Salta, Santa Fe	Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz	Boquerón
Poroto	88% de la región Salta, Jujuy, Catamarca, Tucumán y S. del Estero	9% de la región Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija	3% de la región Alto Paraguay, Boquerón y Pte. Hayes
Soja	90% de la región Córdoba, Santa Fe, S. del Estero, Chaco, Salta y Tucumán	10% de la región Santa Cruz y Tarija	--
Sorgo	75% de la región Córdoba, Chaco, Santa Fe, S. del Estero y Formosa	23% de la región Santa Cruz	2% de la región Boquerón
Trigo	95% de la región Córdoba, Santa Fe, S. del Estero, Salta y Tucumán	Tarija y Santa Cruz	Alto Paraguay, Boquerón y Presidente Hayes
Ganado	21.035.130 cabezas (2006) (bovino, ovino, caprino, equino, porcino)	entre 22 y 40 hectáreas por cabeza de ganado bovino	8,2 millones de cabezas (2008) (4.525.218 cabezas, ganado bovino)

Elaboración propia en base a Scribano et al., 2017.

Tabla 20. Cadenas de Valor priorizadas del Gran Chaco Argentino

Las entrevistas realizadas en el proceso de estudio incorporan reflexiones trinacionales, que señalan la importancia de entender las cadenas y sus necesidades ***“en función de la cadena de valor que se busca construir. Local versus internacional, por ejemplo, que requiere otros procesos y certificaciones”***. Este desafío lleva a ***“pensar cómo se inserta multi-escaladamente lo local, sobre todo al pensar una región trinacional. También lograr la integración de cadenas de valor locales, regionales y globales”***(EG2-DE-Func1-PGY). La Tabla presentada intenta no solo conocer capacidades existentes en cada jurisdicción y país, sino proponer reflexiones alrededor del potencial de integración trinacional de cada una de ellas, en función a la información disponible. Por ejemplo, el peso relativo del Chaco Argentino en estas cadenas es alto, pero en muchas de ellas es bajo el valor agregado con relación a la producción primaria, y alto el potencial de crecimiento en algunas de ellas con una visión de complementariedades e integración junto al Chaco Boliviano y el Chaco Paraguayo.

Considerando tanto el peso relativo en las cadenas observadas, como los potenciales de integración nacional señalados, un segundo trabajo amplía el número de cadenas presentes en el **Chaco Argentino**. Considerando a la actividad agropecuaria como principal en la región, el estudio organiza y visibiliza las contribuciones de un total de **31 cadenas** que aportan el equivalente al **80%** del valor agregado de producción agroalimentaria del país (Lodola et al., 2018). Desde esta perspectiva, estas cadenas argentinas obtienen una contribución del **61% de la producción primaria, del 32% de procesamiento industrial, y del 8% en transporte y empaque** (Lodola et al., 2018, p16). En términos económicos, las 31 cadenas del estudio para todo el país representaban, a valores corrientes de 2015, un total de \$AR 1.313.280 millones (15% del Valor Bruto de Producción Nacional), con una cadena de valor y proporciones porcentuales, como muestra la Ilustración 16.



En Millones de Pesos.
Valores Corrientes. Año 2015.
Elaboración propia en base a Lodola et al., 2018, p19 y p36.

Ilustración 16. Estructura de Cadenas agroalimentarias argentinas. Valor Bruto de Producción (VBP), por Eslabón.

En términos territoriales, el trabajo permite extraer los aportes de cada eslabón de las cadenas estudiadas con relación a los productos brutos del **Chaco Argentino**, situando **30 cadenas agroalimentarias**, que representan el **47,3% del valor agregado bruto alimentario del país**. Al considerar el valor bruto agregado, esta priorización sobre \$AR 1.313.280 millones de contribución de estas cadenas agroalimentarias a la economía argentina las provincias chaqueñas suman: Santa Fe 18%, Córdoba 17%, Tucumán 2,7%, Corrientes 2,1%, Salta 1,7%, Chaco 1,6%, Santiago del Estero 1,5%, San Luis 1,0%, Jujuy 0,9%, Formosa 0,4%, La Rioja 0,2%, Catamarca 0,2%. Estas permiten contribuir a la tendencia de asimetrías entre las provincias incluidas en esta sección, donde Santa Fe y Córdoba concentran la mayor parte de aportes.

Además de señalar cadenas de valor en las provincias argentinas de la región chaqueña, la Tabla 21 también indica un “índice de diversificación provincial” entendido como “un perfil de la producción agroalimentaria de cada provincia teniendo en cuenta solamente las cadenas que generan el 80% del total local” (Lodola et al., 2018, p22). La cantidad de cadenas de valor (diversificación) que se incluyen en cada caso establecen un rango entre 1, como perfil muy concentrado con pocas cadenas de valor y 0, menos concentrado y con más cadenas de valor. Es así que el promedio de la subregión indica un valor de diversificación suficiente en cantidad de cadenas de valor (0,23), con asimetrías que presentan a Formosa en un extremo con la mayor concentración (0,5), y Salta la mayor diversificación (0,1).

En la columna azul, se suma el peso relativo de las provincias del Chaco argentino, en la cadena de valor bruto agregado total del país. Como se puede observar, los mayores valores agregados brutos surgen de productos regionales tales como la caña de azúcar, el algodón, el limón o el maní que configuran “ventajas comparativas” de la región. Es decir que el mercado depende de estas provincias para que el valor agregado bruto nacional cuente con esa oferta, sea para el mercado interno y/o exportaciones. Esa ventaja puede estar concentrada en una provincia (como la caña de azúcar en Tucumán), sea por factores climáticos o productivos, o puede estar distribuida entre varias provincias por mismas razones. En productos de escala industrial como la soja, la mayor contribución a la cadena la producen provincias de Córdoba y Santa Fe, que suman el 54% del alto 63% con el que contribuye la región, buena parte de ellos provienen de zonas extra chaqueñas, quedando las 10 provincias restantes a cargo de un 9%.

ÍNDICE DE DIVERSIFICACIÓN AGROALIMENTARIA SEGÚN PROVINCIAS. (1 = MUY CONCENTRADO). AÑO 2015.													
	CAT	CBA	CORR	CHA	FOR	JJY	LR	SAL	SL	SF	SdE	TUC	
	0,2	0,2	0,2	0,2	0,5	0,2	0,2	0,1	0,3	0,2	0,3	0,2	0,23 (prom)
CADENAS AGO ALIMENTARIAS													
	CAT	CBA	CORR	CHA	FOR	JJY	LR	SAL	SL	SF	SdE	TUC	Total
Caña de Azúcar	0%	0%	0%	0%	0%	23%	0%	11%	0%	1%	0%	64%	99%
Algodón	0%	0%	4%	52%	4%	0%	0%	5%	0%	10%	21%	0%	96%
Limón	0%	0%	8%	0%	0%	4%	0%	7%	0%	0%	0%	77%	96%
Maní	0%	87%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	4%	0%	0%	0%	92%
Sorgo	0%	27%	0%	9%	0%	0%	0%	0%	4%	19%	9%	0%	68%
Caprino	3%	26%	0%	4%	2%	2%	3%	3%	5%	0%	17%	0%	65%
Soja	0%	26%	0%	2%	0%	0%	0%	2%	1%	28%	3%	1%	63%
Lácteo	0%	30%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	32%	0%	0%	62%
Maíz	0%	35%	0%	2%	0%	0%	0%	3%	3%	12%	5%	1%	61%
Olivo	14%	8%	0%	0%	0%	0%	27%	1%	0%	9%	0%	0%	59%
Miel	1%	28%	1%	2%	0%	0%	0%	3%	3%	14%	5%	0%	57%
Berries	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	2%	8%	0%	44%	55%
Cebada	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	55%	0%	0%	55%
Papa	0%	42%	0%	0%	0%	1%	0%	1%	0%	1%	0%	6%	51%
Arroz	0%	0%	34%	1%	2%	0%	0%	0%	0%	11%	0%	0%	48%
Cítrico	1%	0%	26%	1%	1%	7%	0%	7%	0%	0%	0%	2%	45%
Tabaco	0%	0%	1%	0%	0%	21%	0%	20%	0%	0%	0%	3%	45%
Bovino	1%	9%	6%	3%	2%	0%	0%	2%	2%	15%	2%	1%	43%
Porcinos	0%	14%	0%	1%	1%	0%	0%	1%	0%	25%	0%	0%	42%
Trigo	0%	22%	0%	1%	0%	0%	0%	2%	0%	13%	0%	1%	39%
Forestal	0%	1%	3%	5%	0%	5%	0%	0%	0%	9%	1%	3%	27%
Girasol	0%	3%	0%	9%	0%	0%	0%	0%	2%	9%	1%	0%	24%
Ovinos	0%	1%	15%	1%	1%	2%	0%	1%	0%	1%	1%	0%	23%
Tomate	1%	2%	0%	0%	0%	4%	5%	4%	0%	1%	2%	2%	21%
Colza	0%	1%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	15%	0%	0%	17%
Avícola	0%	5%	0%	0%	0%	0%	0%	1%	0%	8%	0%	1%	15%
Yerba Mate	0%	0%	13%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	13%
Uva	1%	1%	0%	0%	0%	0%	3%	1%	0%	0%	0%	0%	6%
Té	0%	0%	5%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	5%
Ajo	0%	2%	0%	0%	0%	1%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	3%
Total	0%	17%	2%	2%	0%	1%	0%	2%	1%	18%	2%	3%	48%

Elaboración propia en base a Lodola et al., 2018, p74-76

Tabla 21. Índice de Diversificación Agroalimentaria y Valor Agregado Bruto por Provincia, según Cadena Agroalimentaria (en % del total de la cadena agroalimentaria). Año 2015

En esta línea de visibilizar y organizar cadenas de valor en el Chaco Argentino (con proyecciones hacia el Chaco Boliviano y Paraguay), el trabajo del programa “El futuro está en el monte” en el Chaco Argentino, ha indagado en distintas cadenas, apoyando y financiando casi 6 mil emprendimientos de pequeños productores de 94 comunidades, identificando cadenas de valor como la forestal, maderera, no maderera, apícola, agroforestal, artesanías, ganadería vacuna y caprina. El acompañamiento incluye pensar estratégicamente los eslabones de cada cadena. Se calcula que a la fecha la iniciativa ha movilizado más de 20 millones de dólares, entre aportes del sector público, privado y del tercer sector.

Pero en términos generales, ¿qué aportes hacen todas estas cadenas de valor a las provincias del Chaco Argentino y a la creación de empleo? El trabajo bajo análisis permite algunas reflexiones en cuanto a estas cadenas específicas y sus contribuciones a la producción primaria, manufacturera y rubros de soporte en relación con sus PIB provinciales, y la cantidad de ocupados por cada provincia, como se puede ver en la Tabla 22.

Provincia	Valor Agregado de 31 Cadenas Agroalimentarias (En Porcentaje Del Producto Bruto Geográfico). Valores Corrientes. Año 2015				Empleo según Eslabón por Provincias (En Cantidad De Ocupados). Año 2015.			
	Agro	Manufact.	Resto	Total	Eslabón Primario	Manufact.	Resto	Total
Santa Fe	13,0%	8,0%	2,0%	23,0%	106.652	96.632	92.227	295.511
Córdoba	17,0%	4,0%	1,0%	22,0%	134.730	58.715	78.853	272.298
Corrientes	14,0%	3,0%	1,0%	18,0%	39.774	4.061	6.028	49.863
Santiago del Estero	15,0%	1,0%	1,0%	17,0%	16.355	3.802	6.665	26.823
Chaco	15,0%	2,0%	0,0%	17,0%	21.064	11.987	7.943	40.993
Tucumán	7,0%	5,0%	4,0%	16,0%	52.156	16.781	13.287	82.224
Jujuy	5,0%	4,0%	2,0%	11,0%	23.034	6.975	4.043	34.052
Salta	7,0%	2,0%	1,0%	10,0%	29.010	8.432	6.663	44.105
San Luis	7,0%	1,8%	0,2%	9,0%	8.777	3.247	2.253	14.277
Formosa	7,0%	0,5%	0,5%	8,0%	6.207	1.211	1.089	8.507
La Rioja	3,0%	2,0%	0,0%	5,0%	3.351	2.969	2.155	8.475
Catamarca	0,5%	0,5%	0,0%	1,0%	2.804	881	1.583	5.268
					443.914	215.693	222.789	882.396

Elaboración propia en base a Lodola et al., 2018, p19 y p36.

Tabla 22. Valor Agregado de Producción de principales Cadenas Agroalimentarias en % del PIB local, y cantidad de ocupados (empleo), por provincia del Chaco Argentino.

Esta Tabla permite hacer dos lecturas. Por un lado, se ve un aporte menor en el valor agregado de producción de estas cadenas a sus PIB provinciales, en comparación con los aportes del promedio nacional (que pondera otras provincias con peso crítico en las cadenas estudiadas). No obstante, al igual que los promedios, estas cadenas locales chaqueñas siguen la tendencia de una mayor prevalencia de la producción primaria por sobre la manufacturera, lo cual permite inferir baja competitividad de la región, definidas como dinámicas de “*explotación primaria de bajo desarrollo y enclaves productivos*”, o de “*explotación primaria con desarrollo industrial moderado*” en otros trabajos (Ferraris, 2015).

La segunda lectura es con relación al empleo. Si bien este cálculo no especifica la relación entre el número de ocupados y su incidencia precisa sobre los 233 municipios alcanzados por el **Chaco Argentino** y sus 8.3 millones de habitantes³⁴, al tomar la población total de las jurisdicciones, se puede estimar una ocupación de cerca del 9% de las personas en edad laboral (15 años o más) con relación a las 30 cadenas de valor. Algunas fuentes calculan que el sector agroalimentario argentino provee el 35% de la capacidad de empleo nacional. En esos cálculos es la industria alimenticia, situada en grandes conglomerados urbanos o regiones específicas, las que más puestos crean en comparación con la producción primaria.

³⁴ Las proyecciones poblacionales 2010-2040 del INDEC, señalan que las 12 provincias del Chaco Argentino sumaban en 2015, año de base de la estimación, un total de 14.5 millones, sumando todos sus municipios (Catamarca, Córdoba, Corrientes, Chaco, Formosa, Jujuy, La Rioja, Salta, San Luis, Santa Fe, Santiago del Estero, Tucumán). En edad laboral (entre 15 y 69 años), se calculaba un total de 9.9 millones de personas. En 2021, las proyecciones totalizan 16,6 millones de habitantes, con 11.3 millones de personas en edad laboral.

La presentación de estos dos trabajos deja como saldo dos enfoques y reflexiones. El primero propone pensar, al menos como ejercicio, en esquemas trinacionales de producción y comercialización integrada en función de cadenas comunes y complementarias en los tres países. Como dijo un participante de este estudio citado, visibilizar y organizar las cadenas prioritarias de la región con el objetivo de establecer qué cadenas se desea construir con un enfoque trinacional. Aún con aspectos diferenciados, muchas de ellas tienen problemas comunes y niveles de cooperación que ya se dan naturalmente, y que surgen en opiniones de productores consultados, por ejemplo, en relación a la ganadería vacuna entre el Chaco Boliviano y el Chaco Argentino: “Desde la **Argentina** se viene trabajando desde INTA un concepto de manejo de bosque integrado con ganadería, es un concepto que nos parece importante **traerlo a Bolivia**. (...) que vive de este sistema. Son **12 mil productores ligados a la ganadería. Esta gente no puede seguir caminando sin encontrar técnicas, normas que acompañen a la sostenibilidad del sistema del que vive**” (EG5-BOL-5). En este enfoque, la mayor competitividad se da de modo integrado entre jurisdicciones subnacionales y países, buscando una cooperación mayor en dimensiones y condiciones de inclusión.

El segundo enfoque es que, dado el peso gravitacional que por ahora ocupa Argentina en estas cadenas de valor agroalimentario de la región, el análisis de 30 cadenas y sus contribuciones permite hacer una segunda jerarquización que combina aquellas en común en los tres países, con aquellas que hoy tienen capacidades reales o potenciales de incrementar su competitividad y capacidad de empleo en distintos eslabones. Estas cadenas proveen una renta a sus participantes en la forma de **empleo y rentabilidad**, con muy diversos niveles de inclusión, arraigo y desarrollo social. El análisis ratifica que los mayores aportes a las economías subnacionales del Chaco Argentino están fuertemente representados por solo dos o tres provincias, y que en la mayoría de las provincias la competitividad es baja, guiada por una producción primaria mayor al procesamiento industrial, y con baja empleabilidad. En algunas cadenas específicas, estas provincias se acercan más a dimensiones y niveles de competitividad de sus jurisdicciones pares en el Chaco paraguayo y boliviano.

A continuación se presenta un análisis de cadenas de valor, como parte del Sistema Intensificado dirigido a rubros de renta de la región. El propósito es conocer distintas configuraciones que sitúen a los pequeños productores en escenarios de producción y sus desafíos de competitividad.

4.3.3.3. Sistema intensificado y de menor diversificación, dirigido a rubros de renta

Este sistema es definido como aquel “*vinculado a mercados con mayor valor agregado e incorporación de nuevas tecnologías e información*” (Scribano et al., 2017). En términos generales, este “mayor valor agregado” busca considerar las cadenas agropecuarias expuestas, considerando en ellas que la “renta”, contempla la medida de competitividad y capacidad de empleo.

Cada una de las cadenas presentadas en el apartado anterior produce un entramado de actores dentro de la producción primaria, el procesamiento industrial y los servicios de cada sistema. En las consultas realizadas, como hemos visto en esta sección, las interacciones entre pequeños productores y empresas medianas o grandes se tensionan ante lógicas diferentes y dificultades en los niveles de capitalización, acceso al crédito, capacitación y tecnologías disponibles. Estas tensiones pueden llegar a ser tan hostiles como para forzar la venta de tierras de los pequeños productores o impulsar migraciones a grandes centros urbanos.

Estas interacciones entre institucionalidades tienen como eje central el modo en que se integran las cadenas y los comportamientos asociados a las metas en cada una de ellas. En este sentido, hay actores que al querer integrar cadenas “de punta a punta” (desde la producción primaria hasta la comercialización) y obtener mayores márgenes de renta han desarrollado tecnologías avanzadas. Al intervenir en la producción primaria, las brechas tecnológicas se hacen mayores con los pequeños productores, siendo también mayor el acceso a créditos e inversiones.

El modo en que se integran las cadenas supone dos tipos de cadenas observables. En una, especialmente empresas grandes en materia de producción, acopio y procesamiento, se posiciona el extractivismo como paradigma de integración a la producción primaria. Históricamente en la región, se pueden citar como ejemplos la caña de azúcar y los taninos, por demandas locales. En décadas más recientes, la agricultura industrial y los hidrocarburos a raíz de demandas globales. La “extracción” de la producción primaria en un territorio sirve para llevar desarrollo industrial (y más empleo) a otros. Es decir, las cadenas no se integran en el territorio donde surgen las materias primas, y la integración “punta a punta” se verifica en lugares que se consideran más competitivos para el procesamiento industrial.

En una segunda posición, los estudios analizados encuentran cadena de competitividad relativa, que aún no están completamente integradas en sus eslabones, o que sus escalas aún no llegan a niveles competitivos por falta de desarrollo. Tal es el caso del **algodón**, por ejemplo, cuyo comportamiento ha sido errático en superficies cultivadas anuales, y en la necesidad de las hilanderías locales de importar fibra para sus procesos por falta de producción local. Los cambios en precios internacionales y cupos de exportación y la insuficiencia de mecanismos locales contracíclicos para contenerlos han generado un contexto deficitario en materia exportadora y escalas aún limitadas para el mercado potencial. También se puede citar el caso de la **ganadería**, cuyas rentabilidades han variado en función de precios internacionales y en comparación con precios agrícolas.

Para ilustrar ambos casos y sus respectivos estadios, se han seleccionado las cadenas de valor de la soja (ver Tabla 23) y el algodón (ver Tabla 24), con un enfoque trinacional, de modo de profundizar este análisis. Cabe señalar que ambas cadenas se han confeccionado con la mejor información oficial disponible y fuentes alternativas. Tal como ocurre en esta sección y en diversos análisis producidos por este trabajo, la construcción de un enfoque trinacional cuenta con restricciones en función de la antigüedad y alcances de la información estadística oficial (especialmente de Paraguay) y con la homogeneidad de los datos. Con algunas diferencias, resultan más homogéneos en los casos de Argentina y Bolivia, y más heterogéneos los de Paraguay.

En el primer caso, la **cadena de valor de la soja** plantea inicialmente la medida en que esta cadena se ha integrado en cada país a nivel territorial. En el **Chaco Argentino** y **Chaco Boliviano** los datos relevados muestran una integración en las provincias y departamentos con dinámicas más desarrolladas de sus respectivas subregiones (**Córdoba** y **Santa Fe**, en Argentina, y **Santa Cruz** en Bolivia). Ambos casos reproducen la asimetría territorial señalada a lo largo de esta sección. Especialmente al interior de cada subregión, dejando el desafío de configurar condiciones específicas para algunas provincias y departamentos.

En el caso argentino, una señal de integración “punta a punta” es que la mayor parte de las 49 empresas a cargo de la **molienda** (etapa clave del procesamiento industrial) del poroto o grano de soja en todo el país tiene lugar en **Santa Fe** (casi el 80% de las empresas) y **Córdoba**. Los productores locales de las provincias que cuentan con producción primaria en la región contribuirían directa o indirectamente, a empresas santafecinas y cordobesas (especialmente si están dentro de las nueve líderes que concentran el 85% del mercado de molienda). Por ejemplo, si las empresas integradas acuerdan **“extraer” soja en Santiago del Estero**, sea de predios propios o de terceros (acopiadores, productores), **la molienda se hará en Santa Fe o Córdoba**. Estas jurisdicciones darán entonces em-

pleo a cordobeses y santafecinos, y se comercializará y operará desde allí a través de proveedores y servicios que brindan ambas provincias. El **Chaco Boliviano** espeja el caso argentino, ya que casi la totalidad de la producción chaqueña (y boliviana) está en **Santa Cruz**. No se relevan datos de molinera o industria en este caso, si bien se sabe que la mayor parte de las Unidades Productivas Agropecuarias (UPA) son pequeñas en extensión (hectáreas por UPA), indicando una importante proporción de pequeños productores de Santa Cruz con quienes la industria debe pactar cuando los predios no son propios. El complejo oleaginoso *“genera alrededor de 110,000 empleos directos e indirectos, representa el 10% de las exportaciones totales de Bolivia (tercero mayor exportador), y contribuye con el 6% del PIB Nacional”* (Subirana Gianella, 2008, p4).

En el **Chaco Paraguayo** el avance del rubro ha sido más reciente, a diferencia de otras regiones del país. Según datos oficiales, en 2008 el 69% de la producción de soja estaba en Itapúa, Alto Paraná, Caaguazú y Caazapá, y no figuraba producción de soja en los tres departamentos chaqueños. Tras 12 años, no hay datos actualizados³⁵ sobre el avance de la soja allí, pero sí testimonios relevados por este estudio, sobre procesos (muchas veces hostiles) que dan cuenta de inversores *“brasileros y uruguayos”* (EG6-PGY-2) presionando la adquisición de tierras chaqueñas para la siembra de soja. Este fenómeno se integra, particularmente, a un momento en el que se avanza sobre la construcción de la ruta bioceánica y la salida al Pacífico por mercados asiáticos entre las obras de infraestructura de la región, que son de especial interés para Brasil por expansión agropecuaria (junto a Argentina, principal productor de soja de Latinoamérica).

En este contexto, cabe señalar que, en el caso brasilero y argentino, y teniendo en cuenta los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030, un informe de OCDE y FAO (2016) propone contribuir a la erradicación del hambre, teniendo en cuenta combinaciones en las variables de crecimiento en la producción, el consumo y el comercio de los principales productos agrícolas, con un movimiento de suministros de alimentos considerado *“desde los países excedentarios hacia los países deficitarios”* (p38). Con la desaceleración económica que se observaba desde el año 2013, el informe proyectaba reducciones de la prevalencia de la subalimentación a niveles del 5% para América Latina y el Caribe, si las tendencias de ese momento (sin pandemia) se mantenían. Para esa meta, el trabajo presenta dos escenarios de proyección, con perspectivas de crecimiento de la producción agrícola supuestas en un promedio del **1,5% anual hacia el año 2025** (OECD y FAO, 2016). En estos escenarios, Brasil y Argentina son tenidos en cuenta particularmente en el **cultivo de soja**. Según estos pronósticos, la expansión tendría que darse en condiciones de *“decreciente disponibilidad de tierras y agua en muchas zonas del mundo, intensificadas por los efectos del cambio climático”*, proponiendo que la mayor parte del crecimiento provenga de una acrecentada eficiencia en la producción agrícola, pero también de mejoras en la cadena de valor *“más amplia”*. Los incrementos productivos se proyectan en base a un rendimiento mayor por hectárea de la producción (80%), y una expansión de la superficie (20%) en ambos países.

Al situar estos cálculos en la región chaqueña, las grandes empresas que intervienen en la producción primaria lo hacen con tecnologías que promueven eficiencias como las pretendidas. Se observa *“paquetes tecnológicos”* con semillas de alta generación y procesos de siembra directa con equipamientos específicos, o el uso de riego, cuyo porcentaje de utilización en la agricultura es muy bajo en la región. Las condiciones de cambio climático se verifican, como la sequía que en 2018 mermó rendimientos en Argentina. En este contexto, un sector (grandes productores) produce con ambos supuestos de eficiencia (rendimiento y por expansión). El otro sector (pequeños productores) produce con menores rendimientos y superficie disponible (expansión), o cede a la venta de tierras y a migrar a centros urbanos frente al avance del sector más integrado. Estos supuestos de eficiencia podrían explicar el avance en regiones del **Chaco Paraguayo** que hace 12 años no contaban con superficies cultivadas de soja.

³⁵ Se aguarda la actualización de datos del Censo Agropecuario Nacional, con apoyo del BID, desde 2018

Las opiniones sobre la expansión agrícola, muy centradas en la soja, reproducen la tensión mencionada. Entre beneficios económicos e impactos ambientales, emergen posiciones sobre el fenómeno analizado. Una posición 'moderada', es la de una "explotación racional, cuidando el tema medioambiental y obviamente con un enfoque que nos potencie social, económico y políticamente" (EG4-DPI-Func2-BOL). Una segunda posición ya citada, es la de vivencias concretas de presión y amenazas por el proceso (EG6-PGY-2; EG3-SOC-Terr-PGY), especialmente en Paraguay, y con acciones defensivas: "en Pozo Hondo tenemos la reserva 'La Marina', que formó una comisión para defendernos. Para nuestra economía es primordial recuperar nuestro territorio" (EG6-PGY-2). Una tercera posición, se presenta más integrada al proceso, desde perfiles productivos del Chaco Boliviano, sumando implicancias fronterizas:

Eslabón	Chaco Argentino	Chaco Boliviano	Chaco Paraguayo
Producción Primaria			
Toneladas	37.800.000 toneladas 2017/18 (total país) Córdoba: 29% Santa Fe: 17% Santiago del Estero: 5% Buenos Aires: 34% "Otras": 15%	2.628.109 toneladas (2013, CNA)	6.311.794 toneladas Antecedentes CNA 2008: no había producción en P. Hayes, Boquerón y Alto Paraguay.
Superficies	17.300.00 hectáreas 2017/18 (total país)	1.276.344 hectáreas 1.043.969 hectáreas (verano, CNA) 274.466,8 hectáreas (invierno, CNA) Santa Cruz: 986.533 h (v), 274.414 (i) Tarija: 10.208 h (v), 52,8 (i) Chuquisaca: 115 h (v), 0 (i)	2.238.000 hectáreas Antecedentes CNA 2008: no había producción en P. Hayes, Boquerón y Alto Paraguay.
Pequeños Productores	57.780 productores 2017/18 (total país) Acopio: 2.785 (consignatarios, acondicionadores, plantas de acopio del productor.)	–	–
Procesamiento Industrial			
Industria	Molienda: 36.8 millones de toneladas/año. 49 empresas. 9 de ellas concentran el 85% del mercado. Territorialidad: Santa Fe: 79,7% / Córdoba: 9,3% Aceites: 7.2 millones de toneladas / año 22 empresas. Plantas de refinado. Harinas y Pellets: 27.1 millones de toneladas. Industria Alim para exportación. Biodiesel: 2.4 millones, 36 plantas de tratamiento	–	Industria: 1.570.000 toneladas
Exportaciones	US\$15.027 millones (2017/18 total país)	–	3.167.200 toneladas
Derivados	–	–	90.000 toneladas (semillas)

Elaboración propia en base a: Chaco Argentino: INDEC, 2018; Ministerio de Hacienda, 2019; Chaco Boliviano: INE, 2013; Chaco Paraguayo: DGEE, 2008; Anichini et al., CADEP/JICA, 2013.

Tabla 23. Cadena de Valor Trinacional de Soja. Región Gran Chaco Americano.

Eslabón	Chaco Argentino	Chaco Boliviano	Chaco Paraguayo
Producción Primaria			
Toneladas	671.825 toneladas (2015/16) Chaco, S. del Estero, Santa Fe, Salta, Formosa, San Luis, Entre Ríos, Corrientes y Córdoba. Antecedentes: 2012/2013, 551.500 ton. de algodón	10.000 toneladas (est) Principalmente Santa Cruz	63.760 toneladas. (2008, CNA) Antecedentes 1991: 631.728 tn.
Superficies	Superficie 2015/16: 401.630 hectáreas	Superficie 2013: 4.000 hectáreas. Antecedentes: 2010: 700 h; 2011: 3500 h; 2012: 8000 h	Superficie 2009/10: 13.727 hectáreas Antecedentes: 1989/1990: 530.000 hectáreas
Pequeños Productores	Problemas de Producción	Volatilidad de Precios	Problemas de Producción
Procesamiento Industrial			
Desmote / Fibra	89% de las plantas desmotadoras se encuentran localizadas en la zona de producción primaria, mayormente en Chaco, Santiago del Estero y Santa Fe. 1426 puestos de trabajo 2012/13: 157.200 toneladas	–	1996 operaban en el país 38 desmotadoras con capacidad instalada 954 000 t. 1 en Boquerón. Capacidad 18 mil toneladas 2011: 80 mil t de algodón en rama
Hilandería y Tejeduría	5 empresas 57% del mercado. Concentración, ec. de escala. 67.594 puestos de trabajo	4 empresas. Desarrollo incipiente. Hilado, Tejido, Blanqueo, Teñido, Estampado y Acabado de hilados y tejidos	–
Indumentaria	Atomizado por baja intensidad de capital. Empresas micro y pequeñas distribuido en 80% Hay producción en provincias de producción primaria. 47.287 puestos de trabajo	Existen muchas pequeñas empresas que se dedican a la confección. El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. La mayoría de ellas opera en la informalidad	–
Exportaciones	(2016) \$US 73,1 millones, 60.369 toneladas.	(2013) \$US 202 mil, 138 ton. en volúmenes superiores al volumen exportado	(2009) 17.049 toneladas 2004: 110.080 toneladas
Derivados	2012/13: Derivados de algodón: 286.800 toneladas de semilla, 94.587 t elaboración de aceite, 169.126 t a uso como forraje y 22.944 t para uso como semilla	Derivados del algodón. Exportaciones 2013 \$US 338 mil, 117 toneladas	–

Elaboración propia en base a: FAO, 2014; Ackerman y Busellini, 2017; INE, 2013; DGEE, 2008; Anichiniet al. 2013; CADEP, 2013.

Tabla 24. Cadena de Valor Trinacional de Algodón. Región Gran Chaco Americano

“En caso de la soya, no hay un mercado seguro, toda la soya que se produce en esta zona va para Santa Cruz, ahí lo compran como un grano para siembra. Esa semilla de aquí, para allá sirve, es muy buena. (...) Tenemos un problema que es el contrabando de trigo y soya con Argentina, entra mucho contrabando de ese lado y el producto de aquí es más controlado. Es para nosotros muy complicado, es más papeles que sacar el producto” (EG5-BOL-4).

En el caso de la **Cadena de Valor del algodón**, vuelve a reproducirse una baja competitividad de pequeños productores, dentro de un rubro que posee una demanda fuerte de investigación y desarrollo. La falta de integración “punta a punta” se da en un funcionamiento del procesamiento industrial más autónomo. Específicamente de las hilanderías, que se encuentran concentradas (cinco empresas en

Argentina, y cuatro empresas en Bolivia) por escala y tecnología. Esta autonomía está dada por la procedencia de las materias primas, que alterna entre la provisión interna de los productores locales y la importación de fibras. En el caso de **Bolivia**, de algodón “sin peinar ni cardar” de diferentes países como Perú, Brasil y Estados Unidos (FAO, 2014). El peso específico de este sector puede notarse en el caso argentino, donde el **58% del empleo industrial**, está dado por este sector, que reproduce, como la molienda en la soja, una centralidad territorial en jurisdicciones con dinámicas más desarrolladas. Aquellos eslabones como el desmote o la confección de indumentaria se encuentran más presentes en territorios de producción de materias primas, más atomizado, con barreras tecnológicas menos exigentes, y en alguna medida más dependiente de la producción local.

La producción primaria se observa muy volátil en superficies cultivadas anuales, y sin integración entre pequeños productores de los tres países o entre empresas y actores de otros eslabones. En el caso argentino *“una **mayoría de pequeños productores** están **descapitalizados con escasa adopción de técnicas de manejo adecuadas y dificultad para acceder a semillas de calidad y maquinaria de cosecha y post-cosecha**”* (Ackerman y Busellini, 2017). Esta baja competitividad, se agrava en el Chaco boliviano donde, a pesar de tener rendimientos por hectárea superiores a Argentina y Paraguay, los precios del algodón están regulados en función a la bolsa de Nueva York y *“**se paga al agricultor de acuerdo con tabla Internacional**”* sin mecanismos de protección contracíclica (FAO, 2014). A nivel de exportaciones, todo el sector argentino se vio afectado por la caída del Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido (ATV) en 2005, el cual contenía el **sistema de cupos** de las exportaciones de ropa y textiles de ciertos países productores hacia los mercados más grandes del mundo. Esto dejó saldos deficitarios locales, que se han suplido con mercados internos y exportaciones más acotadas hacia otros mercados, incluyendo países de la región.

En el Chaco Paraguayo, con una importante producción, la Región Occidental cuenta con tecnologías y sistemas de producción diferenciados en superficies que van desde 10 ha hasta 1000 ha, con **tecnología de siembra y cosecha mecanizadas**. El peso de esta cadena en el Chaco paraguayo se expresa, por ejemplo, en la presencia de una **planta de desmote en el departamento de Boquerón**. En este caso, la mayor competitividad estaría dada por poca utilización de mano de obra familiar en la producción y tecnologías más eficientes (Anichini et al., 2013).

Si bien las fuentes primarias no presentan productores de esta cadena, las consultas realizadas y reproducidas a lo largo de este texto, han reconocido la necesidad de contar con capacidades suficientes, tecnologías y mecanismos adecuados para evitar la fragmentación que se percibe y promover un crecimiento adecuado para los pobladores. En esta cadena, la dispersión de la oferta local en materia de pequeña producción primaria supone espacios posibles de integración en mecanismos de protección frente a precios internacionales, capacidades instaladas (plantas de desmote), a construir (hilandería) y a integrar (confección). Este rubro reviste particular interés para las artesanías textiles de origen vegetal de las comunidades indígenas, por potencialidades de integración, como se presenta en casos de la sección 5.3.5 de este apartado.

4.3.4. Reflexiones sobre la Dimensión Económica del Gran Chaco Americano

Al analizar los sistemas económicos de la región del Gran Chaco Americano, encontramos situaciones diferenciadas según la multiplicidad de actores y escenarios potenciales dentro de los diversos sistemas y las viabilidades de la región de integrar de modo trinacional algunas de las (hasta 30) cadenas agroalimentarias que se han visibilizado, organizado y analizado de modo propositivo en esta sección.

Sobre las Comunidades indígenas y pequeños productores (tipo 3) (Obschatko, Foti y Román, 2007) que hoy no logran subsistir de modo exclusivo del producto del trabajo en sus predios, y deben combinar producciones de autoconsumo con otras fuentes de ingresos extra -prediales (trabajos y asistencias del Estado).

- Las privaciones de estas comunidades también varían por asimetrías entre subregiones y al interior de ellas. En términos económicos, sus niveles de subsistencia predial y extra-predial, sólo un pequeño porcentaje logra subsistir de lo que producen dentro de sus predios. El 92% debe combinar actividades de “marisca” y producción predial, con ingresos de otros trabajos extra-prediales y asistencia del Estado para lograr su subsistencia. En el Chaco Boliviano, se problematiza y advierte los riesgos de la asistencia y niveles de dependencia a ella, que detiene el impulso de llevar adelante “empresas indígenas” o esquemas de autonomía deseables para las comunidades.
- La recuperación de 54.000 hectáreas para comunidades Weenhayek (C6-Sección 7), incluida en la siguiente sección 5.3.5., da cuenta del potencial aporte de las comunidades a la presencia territorial cuando se acompaña su arraigo y desarrollo.

1. Sobre la perspectiva de género en los sistemas económicos de la región.

- Tanto la bibliografía relevada y analizada como las fuentes primarias producidas para esta sección dan cuenta de una invisibilización de la mujer en los sistemas económicos locales, que son las principales víctimas de desarraigo por cuestiones laborales, doble y hasta triple sobrecarga laboral con la organización del cuidado de hijos e hijas y del hogar, y por niveles de violencia doméstica que deberían contar con mediciones situadas al contexto chaqueño.
- Entre los casos citados, se da cuenta de la cría de ganado menor como el caprino, que está exclusivamente a cargo de mujeres y niños en varias comunidades. Como bien se señaló, se trata de actividades que no se sabe si las desarrollan mujeres porque son cadenas de valor invisibilizadas, o ***si están invisibilizadas porque está desarrollada por mujeres.***

2. Sobre los Pequeños Productores con recursos escasos, que pueden o no ser suficientes para capitalizarse (tipos 1 y 2) (Obschatko, Foti y Román, 2007)

- El estadio de desarrollo como colectivo de pequeños productores, difiere entre las sub-regiones alternando entre: (a) productores del **Chaco Boliviano**, que logran instalar algunos desafíos de competitividad a raíz de una mayor representatividad y autonomía que, sin un sentido romantizado, deja como aprendizaje el valor de una buena capacidad adaptativa en la calidad de marco político-institucional para la región; (b) productores del **Chaco Paraguayo** con capacidades, en contraposición a Bolivia, muy relegadas en lo político y administrativo por un lado, y hostilizados en la permanencia en sus tierras por parte de grandes empresas por el otro; cuenta con casos aislados de desarrollo como por ejemplo, la ganadería menonita; y (c) un **Chaco Argentino** donde conviven ambos tipos de situaciones según las provincias en las cuales estén ubicadas las comunidades. Todos estos pequeños productores, forman parte de cadenas tradicionales que tienen una sobre diagnosticada baja competitividad en sus cadenas de valor.
- El análisis realizado sitúa a estos productores en la necesidad de un marco político-institucional trinacional aplicable, y un conjunto a metas claras sobre qué cadenas de valor construir e integrar “punta a punta”, para delimitar acciones y metas de capacitación, inversiones, tecnología y acompañamiento estratégico.

3. Sobre el impacto de la pandemia por COVID-19 en los sistemas económicos de la región. Junto a comunidades que se vieron menos impactadas en áreas rurales que urbanas en la primera ola, y ahora se encuentran desprovistos de servicios de salud suficientes ante el avance de una segunda, se cita la puesta en valor de algunas producciones locales citadas para el Chaco Paraguayo y en el Chaco Argentino, en contexto de pandemia. Esto visibiliza el rol de estos pobladores y sus potencialidades, y sitúa prioridades en materia de políticas y programas (especialmente para el Chaco Paraguayo y algunas provincias del Chaco Argentino).

4. Sobre las capacidades adaptativas económicas de estos sectores. En términos de capacidades adaptativas económicas (en dólares por productor) el relevamiento no arroja datos vigentes. Pero la caracterización permite inferir que siguen siendo bajas en el Chaco Paraguayo, medias en el Chaco Boliviano (especialmente mediadas por sus mejores capacidades político institucionales) y para algunos productores del Chaco Argentino (las provincias con menor competitividad); y altas en pequeños productores y cadenas de algunas provincias argentinas que cuentan con dinámicas económicas más integradas y desarrolladas (especialmente en Córdoba, Santa Fe y algunas cadenas de valor de Santiago del Estero).

SISTEMA TRADICIONAL DE AUTOCONSUMO	SISTEMA INTENSIFICADO DE RENTAS
Cadenas de Economías Indígenas	Cadenas de Valor Integradas y Extractivas (Soja)
Cadenas de PP Criollos	Cadenas de Valor con Integración Media y potencial de Desarrollo Local (Algodón).

Ilustración 17. Resumen de Sistemas, Actores y Cadenas de Valor de la Dimensión Económica.

4.3.5. Principales Marcos Normativos y algunas Acciones de la Dimensión Económica

Chaco Argentino	Chaco Boliviano	Chaco Paraguayo
<p>Ley N° 21.680 (1956) Creación del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria.</p> <p>Decreto/Ley N° 17138 (1957) Creación del Instituto Nacional de Tecnología Industrial</p> <p>Ley Nacional 23.302. Consejo de Participación Indígena</p> <p>Ley N° 26160. Declara la emergencia en materia de posesión y propiedad de las tierras que tradicionalmente ocupan las comunidades indígenas originarias del país.</p> <p>Ley N° 26.331 (Ley de Bosques Nativos; Presupuestos Mínimos para la Protección Ambiental de los Bosques Nativos)</p> <p>Ley N° 26.383 (2007) Marco de Cooperación entre la República Argentina, la República de Bolivia y la República del Paraguay. Programa de Acción Subregional para el Desarrollo Sostenible del Gran Chaco Americano - Artículo IV³⁶</p> <p>Ley N° 27.118 (2014). Reparación Histórica de la Agricultura Familiar. Creación del Registro Nacional de Agricultura Familiar (RENAF)</p> <p>Ley Nacional de Producción Caprina (2015)</p>	<p>Ley N° 144. Ley de la Revolución Productiva Comunitaria Agropecuaria</p> <p>Ley N° 1715 (1996) Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria. Territorios Comunitarios de Origen (TCO).</p> <p>Ley N° 3058 de Hidrocarburos. Distribución de la renta petrolera, recursos del IDH (impuesto directo a los hidrocarburos). Estos se canalizan hacia las prefecturas y municipios</p> <p>-</p>	<p>Ley N° 369 (1972) Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental. Promoción y creación de las estructuras organizativas que gestionan agua para comunidades sub-urbanas y rurales de menos de 10.000 usuarios</p> <p>Ley N° 904 (1981) establece una superficie mínima de 100 ha por familia para los indígenas del Chaco.</p> <p>Ley N° 2.419. Ley del Instituto Nacional del Desarrollo Rural y de la Tierra.</p>

³⁶ Artículo IV: "Los Estados Parte promoverán conjuntamente la realización de estudios y la adopción de medidas tendientes a promover el desarrollo económico, social y cultural en el 'Gran Chaco Americano', de manera a incrementar el empleo racional de los recursos humanos y naturales en los mismos. Para la puesta en práctica de este propósito, los Estados Parte actuarán en forma complementaria con el Programa de Acción Subregional, en refuerzo de las acciones previstas en los respectivos Programas de Acción Nacionales (PAN) que resulten aplicables y de conformidad con sus respectivas normativas nacionales".

Recursos y Políticas Públicas en el Chaco Argentino.

- 7 centros Regionales del INTA: Salta-Jujuy, Chaco-Formosa, Tucumán-S. del Estero; La Rioja-Catamarca; Córdoba; Santa Fe; Corrientes (y Estaciones Experimentales)
- Programa ProHuerta del INTA
- Programa Social Agropecuario / Secretaría de Agricultura Familiar Campesina e Indígena.
- Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP)
- Sedes regionales y locales del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI)

Trinacional
• Centros de Economía Remota, NANUM
• Titulación del territorio Weenhayek y su gestión territorial.
• El Futuro está en el Monte
• "Paisaje Productivo Protegido" acercando la producción a la naturaleza

Nota: ver detalles en Anexo II del presente trabajo.

Programas y Proyectos Civiles en la Región

El caso Arasy Orgánica en Paraguay³⁷. Una red de producción desde el cultivo hasta la prenda terminada bajo el régimen Orgánico con Certificación de algodón (FAO, 2014).

Un caso de interés y referencia para la región como propuesta, es el emprendimiento Arasy Orgánica, impulsora del cultivo del algodón orgánico en el Paraguay. Sus actividades se iniciaron en el año 2001, con la premisa de que el cultivo orgánico podría ser **una opción para el desarrollo del agricultor minifundiaro**. El emprendimiento busca **integrar la cadena de valor con nichos de mercado en este rubro**, incluyendo estrategias de creación de alianzas con ONG's, instituciones públicas y otros operadores privados, siendo la empresa una de las primeras en establecer en el país. Parte del proyecto linda con la región chaqueña (Presidente Hayes), ya que en 2015, tenía presencia en San Pedro entre sus áreas de cobertura. La **producción de campo es realizada a través de 550 pequeños productores asociados**, que operan en base a una certificación orgánica grupal, contratos de producción y compra a largo plazo, así como un sistema de control interno. Tanto las tareas culturales como la cosecha son realizadas a mano. Se manejan programas de entrenamiento, créditos y **pago de premios por calidad y producción de semillas certificadas para siembra**. Las prendas terminadas se entrelazan con la **artesanía y la cultura del ñanduty**, integrando y poniendo en valor prácticas que, como se expresó en las economías indígenas, suelen ser invisibilizadas o no tener una dimensión económica como contribución.

4.4. Dimensión Sociocultural

4.4.1. Presentación

En el territorio del Gran Chaco Americano (GCHA) coexisten sociedades de culturas diversas, que pueden indicarse a grandes rasgos como las precoloniales o pueblos indígenas, las configuradas desde tiempos de la colonia y las de migración más contemporánea o reciente. Tal diversidad se muestra en sujetos colectivos con expectativas y condiciones de vida distintas. Un sello propio de la vida humana en esta ecoregión es la presencia de identidades locales y propias de grupos y sociedades que se rebelan y se niegan a desaparecer ante la fuerza de tendencias globales homogeneizan-

³⁷ Ver mayores antecedentes: <https://arasy-paraguay.negocio.site/#summary> y http://www.mades.gov.py/wp-content/uploads/2018/07/R249.16_CENTRO-DE-ACOPPIO_200901_ARASY-ORGANICA-S.A..pdf

tes y dominantes. Se subraya así la existencia de los grupos étnicos o pueblos originarios, diversidad cultural ésta que deviene, en definitiva, y en el decir de Miguel Angel Bartolomé (2010, p10), “*singularidad histórica*” de todo el continente.

Para dichos pueblos, a su vez plurales y de trayectorias históricas distintas, los territorios étnicos resultan configuraciones sociales que poseen un conjunto de características que los hacen diferentes a otras colectividades, con características específicas y materiales simbólicos que son útiles para marcar fronteras sociales y que norman las posibilidades para relacionarse con otros. Respecto de las tradiciones de vida de los pueblos del Gran Chaco, Bartolomé (2010) señala que, a diferencia de otros colectivos, “*en todas ellas parece evidenciarse un componente central en su relación con el medio; se trata de una convivencia y no de un dominio, de una pertenencia más que de un control, esto es un estilo y una ética cultural que implica el desarrollo de transacciones equilibradas con la naturaleza*”.³⁸

Para los moradores de la región, la coexistencia con diversos grupos que se han sumado al territorio, son parte de una tradición cotidiana: al Gran Chaco Americano “*le han puesto la ‘tierra sin mal’, algunos incluso pensaron que acá estaba el Gran Dorado. Es una tierra linda que da para todo y **creo que muchas personas han pasado por acá, españoles, portugueses, desde el 1400** (...) Creo que ahora compartimos una diversidad y lo lindo es que **nosotros todavía estamos presentes, los pueblos indígenas, compartiendo con otros grupos que han venido de otros lados**” (EG5-BOL-1). No obstante, esta integración de identidades sugiere más que una cuestión de pertenencia, sino de visibilidad sobre estas formas de coexistencia: “**Nadie conoce el Gran Chaco. Hace falta que se difunda, nadie nos conoce como identidad** (...) *nuestras costumbres, nuestros árboles. Hace falta difundir nuestra identidad y creo que con eso vamos a crecer. Hace falta que el mundo conozca nuestra potencialidad*” (EG5-BOL-1).*

Con estas nociones y perspectivas, la presente sección describe y caracteriza la *dimensión sociocultural*, por un lado, desde conceptos de ordenamiento territorial, incluyendo grupos sociales, estructuras y relaciones, y por el otro, desde el concepto de desigualdades horizontales que se definen a continuación.

Se parte de conceptualizar la organización u **enfoque territorial**. Dentro de este ordenamiento, la dimensión sociocultural comprende el proceso de organización, apropiación y construcción del **territorio** que realizan grupos sociales que se desenvuelven en una **estructura** determinada (clases sociales, grupos de interés, pueblos culturalmente diferenciados, redes e instituciones), a través del establecimiento de **relaciones y acciones** económicas, culturales y con el ambiente, con sus diferencias objetivas y subjetivas. Dentro de las relaciones, las **culturas** incluyen identidades locales, regionales, nacionales y globales que habitan el territorio, con distintos niveles de **interculturalidad e integración cultural**.

La dimensión cultural es relevante dado que el reconocimiento y la valoración del ‘otro’ amplía los espacios en los que se desarrolla y mantiene la *cohesión social y local perdurable en el tiempo*, donde el territorio es algo más que un conjunto yuxtapuesto de recursos, factores y agentes. La “*diversidad cultural*” que suponen las lógicas alternas, y que con frecuencia es origen tanto de tensiones, conflictos y divergencias como de cohesiones, solidaridades territoriales y convergencias, se representa “*un potencial inestimable para un desarrollo territorial sostenible*”, con una pluralidad de culturas que influye “*en los modos de expresión (idioma, música, pintura, arquitectura, etcétera), así como en los modos de trabajo, en los modos de vida, ocio y movilidad*” (Consejo de Europa, 2000).

³⁸ Bartolomé (2010:20) agrega que “*esto no supone la reiteración de ningún adocenado discurso ecologista, ni mucho menos la apología del ‘buen salvaje integrado a la naturaleza’, sino la expresión de lógicas culturales cuya economía política no se basa en la destrucción sino en la reproducción de sus medios de subsistencia. Cuando un cazador no mata a una hembra de venado preñada, para no recibir la sanción mítica del Señor de los Animales, está recurriendo a un sistema simbólico normativo que regula la caza y que le posibilitará la reproducción de un recurso crucial. Es decir, que estamos hablando de cierto tipo específico de racionalidad económica y no de idealizadas construcciones ideológicas sin referentes materiales*”.

Por otra parte, la coexistencia de culturas diversas supone la presencia de perspectivas distintas, como de lógicas alternas, que pueden plantear condiciones de desigualdad y de relaciones asimétricas. Tales condiciones pueden afectar a los **sectores más vulnerables de la población** desde ámbitos políticos, sociales, económicos y culturales, o pueden presentarse en el conjunto de colectivos específicos bajo situaciones de **"desigualdad horizontal"**, entendidas como *"diferencias en acceso y oportunidades a través de la cultura de grupos definidos (o contruidos) basados en identidades como la etnia, la región y la religión. Crean un terreno fértil para los agravios, especialmente cuando se acumulan en múltiples ámbitos, como el económico y político y social"*. (Østby, 2008; Organización de Naciones Unidas y Banco Mundial, 2017, p16). Alicia Puyana Mutis apunta asimismo (2018, p48) que la desigualdad horizontal guarda relación con la convergencia de **desigualdades múltiples** y en estatus cultural entre grupos definidos culturalmente. Indica que *"estas dimensiones señalan su complejidad y su carácter multifacético. Ni sus raíces ni sus manifestaciones se pueden reducir a un solo aspecto, al ingreso, por ejemplo"*, y que las situaciones no se limitan *"a transferencias de recursos o a la dotación de infraestructura"*. La pertenencia a un grupo étnico no es una decisión individual y *"en la medida en que una sociedad esté más fragmentada, más difícil será superar esta discriminación y sus secuelas"*. La mejor y mayor participación de sectores y colectivos poblacionales se presenta como uno de los desafíos a responder en la adopción de políticas y programas orientados a lograr mayor inclusión y reducción de desigualdades.

Una muestra de **desigualdad horizontal** que se presenta el Gran Chaco Americano es la relación asimétrica entre el pueblo Enlhet, originario del Chaco Boreal, y la colonización de inmigrantes menonitas, señalada por Kalisch y Schwartzman (2014, p341). El proceso, que se inició con los Enlhet dispuestos a *"compartir el espacio con los inmigrantes y respetarse mutuamente"* concluyó en una reorganización unilateral del espacio, la destrucción de su geografía y la imposición de modos de vida ajenos por parte de los colonos. Así, los dueños originarios quedaron sin posibilidades de protagonismo y participación en la construcción de un nuevo orden.

Las condiciones de exclusión y desigualdad como del concepto de *desigualdad horizontal* sitúan bajo estas asimetrías económicas, sociales, políticas y de estatus cultural entre grupos definidos culturalmente (Stewart, 2013, 2016, en Puyana Mutis, 2018), las que ponen de manifiesto las tensiones o posibles conflictos en la región abordada. Como se menciona en el estudio *Caminos para la Paz* (Organización de Naciones Unidas y Banco Mundial, 2017) **la exclusión basada en la identidad está en el corazón de muchos conflictos**. La sola percepción de exclusión puede evolucionar hacia agravios grupales que generan escenarios de **violencia**. Abordar el escenario de dichas condiciones es por tanto importante como estrategia de prevención de conflictos violentos, en contextos donde tienen lugar los efectos de la contemporánea crisis climática y los de la emergencia sanitaria reportada por la pandemia del COVID 19.

4.4.2. Aproximación a la estructura social chaqueña y condiciones de su diversidad cultural

A continuación, bajo el enfoque expuesto, se presenta una aproximación a las **características de la población chaqueña desde su estructura y cultura**, por un lado, y aquellas que refieren a la **situación de desigualdad y pobreza** presentes en la región por el otro.

En la sección 5.4.2.1 la caracterización introduce el ordenamiento territorial en general, y sociocultural en particular, incluyendo la distribución poblacional y sus principales grupos sociales y relaciones. En la sección 5.4.2.2 se describen las principales asimetrías y desigualdades horizontales (multifacéticas y muchas veces simultáneas), presentes en las fuentes secundarias y primarias relevadas.

4.4.2.1. Complejidad de la población, sus identidades y territorialidades

Una observación a la población chaqueña y sus dinámicas socioculturales dan cuenta de su **alto grado de diversidad**. Sus características demográficas van poniendo en relieve el modo que se producen las desigualdades desde dinámicas emergentes y fenómenos que incluyen a las comunidades indígenas y criollas, a las mujeres, juventudes y organizaciones territoriales en el GCHA.

Datos introductorios de una población diversa

Según lo presentado como limitaciones de las fuentes documentales relevables en la sección 2 de especificidades metodológicas de este trabajo, las fuentes que describen el ordenamiento territorial del GCHA presentan divergencias sobre límites bien definidos en materia de países, jurisdicciones subnacionales y locales, ambientales y poblacionales (comunidades indígenas presentes en la región). Con esta salvedad, pueden darse algunas definiciones poblacionales a los fines de este apartado.

Una primera característica común de la superficie del GCHA es la **baja densidad poblacional** frente a la densidad media de los respectivos en los tres países bajo estudio. En el GCHA el factor diferencial se encuentra en el Chaco paraguayo que registra, por un lado, la menor densidad poblacional y, por el otro, la mayor superficie del bioma dentro de un territorio nacional de la región: Argentina 24%; Bolivia 12%; Paraguay 60% (Tabla 25).

País	Superficie GCHA		Población GCHA		Densidad Poblacional	
	Total (km ²)	% GCHA	Total	% GCHA	GCHA (hab/ km ²)	PAIS (hab/ km ²)
Argentina	675.000	64,3	8.348.010	94	13,0	14,4
Bolivia	126.772	12,1	342.036	4	3,0	10,0
Paraguay	246.925	23,5	181.940	2	0,7	16,4
Total GCHA	1.048.697	100%	8.871.986	100%	8,4	

Elaboración Propia en base a: Fuentes superficie: Scribano et al. 2017, para superficie argentina en km²; Bazoberry, 2012, pp.22-23, para superficie boliviana en km²; Secretaría Técnica de Planificación (STP), Paraguay, para superficie paraguaya en km². Fuentes, población: Argentina. Alfred Arnold, 2019; Bolivia: Censo Nacional de Población y Vivienda 2012, sobre Provincias, Departamentos y Municipios determinados en Bazoberry, 2012, pp. 22-23. Paraguay. DGEEC. Censo Nacional de Población y Vivienda, 2012.

Tabla 25. Superficie, distribución y densidad de la población ³⁹

Con esta densidad poblacional, cabe considerar la **distribución de la población** dentro del territorio. Los imaginarios simbólicos que rodean a la región son frecuentemente asociados al protagonismo de ámbitos rurales y al aislamiento geográfico. Por ejemplo, el GCHA es territorio de muchos y diversos pueblos y una región biológica de una gran diversidad. A pesar de la aridez de la mayor parte del territorio, **hay más plantas comestibles por hectárea en el Chaco que en la selva pluvial Amazónica**. (Walambá. *El Gran Chaco Americano*. Argentina, 2000, en Castro, 2002, p116).

No obstante, es importante señalar que la región del GCHA no se encuentra exenta de dinámicas de **concentración urbana**, con un visible crecimiento en los **poblados y ciudades intermedias**. Con algunas variaciones en los motivos y factores migratorios, el fenómeno de urbanización es **una tendencia sostenida en los tres países en las últimas dos décadas**.

Algunos factores de estos flujos migratorios, desde una perspectiva fronteriza, han sido argumentados y tratados en la sección 5.1, con relación a la organización político institucional de la región, que anticipa aspectos de economías de subsistencia. A esos fenómenos deben sumarse otros factores socioculturales relacionados a la expansión de las fronteras agrícolas y ganaderas, las grandes obras de infraestructura, la extracción de hidrocarburos y el crecimiento poblacional.

³⁹ Según especificidades metodológicas y limitaciones señaladas en sección 2, no se incluye territorio del Chaco brasileño. Las divergencias se encuentran en el Chaco Argentino en: (a) distribución territorial que se estima entre 600.000 y 675.000 km²; (b) el número de provincias que incluye total y parcialmente; y (c) número poblacional.

Los procesos expansivos dan paso a la apertura de mercados, comercio, demanda de mano de obra y empleo, así como acceso a servicios incluyendo educación, salud y servicios públicos. Estas ciudades chaqueñas reciben migrantes de la misma región, incluyendo poblaciones indígenas que conforman nuevas comunidades o barrios que los congregan en centros urbanos.

La dinámica de procesos de urbanización la encontramos mayormente en el **Chaco Argentino**, donde *“con la tecnificación del campo por un lado y la carencia de servicios e infraestructuras en las áreas rurales por el otro, ha provocado procesos migratorios internos, llevando a los trabajadores rurales a buscar ocupación en los centros urbanos y a la vez mejores condiciones de vida”* (Scribano et al., 2014). Muchos pequeños productores tuvieron que abandonar la ruralidad y migrar a los centros de poblados urbanizados. Un factor que contribuyó a este proceso fue el problema de la titularidad de las tierras y la falta de garantías del Estado para el arraigo ante el avance de las fronteras agroganaderas. La disminución de la población rural y la pérdida de la cobertura natural transformada en agricultura, tienen un impacto negativo en el sistema a partir de la pérdida de biodiversidad, y la disminución en la capacidad productiva del suelo sobre todo para los pequeños productores criollos, que muchas veces terminan abandonando las tierras en busca de mejores condiciones de subsistencia. Las ciudades terminan siendo un polo de atracción sobre todo para la población más joven en busca de oportunidades de estudio o empleo.

Si bien se registra un alto porcentaje de población rural, este patrón migratorio también presenta una tendencia creciente y observable en ciudades intermedias del **Chaco paraguayo**, como Filadelfia, Loma Plata y Mariscal Estigarribia, donde incluso poblaciones brasileñas y paraguayas de la región oriental migran y se asientan en los conocidos *barrios de latinos*, como son denominados por la población menonita. Un caso reciente de este tipo, también comentado en la sección 5.1., es la presencia de más de 12 proyectos viales destinados a la construcción de la Ruta o **“corredor bioceánico”** que atraviesa el Chaco paraguayo hasta la frontera con Argentina en el tramo Pozo Hondo - Misión la Paz para integrar la región del Matogrosso de Brasil con los puertos del Atlántico y que ya muestran variaciones, como las señaladas, en la dinámicas poblacionales locales y regionales.

En el **Chaco boliviano**, el crecimiento urbano se caracteriza por haber recibido en las últimas décadas una fuerte migración **desde la zona central o alto**, con personas de origen Aymara o Quechua. Estas últimas migraciones vienen a engrosar la diversidad cultural y a complejizar los escenarios socioculturales.

Un territorio pluricultural y multilingüe

Con la salvedad de no conocer el número de provincias, departamentos y municipios adoptados en términos poblacionales, dos fuentes consultadas reportan una población de 7,5 millones de habitantes a principios del siglo XXI (Metz y Wessling, 2006) y de 8,9 millones una década después (Alfred Arnold, 2018; Scribano et al., 2017).

	Principios de 2000	10 años después
Argentina (est. 2001 y 2010)	7.000.000	8.348.010
Bolivia (est. 2001 y 2012)	350.000	386.980
Paraguay (est. 2002 y 2009)	135.000	145.121
Total	7.485.000 habitantes	8.936.295 habitantes

Elaboración propia en base a Metz y Wessling, 2006; Alfred Arnold, 2018; Scribano et al., 2017.

Tabla 26. Evolución de la Población del Gran Chaco Americano (est.)

En términos de composición de esta población, Bazoberry (2012, p1) en la región se encuentran pueblos indígenas originarios del Chaco “cuya cifra alcanza a **un tercio de los habitantes**”, acompañados por otros grupos, “que suman, a su vez, **un poco más de otro tercio de la población**: como los **criollos y los menonitas**”. El autor denomina “criolla” a la gente que se fue estableciendo en la zona a lo largo del siglo XX. Desde esta perspectiva, se parte de una composición reiteradamente citada como “*multicultural y pluriétnica*” (Scribano et al., 2017).

Documentar los dos tercios de población estimados en esta fuente, equivalentes a cerca de 6 millones de habitantes, no es tarea sencilla. Particularmente en materia censal y con fuentes oficiales confiables de los tres países, dadas las vacancias y fallas metodológicas de las estadísticas nacionales para que confluyan fronteras ecosistémicas y etnográficas, con datos subnacionales y nacionales, para así realizar un recorte que eche luz precisa sobre la composición y distribución de la población del Gran Chaco Americano.

Se estima que la presencia humana en esta región data de aproximadamente 7.000 años, siendo los más antiguos pobladores, aquellas etnias de tradición “cazadores-recolectores”. La **diversidad cultural** se halla mayormente representada por las **poblaciones indígenas originarias del Gran Chaco Americano**. Se trata de entre **26** (Scribano et al., 2014) (ver Ilustración 18) y **31 pueblos nativos** con lenguas, culturas y estructuras sociales propias. La definición del número de etnias entre distintas fuentes se encuentra en línea con limitaciones y divergencias señaladas y relevadas en la sección 2.

Un primer punto a señalar es la condición **transfronteriza** de varios pueblos indígenas como Guaraní, Ayoreo, Wichí/Weenhayek, Nivaclé y Qom, cuyos territorios ancestrales fueron fragmentándose y quedando **divididos por fronteras de estados nacionales que les son ajenas**. Es por esta razón y por temas de doble y triple nacionalidad ya señalados en la sección 5.1., que probablemente **estos pueblos se repitan en los registros censales de los países**. Las fuentes pueden ir desde **450.153 pobladores indígenas** (CERDET y Plan Integrado Trinacional), **315.000** (Fundapaz, 2020), a cerca de **256.132 habitantes de pueblos originarios** que se logran reconstruir con distintas fuentes como se detalla a continuación, con sus respectivas vacancias. Estos cálculos se alejan de la estimación de un tercio de la población realizada por Bazoberry (2012).

Para la región del **Chaco argentino** se estima en **200.000** el número de personas indígenas, alrededor del **2%** del total de los habitantes, y el **21%** de la población originaria censada en 2010. Estas personas pertenecen a **11 pueblos**⁴⁰ (Fundación Gran Chaco, 2020), con una mayor representación de los Wichí, Chorote, Qom, Nivaclé-Chulupí y Tapieté (2020, p12). La **mayor concentración de sus comunidades está en el norte**, en las provincias de **Jujuy, Salta, Formosa y Chaco** (Scribano et al., 2017, p22). Las cifras registradas de la población indígena en esta subregión son cuestionadas, señalándose que la metodología aplicada en 2010 no incluía consulta sobre la autoidentificación indígena en ciertas áreas con más de 25.000 habitantes, estimándose que un gran volumen de la población originaria quedó subrepresentada o **invisibilizada**⁴¹. (CFI y Gobierno de la Provincia de Salta, 2015).

Con 36 etnias en todo Bolivia⁴², Oscar Bazoberry (2012, p22-23) señala que la población indígena del **Chaco boliviano** es, de acuerdo a datos censales de 2001, de unas **2.853 personas pertenecientes a tres pueblos, Guaraní, Tapieté y Weenhayek**. No incluye a los pueblos Ayoreo y Chiquitanos de la Chiquitania, considerando que dicha localización geográfica “*son más características de regiones biogeográficas colindantes que con las del propio Chaco*”. En esta línea, el pueblo Ayoreo tiene mayor presencia en el **Chaco paraguayo y menor presencia en el boliviano**, y habita principalmente en la

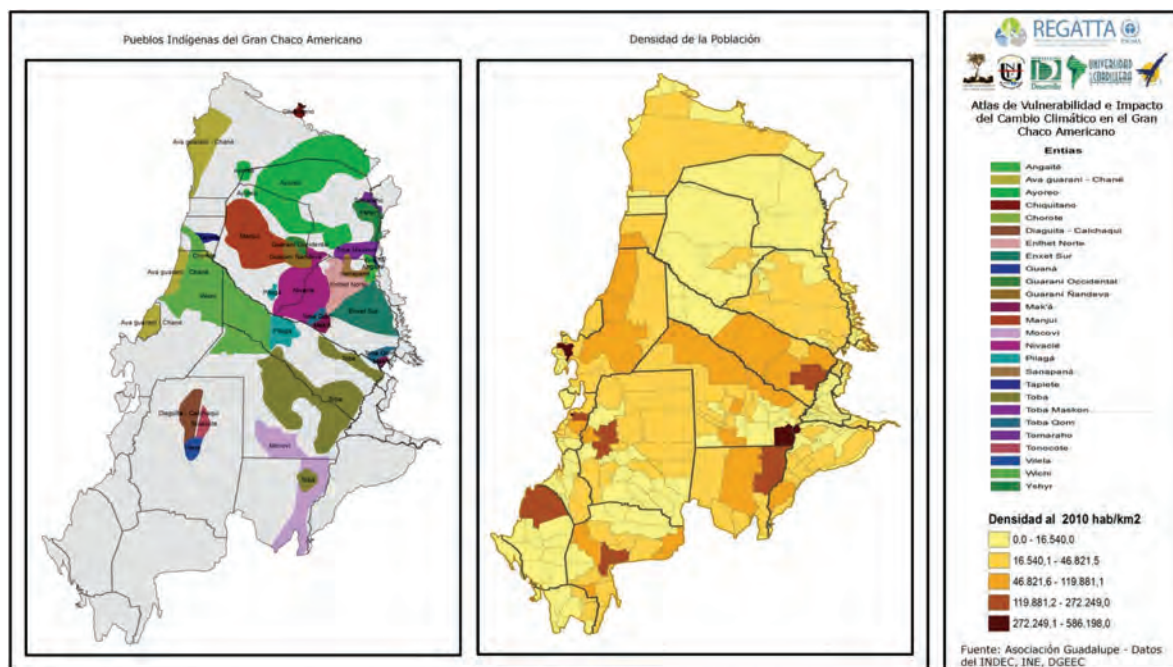
⁴⁰ Tapieté, Mocoví, Tonocote, Vilela, Chané, Guaraní, Chorote, Nivaclé-Chulupí, Wichí, Pilagá y Qom.

⁴¹ El documento indica que Salta es en Argentina la provincia con mayor variedad de etnias y que el Programa de APS “*censó en el año 2015 a 119.951 personas que se autoreconocen como miembros de pueblos originarios (18,3 % de la población provincial)*”, cifra que “*supera ampliamente a los 79.204 originarios informados por el Censo (INDEC, 2010)*”.

⁴² Ver: <https://www.iwgia.org/es/bolivia.html>

Chiquitanía y en la provincia Germán Busch del departamento de Santa Cruz (2012, p.21). En esta región chaqueña se encuentra también población indígena migrante como los quechuas, aymara, chiquitanos y mojeños.

En el **Chaco paraguayo** la población indígena es para 2012 de **53.879 personas**, lo que representa el **29.6%** de la población total del Chaco paraguayo. Conforman 15 pueblos indígenas⁴³ correspondientes a 5 familias lingüísticas diferentes según el III Censo Nacional Indígena (DGEEC, 2012a).



Fuente: Scribano et al., 2014. Atlas de Vulnerabilidad e Impacto del Cambio Climático en el Gran Chaco Americano.

Ilustración 18. Territorios de los Pueblos Indígenas del GCHA y densidad de la población.

En el **aspecto jurídico**, los tres países que integran el GCHA para las comunidades indígenas, los Estados del GCHA, cuentan con Constituciones y marcos jurídicos que garantizan estos derechos. Por su parte, **Bolivia**, ha revolucionado la concepción y estructura del Estado con la Constitución al dejar de ser un Estado Nacional para constituirse en un **Estado Plurinacional** (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009), desde un **Preámbulo** cuya redacción otorga representatividad a los pueblos indígenas originarios y campesinos con derechos y garantías como “su dominio ancestral sobre sus territorios”, y su “su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales”. En tanto la Constitución de la Argentina (República Argentina, 1994) expresa el mandato de “reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos” y regula la garantía del “respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano”. Por último, la Constitución del Paraguay (1992) establece el derecho de los pueblos indígenas a preservar y desarrollar “su identidad étnica en el respectivo hábitat”, aplicando

⁴³ Ayoreo, Ishir Ybytosó, Ishir Tomárahô, Nivacle, Manjui, Maká, Guaraní Ñandeva, Guaraní Occidental, Qom, Enxet, Enlhet, Sanapaná, Angaité, Guaná, Toba-enlhet. (III Censo Nacional Indígena, 2012). También es considerado como un pueblo el Toba-Maskoy, del Complejo de Comunidades de Riacho Mosquito (Alto Paraguay), incluso el censo anterior, del año 2002, lo registró como tal, pero no fue registrado en el 2012.

libremente “sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, al igual que la voluntaria sujeción a sus normas consuetudinarias” y ejerciendo el “derecho a la propiedad comunitaria de la tierra, en extensión y calidad suficientes” que serán provistas gratuitamente por el Estado.

También desde sus respectivas Constituciones, el reconocimiento de la diversidad cultural y el multilingüismo de sus territorios son reconocidas, aunque en diferentes grados.

Bolivia reconoce la plurinacionalidad de su jurisdicción estatal y son lenguas oficiales todas las habladas por los pueblos indígenas y campesinos, además del castellano; **Paraguay** reconoce a los pueblos indígenas como grupos de cultura anteriores a la conformación del Estado y cuenta con dos lenguas oficiales, el castellano y el guaraní, siendo el guaraní una lengua de origen indígena y hablada por la mayoría de la población criolla o campesina. **Argentina** reconoce la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas en relación al Estado nacional, en tanto dos de sus provincias han reconocido lenguas indígenas: en el año 2004 la provincia de Corrientes declara el guaraní idioma oficial alternativo mediante la aprobación de la **Ley Provincial N° 5.598**; y la provincia de Chaco con la **Ley Provincial N° 6.604**, actualmente N° 1.848-W, que declaró como lenguas oficiales a las de los pueblos Qom, Moqoit y Wichí. Muy recientemente la Provincia de Salta sancionó la Ley 8253 que “promueve el conocimiento y salvaguarda de la lengua Wichí, y el reconocimiento del alfabeto unificado Wichí lhämtes, a fin de propiciar la diversidad cultural y lingüística en el territorio de la provincia”.

Por su parte, la **población menonita** y otros grupos de origen extranjero, que mantienen características y vínculos culturales propios, se asentaron desde finales de la década de los años '20 del siglo pasado en el Chaco paraguayo, y llegaron al Chaco boliviano en la década de los '80. (Bazoberry, 2012, p2).

En el **Chaco boliviano** se estima la población menonita en 7.000 personas (Bazoberry, 2012, p3). En Paraguay, en el área configurada como Chaco Central, se estima para 2006 en 14.730 personas (Meno/Loma Plata, 9.145; Fernheim/Filadelfia, 3.950; Neuland/ Neu-Halbstadt, 1.635)(Vázquez, 2013, p220). Ha sido indicado que “*la región del Chaco Central probablemente tiene la **concentración más alta de menonitas étnicos en toda América Latina, comprendiendo el 32 por ciento de la población total del Chaco Central en 2005***” (Veit y Sarsfield, 2017, p17).

En el caso del **Chaco paraguayo**, la inmigración menonita ha transformado el territorio y configurado un poder económico y político dominante. La diversidad identitaria de la población rural no indígena y no menonita, está íntimamente relacionada a los modos y formas de producción tradicional, fundamentalmente agropecuaria (Scribano et al., 2014), integrada por criollos con pequeñas y medianas parcelas e inmigrantes trabajadores rurales. Ambos grupos, con larga data de arraigo, han consolidado una identidad chaqueña criolla, como sucede en las localidades de Pozo Hondo y Puerto Casado, Paraguay.

Territorios y modos de vida en disputa

La configuración poblacional descrita dispone un espacio en el que conviven diferentes modos de vida y cosmovisiones, que muchas veces polarizan entre capacidades de acceso y ejercicio de derechos por parte de poblaciones más vulnerables, principalmente indígenas y criollas, y actores y políticas de desarrollo vinculados con la expansión agroganadera a gran escala en Paraguay y Argentina, y principalmente a la explotación de hidrocarburos en Bolivia.

El lema “sin territorio no hay cultura” o “*sin tekoha no hay teko*”, se configura como premisa constitutiva del modo de ser que pueblos indígenas y culturas campesinas o rurales comparten. Bartomeu Meliá entrevistado por Julio Ramos (2012) rescata este concepto presente en la lengua guaraní, tomando del primer diccionario del padre Antonio Ruiz de Montoya de 1639, donde «teko» se traduce “*como ser, estado de vida, condición, estar, costumbre, ley, hábito, vida*” y «ha» como “**el lugar donde**

se da este modo de ser". En este lema, subyace la importancia de un territorio o espacio propio para el desenvolvimiento de modos de ser y vivir, de cultura garantizados como derechos fundamentales, pero en conflicto por el ejercicio de derechos de acceso y uso de tierras.

Este principio ordenador comenzó con mutaciones y variaciones prácticas en los tres países, según Fabricio Vázquez (2013, p16) a partir de "nuevas dinámicas económicas" y "formas de territorialización" iniciadas entre 1885 con el ciclo de extracción del árbol de quebracho y la guerra contra Bolivia en 1935, período en el cual aparece la colonia menonita o "colonos de religión protestante provenientes de Canadá y Rusia". Desde 1950, la agricultura y la ganadería se consolidaron, para expandirse e instalar un modelo territorial mediante la "conjunción de actores y tecnología que permite conquistar nuevas tierras para la producción agrícola". Este modelo se ve amplificado en escala y avance a partir de eventos globales que **han agudizado los conflictos de tenencia de la tierra**, en particular aquellos originados en reclamos de comunidades indígenas y familias criollas. (Venencia et al., 2014, p14).

Un reciente estudio de la FAO y FILAC (2021a) ha demostrado que los **pueblos indígenas y tribales** de América Latina participan en la **gobernanza comunal de entre 320 y 380 millones de hectáreas**. La ocupación de este espacio por los pueblos indígenas representa **más del 80% de la superficie de bosques**. El Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y el Caribe (FILAC), sostiene que **el derecho al territorio es un componente de los principios ordenadores de la vida de los pueblos indígenas** que les permite reproducir, practicar, preservar y revitalizar sus propios sistemas políticos, económicos, sociales, jurídicos y culturales, en relación armónica con la naturaleza. (FAO y FILAC, 2021a, p6).

La superficie total de la región trinacional del Gran Chaco se extiende dentro de **1.057.049 km²** (TNC, FVSA, Desde el Chaco, WCS, 2005) que, convertidos en hectáreas, permite reconocer superficies de usos agropecuarios y no agropecuarios, junto al número de productores o explotaciones agropecuarias en los distintos censos nacionales agropecuarios, así como bosques nativos (protegidos y con áreas desforestadas), también en fuentes oficiales y privadas. El análisis de estos datos permite identificar un fenómeno de **reducción de bosques nativos** por el fenómeno de deforestación, y un **fenómeno de concentración de tierras** (ver Tabla 27). Desde una perspectiva de ordenamiento sociocultural, ambos presentan relaciones con la concentración urbana y los flujos migratorios poblacionales expuestos en apartados previos, y son causa de algunas de las principales desigualdades horizontales que se desarrollarán en la sección siguiente. **El análisis de estos fenómenos permite presentar la situación de las tierras como uno de los factores más tensionados de la región, a raíz de intereses y cosmovisiones contrapuestas.**

	Hectáreas	EAP / Productores
Argentina (Casó Chaco, Formosa, Salta y S. del Estero; 4 de 17 provincias)	18.097.355 ha	>1000 ha, 13%
	3.951.210 ha	<1000 ha 87%
Paraguay (3 departamentos)	18.051.061 ha	> 500 ha, 96,3% EN REVISIÓN
	689.850 ha	<500 ha, 3,7%
Bolivia (3 departamentos)	34.654.984 ha (uso agropec.)	239.809 (UPAs agropec) ⁴⁴
		183.233 UPAs en propiedad, 76,4% 33.578 UPAs cedidas por la comunidad, 14,0% 12.566 UPAs en arriendo, 5,2% 6.688 UPAs cuidadas, 2,8% 3744 a partir / partido, 1,6%

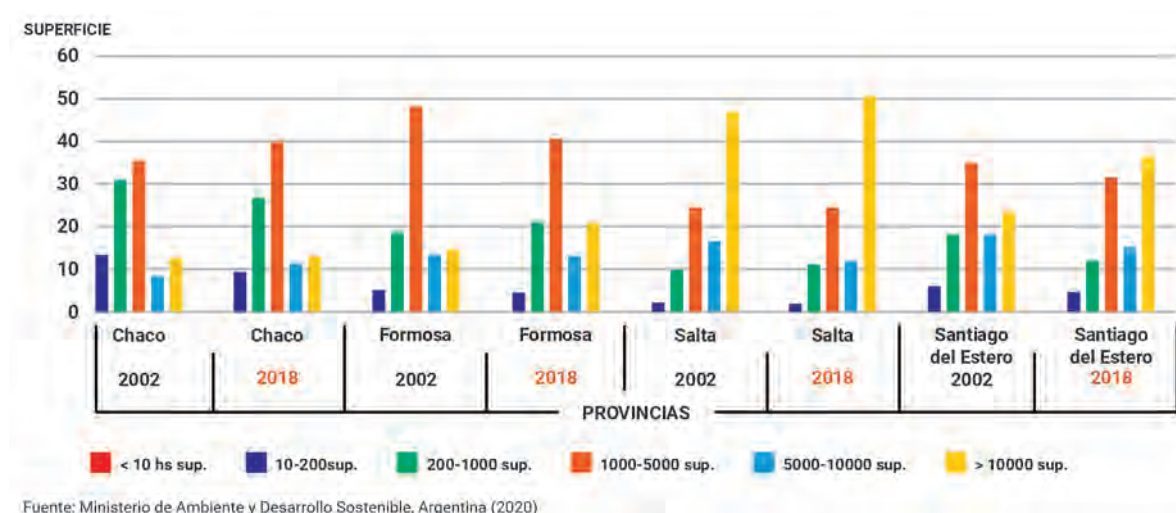
Elaboración propia en base a: CNA 2018 (INDEC, Argentina), CAN 2008 (DGEEC, Paraguay), CNCA 2013 (INE, Bolivia)

Tabla 27. Formas de distribución de superficies productivas en la Región GCHA

⁴⁴ 16.707.314 U. Productivas no agropecuarias y 11.321.816 ha (uso no agropecuario) en Tarija, Chuquisaca y Santa Cruz

En la **Argentina**, registros oficiales en base a datos censales confirman también el fenómeno de la fuerte concentración de la tierra **en pocos titulares de tenencia**, situación que se reproduce en diferentes magnitudes en las distintas provincias.

Entre las principales 17 jurisdicciones provinciales del Chaco Argentino se registran más de **80 millones de hectáreas de usos agropecuarios y no agropecuarios y 124.279 explotaciones agropecuarias** (INDEC, 2018). Estos recortes provinciales distorsionan el análisis al considerar municipios y espacios locales (particularmente de Córdoba y Santa Fe), y no permiten presentar este fenómeno para la subregión argentina con precisión. Un estudio particular (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020) permite tomar superficies definidas de las provincias **Chaco, Formosa, Salta y Santiago del Estero** se puede presentar que el **83%** de las hectáreas registradas corresponde al **13%** de explotaciones agropecuarias con predios mayores a 1.000 hectáreas, mientras que el **17%** del total de las tierras corresponde corresponden al **87%** con explotaciones menores de 1.000 hectáreas (INDEC, 2018). La comparación del número de los predios entre los Censos Nacionales Agropecuarios de 2002 y de 2018 indica que en estas provincias chaqueñas se produjo un aumento de las explotaciones agropecuarias **en el estrato superior a las 10.000 ha**, como lo indica la barra de color naranja (2018) en la Ilustración 19



Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Argentina (2020)

Ilustración 19. Variación EAPs, 2002-18. Prov. Chaco, Formosa, Salta y Santiago del Estero

A su vez, presentaron disminución las EAPs “sin límites definidos”. A los fines censales, esta denominación de explotaciones agropecuarias refiere a “*campos comuneros, tierras de comunidades de los pueblos indígenas, parques o reservas nacionales y otras tierras fiscales o privadas*”⁴⁵ (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2020, p46). Para el período 1998-2018 se registra **la disminución de productores en este tipo** de superficies: 81% en la Provincia de Formosa, 77% en la Provincia del Chaco y 50% en las de Salta y Santiago del Estero, indicándose problemas en la tenencia de tierra.

⁴⁵ Se indica que “los campos comuneros no cuentan con alambrado perimetral, situación muy común entre los campesinos e indígenas que sólo mantienen un cerco de ramas para la actividad agrícola, pastoreo de sus animales y/o alguna actividad extractiva del monte circundante.”

Esta tendencia se mantiene en el **Chaco Paraguayo**, donde la asimetría en la tenencia se registra en el Censo Agropecuario-CAN de 1991, donde se indica que, sobre la superficie agropecuaria de 12.388.987 hectáreas, el estrato menor a 500 ha representa el 4.6% del total (563.942 ha), en tanto al estrato mayor a 500 ha corresponde el 95.4% (11.825.045 ha). Para el 2008, datos del CAN registran que la superficie agropecuaria representa 18.744.612 hectáreas y corresponde al estrato menor a 500 ha el 3.7% y al mayor de 500 ha el 96,3% (Ortega, 2013, p52). Entre 1991 y 2008, unas **5.6 millones de hectáreas localizadas** en los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay se suman a la expansión de la frontera agropecuaria.

El **Chaco Boliviano**, por su parte, muestra un régimen de tenencia de tierras "en propiedad" (con título y aquellas con títulos en trámite) del 76,4% en los tres departamentos y un 23,6% de otras modalidades (arriendo, cuidar propiedad de terceros, producción a resultados con un propietario). La metodología no permite identificar estos regímenes por tamaño de parcelas, pero sí conocer que el 34% de las tenencias es por herencia familiar, 39,8% por compra, 9% por dotación y 2,9% por adjudicación. Como rasgo particular, el censo presenta que el 12% del total de las unidades productivas pertenece a **organizaciones de productores**, encontrándose al 40% de ellas en los tres departamentos del Chaco Boliviano (39.837 UPAs).

Tal como lo entendió la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) sobre el caso Comunidad Yakye Axa Vs. Paraguay, "*el derecho de propiedad protege no sólo el vínculo de las comunidades con sus territorios, sino también los recursos naturales ligados a las culturas que ahí se encuentren, así como los elementos incorporales que se desprendan de ellos*" (CIDH, 2005). Esta sentencia encuentra consensos con las fuentes primarias consultadas que presentan la tenencia de tierras como principal tema de preocupación (EG6-PGY-7; EG3-SOC-Terr-PGY; EG6-PGY-1; EG6-PGY-2; EG7-ARG-1; EG7-ARG-3), especialmente entre pobladores que viven y trabajan en la región: "**no hay igualdad de posible y no hay marco de Derechos Humanos efectivo si política social y política indígena no van de la mano**". (EG6-PGY-1). Por ello, la sustentabilidad exige garantizar la **protección de todas las culturas y los modos de vida, y no sólo de las formas de desarrollo que se focalizan en el crecimiento económico**. (Venencia et al., 2014, p43). En el mismo sentido se deben tener en cuenta otras sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos como el caso contra la República del Paraguay (Sawhoyamaya y Xamok Kasek) y la reciente contra la República Argentina de Lhaka Honhat (todas ellas en territorio del Gran Chaco).

Una lectura de la realidad sociocultural con lentes de género

Con dificultades para conocer la tasa de presencia femenina precisa, junto a la pertenencia a distintos grupos socioculturales de la región y sus 8.936.295 habitantes, las estimaciones censales sobre la totalidad de provincias y departamentos (sin considerar municipios precisos), permiten saber hacer algunas estimaciones porcentuales sobre la población de las principales 17 provincias y departamentos chaqueños.

- el Chaco argentino tienen un 50,8% de población femenina y sus principales grupos de edad son las niñas y adolescentes (31%) y las mujeres jóvenes de 20 a 34 años (23,4%);
- el Chaco Boliviano tiene un 53,5% de población femenina y sus principales grupos de edad son las niñas y adolescentes (43,4%) y las mujeres jóvenes de 20 a 34 años (26,5%);
- el Chaco Paraguayo un 48,3%. Las niñas y adolescentes del Chaco Paraguayo de 0 a 19 años **concentran el 47,5% de la población femenina**.

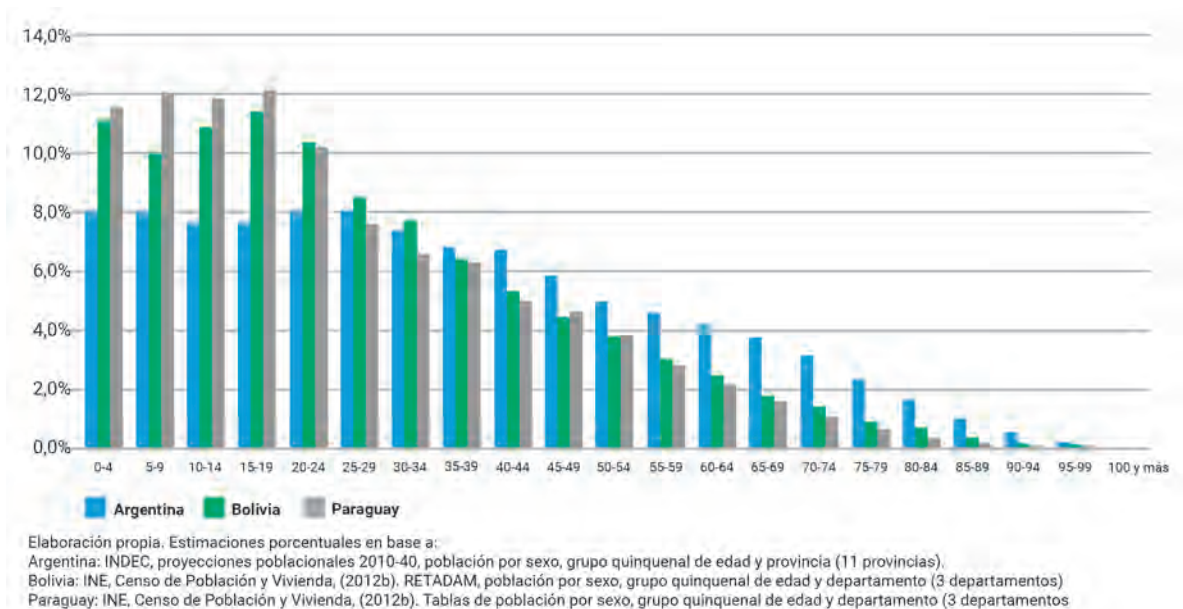


Ilustración 20. Mujeres chaqueñas por grupo de edad (est)

Es decir que en los tres países y con leves variaciones, se puede inferir que las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes chaqueñas son una población que supera la mitad del total, siendo el Chaco Paraguayo la población más joven, el Chaco Argentino la de una tasa de envejecimiento algo mayor, y el Chaco Boliviano la de mayor proporción de mujeres en comparación con los hombres. En todos los casos se trata de la mitad o más de la población de la región situándose en un lugar prioritario como grupo poblacional. Particularmente, porque las escasas evidencias específicas relevantes de la región, las sitúan en un lugar de mayor vulnerabilidad que el hombre. Especialmente si son indígenas, de bajos niveles educativos y de ingresos o como jefas de hogar y al cuidado de niños, niñas y familiares.

Las percepciones en cuanto a aquellas niñas, adolescentes y mujeres en mayor situación de vulnerabilidad, las sitúa como sujetos entendiéndolo que *“el abordaje de la problemática de la mujer es interseccional: abarca a las mujeres **no solo porque son indígenas sino porque son pobres. Abarca también a las mujeres migrantes o desplazadas. Abarca a las mujeres como víctimas de violencia. A mujeres con menos oportunidades laborales.** Las mujeres están en un colectivo o territorio más vulnerable. Pero también podemos hablar que las mujeres tienen **un potencial y una capacidad de organización que otros sectores no tienen.** El abordaje debe ser **situado** y por el otro reconociendo las problemáticas y las oportunidades con la capacidad de mirarlo integralmente”* (EG3-SOC-Terr4-ARG).

En Argentina, la promoción del Plan Nacional de Embarazo Adolescente No Intencional (ENIA), sitúa a la adolescencia temprana en un lugar indicativo de violencias del ámbito familiar y privado que comenzaron a hacerse más públicas en años recientes y que ponen a provincias chaqueñas en un lugar de prioridad para el plan: *“en la adolescencia temprana (10 a 14 años), el embarazo suele ser producto de situaciones de abuso sexual infantil, violencia, incesto y maternidades forzadas”* (Repetto y Fiorito, 2018) donde la tasa de fecundidad adolescente en este tramo etario lleva a que cerca de 3000 niñas menores de 15 años tengan hijos en Argentina, siendo las provincias de Formosa, Chaco y Corrientes las de mayor representatividad de tasa. Los antecedentes de este plan instalan indicadores e indicios de violencias que requieren políticas focalizadas, tanto preventivas como de intervención y que necesitan llenar vacancias largamente postergadas y reconocidas por referentes locales no sólo para el caso argentino sino para la región.

Ante la percepción consensuada de un nivel situado de violencia machista superior a la media se reconoce: *“no tenemos ninguna base cualitativa y cuantitativa que nos permita afirmar esto. Entonces creo es un desafío importante **medir los niveles de violencia machista y desigualdad de género en un contexto situado**, para poder proyectar desde una **perspectiva transfronteriza, transnacional, tri-Chaco** la posibilidad de gestionar políticas de igualdad y erradicación de la violencia machista, articuladas a nivel interestatal”* (EG3-SOC-Terr5-BOL).

En términos socioculturales, **muchas de las comunidades indígenas y criollas la palabra género sigue siendo extraña**. La palabra **feminismo** muchas veces causa rechazo y miedo, sobre todo por la confusión ante opiniones sesgadas en los medios, y niveles de desinformación de iglesias de corte cristiano y evangélico en la región. Ambas posturas acentúan el desconocimiento sobre el enfoque de género. No obstante, el creciente movimiento de mujeres, sobre todo en las áreas urbanizadas, va tomando fuerza y con ello permeando a los distintos estratos de la multiplicidad de actores.

La **construcción de una perspectiva de género regional** tiene que tomar en cuenta a cada una de las **identidades étnicas que habitan la región**. Desde corrientes feministas llamadas postcoloniales, decoloniales, periféricas o del Tercer Mundo, surgen críticas al **feminismo liberal y urbano**. Los llamados teóricos poscoloniales, son un grupo heterogéneo y transdisciplinario integrado por intelectuales del Medio Oriente y del sureste asiático, vinculados -en su mayoría- a instituciones universitarias de Estados Unidos e Inglaterra, cuyos principales exponentes son Edward Said, Homi Bhabha y Gayatri Chakravorty Spivak. Los autores han analizado los efectos del colonialismo y el imperialismo en la **construcción de las identidades culturales** (Hernández Castillo, 2008), y señalan la **necesidad de comprender y deconstruir diferencias a partir de la clase, raza, etnia, los procesos migratorios, opciones sexuales y de considerar cómo las experiencias de esas diferencias afectan a la de ser mujeres**; esto, sin marcar jerarquías de opresiones, y sin considerar las diferencias como elementos que se suman unos a otros. Estas fuentes señalan la importancia de trabajar con las diversas concepciones de género que tienen las mujeres criollas e indígenas del GCHA, y resuenan en procesos en la región.

Una profesional consultada se refiere a la resistencia que suelen encontrar al tratar cuestiones de género dentro de las comunidades indígenas del Gran Chaco a través de programas de empoderamiento femenino. *“Hablar de gestión territorial fue para ellas tratar temas que los hombres tocan en el territorio. Entonces tratamos de darle diferentes conceptos o términos para que no entiendan que ellas son las que deben revelarse frente a otros actores para imponer. Sino para que ellas tengan un espacio a su manera en la gestión del territorio (...) Hoy en día las lideresas mayores van trayendo al colectivo a las más jóvenes y aprenden bastante de otros pueblos también”* (EG1-AMB-Terr2-PGY).

Las visiones de las mujeres indígenas están ligadas a las ancestralidades, al territorio que las rodea, así como a una percepción de **complementariedad entre los géneros, entendida como el apoyo mutuo entre mujeres y hombres**. Esta visión muchas veces no se condice con las realidades que viven muchas de ellas, debido al estado de precarización y vulneración de los derechos básicos que atraviesan no solamente ellas, sino sus familias y comunidades. La existencia de un patriarcado originario hace que muchas de las veces las mujeres vivan en un estado de sometimiento y sean presas de prácticas culturales nocivas. La vulnerabilidad de las comunidades indígenas además trae consigo **la pérdida de sistemas de cuidado comunitario, control social y cohesión haciendo que tanto las mujeres, niñas/as y ancianas sean la población más desprotegida**, sufriendo violencias fuera y dentro de sus comunidades.

A nivel regional, se registra el impulso de una serie de **organizaciones de la sociedad civil** que impulsan espacios de reflexión, de formación y organización de mujeres de diversas trayectorias, orígenes étnicos que buscan impulsar una vida libre de violencia para todas. Uno de los espacios de mujeres fundantes de la región es el caso del Colectivo de Mujeres del Chaco Americano que trabaja desde

una mirada culturalmente apropiada recuperando saberes locales de las mujeres en los territorios y acompañando procesos interculturales para el empoderamiento de estas, así como de la participación en los espacios de toma de decisión.⁴⁶ Estos espacios ponen en común formas de autopercepción y construir una perspectiva de género propia: *“Tierra, alimento, salud y educación. Salud, porque tienes que estar sano para que puedas como se dice, tener buen vivir. Participación protagónica de la mujer conociendo sus derechos. Que valore, que se valore como mujer, como madre, como cuidadora, como creadora de vida, porque la mujer es creadora de vida. Se tiene que valorar y respetar a la mujer y en todas las culturas. Que no nos discriminen por ser indígena, mujer y pobre.”* (Referente Guaraní, Voces de Dignidad).⁴⁷

Como instancia trinacional, este colectivo, que reúne a cerca de **500 mujeres de los tres países de la región**, se presenta como caso trinacional en la sección 7.4 de Casos y Experiencias, junto al Proyecto Nanum Mujeres Conectadas que trabaja principalmente en el acceso a la conectividad al servicio de la producción y el acceso a derechos, con una visión regional en 40 comunidades indígenas y criollas de Argentina, Paraguay y Bolivia y que se presenta como sección 7.3.

En niveles subregionales, se encuentran **mujeres productoras organizadas**, sobre todo aquellas vinculadas a la producción de artesanías. Uno de los casos más relevantes es el caso de COMAR⁴⁸ que es una red de más de **23 asociaciones de artesanas del Chaco Argentino**. En **Bolivia**, la **Red Contra la Violencia hacia las Mujeres de Tarija**, lleva adelante denuncias, acompaña casos y visibiliza a las mujeres de la región. Las organizaciones de mujeres en el Chaco boliviano llevan ya varias décadas. La **Agenda Política de Mujeres Tarija**, incluye la presentación de propuestas para el Plan Territorial de Desarrollo Integral para la región la zona del Gran Chaco Boliviano.

Juventud Chaqueña: Mirando el presente y el futuro de la Región

El tratamiento de la población femenina de la región permite inferir que las infancias, adolescencias y juventudes chaqueñas son, en magnitudes, un grupo social representativo tanto de modo agrupado como al interior de cada grupo sociocultural y étnico de la región. Tomando la misma base de aproximaciones comparativas producidas para el análisis de género, se puede inferir y estimar que los adolescentes y jóvenes de entre 15 y 29 años son el **25,4%** de la población chaqueña: 24,4% en el Chaco Argentino, 30,2% en el Chaco Boliviano y 29,8% en el Chaco Paraguayo.

El 17 y 18 de julio de 2019, el II Encuentro de Jóvenes por el Chaco Americano⁴⁹, reunió a **70 jóvenes de Argentina, Bolivia y Paraguay** que debatieron sobre **34 problemas que aquejan su vida cotidiana** dentro del acceso a salud, educación y servicios básicos de calidad, aspectos socioculturales, ambientales y económicos. Como principales obstáculos para progresar, manifestaron las migraciones, adicciones, poca participación en liderazgo y toma de decisiones.

A continuación de este encuentro, dentro de las fuentes relevadas, se encuentra el **Programa de Formación Integral para Juventudes del Gran Chaco** promovido por un conjunto de organizaciones de la sociedad civil⁵⁰, que establece una tendencia de fortalecer enfoques para los jóvenes. También, en algunos manifiestos producidos durante encuentros de mujeres en la región del Chaco, se permite observar la vinculación entre estas organizaciones y los jóvenes.

⁴⁶ El Colectivo de Mujeres del Chaco Americano, surge como resultado de un proceso impulsado por un grupo de mujeres que participaron en el 1er Encuentro de Pequeños y Medianos Productores del Chaco Americano (RPMPCHA) que se realizó en Villamontes, Bolivia en Julio 2003. En esta ocasión, la Comisión que trató la problemática de la mujer campesina y que trabaja en el campo, definieron como una necesidad de disponer de tiempos y espacios compartido que permitiesen analizar, reflexionar, intercambiar y planificar acciones sobre temas que atraviesan las prácticas cotidianas desde una mirada de género en el marco de la RED de Pequeños productores del Gran Chaco Americano.

⁴⁷ Grupo Sunu Voces de Dignidad.

⁴⁸ Ver <https://www.redaccion.com.ar/claves-de-las-mujeres-del-gran-chaco-para-seguir-comercializando-sus-artesantias/>

⁴⁹ Ver: Noticias ABC: <https://www.abc.com.py/nacionales/2019/07/19/jovenes-analizan-realidad-del-gran-chaco-americano/>; Jóvenes de Paraguay convocando al encuentro: <https://www.youtube.com/watch?v=GI9XB3MbPWQ>

⁵⁰ Ver: <https://www.fundapaz.org.ar/noticias/se-lanza-un-programa-de-formacion-integral-para-juventudes-del-gran-chaco/>

En **Paraguay**, las estadísticas censales presentan un **29,1%** de la población **indígena** de entre 15 y 29 años, **residiendo en gran medida en zonas rurales** (DGEEC, 2012^a). Un cuarto no posee cédula de identidad, uno de cada cinco no sabe leer ni escribir y ocho de cada diez jóvenes no asiste actualmente a una institución de enseñanza formal. El uso de equipos de tecnología se da mayormente a través de teléfonos celulares y una minoría accede a computadora y a Internet (Serafini y Molinier, 2018). Estos datos censales, dan luz a situaciones probables que podrían reproducirse en varios territorios indígenas del GCHA.

En esta línea, uno de los entrevistados con trabajo en el Chaco boliviano, comparte: *“En Bolivia tenemos una población mayoritariamente joven a nivel del Chaco que **no encuentra futuro**; ellos no se ven ya de que quieren continuar lo que hacen sus padres y abuelos, no quieren hacer lo mismo, **sueñan con algo nuevo, pero tampoco encuentran puertas abiertas**. (...) están ansiosos de conocer el tema de lo tecnológico, de lo moderno, de la ciudad, de todo esto. **Pero no tienen las herramientas** entonces están como frustrados por la falta de empleo y como no pueden tener un proyecto de vida sostenible, no tienen un proyecto de visión de vida. Muchos terminan en grupos o pandillas”* (comunicación personal GC, 2021).

Esta falta de futuro y derivaciones hacia la marginalidad o la violencia sexual (madres, hermanas, novias), es un consenso bastante presente en los lugareños y referentes que participaron en Entrevistas Grupales, donde se identifica *“ausencia de espacios para la formación educativa, laboral y productiva para los jóvenes”* (EG3-SOC-Terr6-BOL), *“hijos adolescentes o jóvenes que agreden físicamente a las madres y hermanas”* (EG3-SOC-Terr4-ARG), *“mucho temor y preocupación de los jóvenes, mujeres y varones, respecto de que no ven un futuro claro”* (EG3-SOC-Terr6-BOL) y la urgencia central de *“prevenir el embarazo temprano”* como *“tragedia de las mujeres en todo el Chaco (...) por falta de acceso a servicios de información, de salud sexual y reproductiva, por una cultura tabú en el tema”* (EG3-SOC-Terr5-BOL).

La población joven del Chaco tiene una fuerte demanda de acceso a la educación de calidad. La población joven rural encuentra muchos obstáculos a la hora de acceder a la educación secundaria, a la técnica y a la terciaria. Son muy pocos los jóvenes de familia indígena y criolla que con esfuerzo logran llegar a culminar sus estudios y a profesionalizarse, ya que tienen que migrar a los centros urbanos.

Por otro lado, existe una gran necesidad de impulsar espacios juveniles ligados a la cultura, la recreación, ciudadanía, tecnología, cuidado del medio ambiente entre otras. Entre datos censales argentinos disponibles en el **Encuesta Nacional de Jóvenes** (INDEC, 2014), también se suman a escenarios posibles en cuanto a niveles de participación e intereses de jóvenes rurales. Nos dicen que un 12,8% de los jóvenes participó en los últimos 12 meses en actividades en una iglesia o templo, en tanto un 4,3% lo hizo en una agrupación estudiantil y un 3,9% en una ONG o fundación, con mayor presencia de las mujeres.

En esta línea, ambas entrevistas individuales, rescatan pequeños grupos de jóvenes *“con interés de acercarse a municipios, a las ONG, a las iglesias, a los partidos políticos, a grupos de deportes”* (Comunicación personal GC, 2021), en la búsqueda de liderazgos y acceso a becas, donde se estima una minoría *“del 10% que tienen estas ventanas de oportunidades”*. La segunda referente suma a la proactividad de pequeños grupos, proponiendo la creación de condiciones para jóvenes en espacios barriales y comunitarios que vinculen a partir de la cultura, la memoria colectiva, la tecnología y una identidad propia (Comunicación personal NG, 2021).

Organizaciones en el territorio

En la sección 5.1.7 de la Dimensión Político-Institucional, se trató el aporte del “Tejido” de organizaciones territoriales que aportan a la integración y regionalización del Gran Chaco Americano, dentro

de un proceso político junto al sector público y de cooperación internacional, en instancias cada vez más descentralizadas basadas en articulaciones multiactorales, trabajo territorial sostenido, y en capacidades instaladas.

Desde un punto de vista de **ordenamiento sociocultural**, las bases comunitarias indígenas perciben un Estado ausente y asociado a prestación de servicios públicos y de acceso a la justicia de mala calidad y efectividad, y encuentran partidos políticos presentes en el territorio con sus dinámicas. Su presencia e intensidad está marcada por los calendarios electorales, reclutando adeptos, votos, ofreciendo prebendas, prácticas clientelares y formación política de cuadros militantes, sobre todo en las áreas urbanas. De este modo, la búsqueda civil se orienta a **liderazgos, métodos de organización y mecanismos de participación, donde cada grupo sociocultural cuenta con sus propias dinámicas en torno a pautas particulares.**

Esto es principalmente notable en las **comunidades indígenas de la región GCHA**, que son en su mayoría unidades territoriales con personería jurídica, cuya situación legal y estructuras de gobernanza, varía en los tres Estados. **En la gran mayoría de comunidades indígenas se encuentran liderazgos bien definidos**, que se configuran como portadores de los mandatos comunitarios y ejercen la representatividad de sus comunidades hacia las instituciones públicas y privadas. Estos **líderes y lideresas/Capitanes/Mburuvichas** son los principales referentes para conducir abordajes junto a la comunidad. Las situaciones y problemáticas son abordadas en **asambleas comunitarias** donde participan la mayoría de los miembros.

Aún con estos liderazgos y mecanismos, en el **Chaco Paraguayo** las comunidades no se sienten realmente escuchadas ni mucho menos representadas en cuanto a las autoridades locales: *“Si no hay propuestas en salud y educación que cuenten con nuestra participación a la hora de pensarlas y que estén destinadas a nuestros jóvenes, no hay futuro posible pensado desde el gobierno para nuestro pueblo. Nunca participamos, solo somos notificados (...) Cuando hablamos del mejoramiento comunitario, expresamos que no es posible sin la participación de la comunidad y sin tener en cuenta que es lo que a ellas les conviene y cuál es su visión de su futuro”* (EG6-PGY-1). Se percibe que *“la gente no tiene posibilidad de participar en la elección de sus autoridades o en ser directamente electos como autoridades; no tienen incidencia en las políticas públicas y esto hace que no tengan un buen desarrollo social y económico”* (EG6-PGY-3).

En el caso de **Bolivia** el sistema de gobernanza de los territorios indígenas es más complejo atendiendo a que la Constitución es plurinacional. A su vez, las comunidades y territorios indígenas se nuclean en **organizaciones de segundo grado por pertenencia étnica**, que en muchos de los casos conforman **autonomías indígenas** donde se encuentran varios pueblos o nacionalidades indígenas que van más allá de las fronteras estatales.

En cuanto a la **población criolla** se puede decir que su forma de organización está basada en la **pertenencia a un grupo familiar extenso**. Las familias utilizan una amplia **red de vínculos con otros hogares basada en el parentesco y la reciprocidad**. Se trata de **liderazgos variables**, en función a los temas y necesidades, muchas veces organizados en función de la producción o para demandar servicios ante organizaciones o instituciones privadas o del Estado. En muchos casos se han observado procesos de cooperativización de las organizaciones productivas para obtener mejores ventajas económicas.

Estos mecanismos han demostrado durante la **pandemia** la capacidad de los líderes y lideresas del Gran Chaco de hacer frente a las adversidades más complejas. La capacidad instalada en los territorios y el potencial de su población **contribuye al empoderamiento local necesario para fortalecer su liderazgo y educación** (EG1-AMB-Exp3-ARG).

Los grupos **menonitas** de la región (Paraguay y Bolivia) también cuentan con sus propios sistemas de organización social. Han consolidado **cooperativas que rigen la vida económica de sus ciudades**, creando todo un **sistema de reproducción y control social** no solo para ellos y sus trabajadores. Esta comunidad cuenta con una fundación para promover **actividades productivas para y entre los pueblos indígenas**, incluyendo la disponibilidad de una iglesia menonita de pueblos indígenas del Chaco (Kremer, 2020). En los últimos años, en el caso paraguayo, la comunidad menonita se ha **insertado en los espacios de poder político por medio de la participación en los procesos electorales**.

En cuanto a la **población migrante** que se encuentra asentada en las zonas urbanas, forman parte de un entramado social diverso que encuentra correspondencia en las **organizaciones de carácter barrial, asociaciones de trabajadores, asociaciones de comerciantes y sindicatos**. El tejido social urbano tiene mayor vitalidad en las ciudades de Bolivia y Argentina.

Los **grandes productores del agronegocio** cuentan también con sus propios **gremios**, que funcionan frente a los gobiernos centrales como **grupos de presión**. También actúan de manera consolidada para generar opinión pública en los temas referente a la economía local desde una mirada orientada hacia sus propios intereses. Estos gremios del agronegocio son **muy poco permeables a las demandas locales y territoriales**.

Las **redes, consorcios y organizaciones del tercer sector que actúan en la región GHCA** trabajan principalmente desde el marco de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Muchas de estas organizaciones acompañan a comunidades indígenas, a pequeños productores y trabajan juntamente con instituciones públicas para la construcción de políticas de acceso a los recursos naturales y servicios públicos, acceso al agua, reducción de la pobreza, seguridad alimentaria, gestión medio ambiental y conservación. Muchas de ellas se vinculan a procesos y redes transnacionales, con propuestas de trabajo regional como lo es el caso de Redes Chaco, y otros consorcios de organizaciones junto a la cooperación Internacional.

Los **mecanismos de participación que tienen los grupos sociales**, sobre todo los menos favorecidos, incluyen la **capacidad de movilización de sus propias organizaciones sociales para generar demandas y establecer negociaciones**. Se recurre a las movilizaciones como cortes de rutas y piquetes cuando sus demandas son de carácter urgente y se busca negociar con los gobiernos centrales. Las asambleas comunales son unos de los mecanismos de participación que tienen los pobladores de las comunidades, pagos y pueblos, que son comúnmente utilizados para la nivelación de la información sobre temas relevantes y la toma de decisiones de carácter comunitario, así como la designación de autoridades, voceros y responsables ante los entes públicos y privados. Otro de los mecanismos de participación es por medio de **mesas de diálogo y gestión** sobre todos aquellas vinculadas a los gobiernos locales, que buscan dar seguimiento a los planes y programas que ofrecen los estados, monitorear el acceso a los servicios públicos. En los últimos años se han instalado varias mesas para la generación de planes de ordenamiento territorial, gestión de agua, **planes de desarrollo integral desde las municipalidades, gobernaciones con la presencia de los actores locales**.

4.4.2.2. Notas sobre la desigualdad y la pobreza

Presentada una aproximación al ordenamiento territorial y sociocultural de la región del Gran Chaco Americano, en este apartado se tratarán los aspectos de descentralización horizontal, múltiple y asimétrica que afectan a los grupos sociales más vulnerables.

El acceso desigual a la **tenencia de la tierra** comporta tensiones en el uso de los bienes comunes de la naturaleza y es uno de los rasgos centrales en la población del GCHA. Junto con ello, vale identificar y resaltar como focos de asimetrías los niveles de **pobreza**, de **desigualdad en la distribución de los ingresos**, de acceso al **agua y de seguridad alimentaria** y los niveles de **acceso a los servicios básicos**. Frente al crecimiento desigual en la región, subyacen estos planos de discusión en la descripción realizada en este apartado.

La tierra, posesión y usos de los bienes comunes de la naturaleza

A lo largo de la sección 5.4.2.1, el ordenamiento de las tierras de la región registran cuatro aspectos y relaciones entre sí: (a) baja densidad poblacional en las extensiones subregionales, especialmente en el Chaco Paraguayo; (b) procesos migratorios que producen concentraciones urbanas en ciudades intermedias; (c) regímenes de tenencia de tierras de mayor extensión, concentradas en pocos titulares, especialmente, el 3,7% de los productores (Chaco Paraguayo) y el 13% de EAPs (Chaco Argentino), junto a la presencia de nuevas modalidades de tenencia en el Chaco Boliviano; y (d) reducción de bosques nativos para cultivos agrícolas, que expulsan los indígenas y criollos como ocupantes históricos.

Dos de estos aspectos generan altos niveles de conflictividad: los regímenes de tenencia de la tierra y la reducción de superficies de bosques nativos, donde ambos buscan mayor superficie para la obtención de competitividad y rendimientos agrícolas. Este escenario transaccional, disruptivo y muchas veces violento, afecta especialmente a grupos sociales vulnerables indígenas y criollos del Chaco Argentino y Paraguayo. Las migraciones internas, concentración urbana y la baja densidad poblacional en áreas rurales, en buena parte, se relacionan o son efecto de estos dos conflictos que funcionan con particularidades al interior de cada una de las subregiones.

La tenencia de la tierra es entendida como *“la relación, definida en forma jurídica o consuetudinaria, entre personas, en cuanto individuos o grupos”, determinada por reglas que fijan la manera en que “pueden asignarse dentro de las sociedades los derechos de propiedad de la tierra”, y observando los condicionamientos del sistema de tenencia de tierras hacia “la sostenibilidad ambiental, los conflictos sociales y la seguridad alimentaria de las personas vulnerables” (FAO, 2003, p5-9).*

En el **Chaco Argentino**, el desplazamiento de los pequeños productores en la estructura de la tenencia de la tierra cuenta con factores conflictivos desde, al menos, dos décadas. En esta región, las provincias chaqueñas de Jujuy, Catamarca, Tucumán y La Rioja, según datos censales agropecuarios de 2002 daban cuenta del proceso de concentración de la tierra donde el **60%** de las EAPs contaba con menos de 25 has y poseía sólo el **1%** de la superficie, en tanto el **1%** de las EAPs (630) poseía el **50%** de la superficie productiva. Ese año, el **11%** de las EAP controlaba el **88%** de la superficie en la región. Los mayores niveles de conflictividad de la tenencia concentrada en estos casos radica principalmente en *“la **poca transparencia en los procesos de adquisición** de tierras (licitaciones dirigidas, remates poco transparentes, etc.), o las irregularidades relativas a la titularidad de tierras en aquellos casos en que hay agricultores que viven y producen en ellas desde hace varias décadas”, como también “la venta de tierras fiscales por parte de las Direcciones de Tierras provinciales o de los municipios a inversores externos a precios irrisorios”, casos éstos “muy llamativos en la región del NOA”, entre otras. (Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, 2011, p19-79).*

En este marco, la situación de la tenencia de la tierra de los **pueblos indígenas**, según el informe de 2011 de James Anaya, Relator Especial de la ONU, luego de su visita a la Argentina, **la mayoría de las comunidades indígenas del país no cuentan con un reconocimiento legal de sus tierras acorde a sus formas de uso y ocupación tradicional** (IWGIA, 2012). El reporte brinda datos pormenorizados sobre los diversos reclamos y conflictos registrados en la región chaqueña y sobre la dispersión en zonas urbanas de dicha población, debido al despojo de sus posesiones, consignando numerosos casos en las provincias del Chaco, Formosa, Jujuy y Salta. Las principales dificultades o tensiones advertidas en conflictos sobre la tenencia de tierras por parte de los pueblos indígenas del Chaco Argentino (2012, p24) guardan relación con:

- i) extendidos e irresueltos procesos de relevamiento y titulación territorial, a pesar de requisitos cumplimentados al amparo de la normativa, en los programas federales o provinciales correspondientes, debido a factores de diverso orden;
- ii) existencia o promoción de proyectos de las industrias extractivas y agropecuarias dentro de las tierras indígenas, o cercanas a ellas, que afectan derechos de los pueblos indígenas, incluyendo los derechos sobre sus tierras y recursos naturales, con efectos en la contaminación de bienes como el agua -producida por actividades mineras y petroleras-, junto con la disminución de las extensiones de tierras tradicionales y la presión para la migración de la población a zonas urbanas;
- iii) la superposición de parques nacionales y áreas protegidas sobre áreas habitadas o utilizadas por pueblos indígenas; y
- iv) varias barreras para el acceso indígena a la justicia, generándose situaciones de desalojo y protesta social, en razón de que *“los tribunales han tendido a favorecer los derechos de propiedad privada de individuos o empresas por encima de las formas colectivas de propiedad indígena.”*

Debe apuntarse que en el año 2006 fue sancionada en Argentina la Ley N° 26.160 *“De emergencia territorial indígena”* que pasó a reconocer la situación de irregularidad existente en materia de formalización de territorios, ordenándose relevamiento técnico, jurídico y catastral de comunidades y tierras ocupadas por dicha población, para lo cual se contó con sucesivas prórrogas en los años 2009, 2013 y 2017. La suspensión del desalojo establecida mientras pueda avanzarse en el relevamiento y esté vigente la emergencia no obsta sin embargo *“situaciones de violencia y avances por parte de agentes privados en sus territorios”* las que **se han agravado en el contexto de la actual pandemia**, según reportan informes recientes, indicando que la demora y ausencia en la finalización de los relevamientos de tierras acrecientan la precariedad de las comunidades (Aljanati, 2020, p39), con bajísimos niveles de ejecución en cuanto a los relevamientos⁵¹. Para referentes consultados en entrevistas grupales emerge la Ley referida y se afirma que **“el conflicto registral no ha tenido en cuenta al campesinado”**, cuya prórroga más reciente **“vence este año”** y sostiene el temor a desalojos (EG7-ARG-3).

⁵¹ <https://www.endepa.org.ar/informe-especial-reiterada-advertencia-sobre-la-inejecucion-de-la-ley-n26-160-y-sus-prorrogas/>

Un **caso paradigmático** del escenario de conflictos por el derecho a la tierra en dicha región es, en el Chaco Salteño, el de la Asociación de Comunidades Indígenas Lhaka Honhat, integrada por comunidades de los pueblos **Mataco (Wichi), Chorote (Iyjwaja), Toba (Qom) y Chulupí (Nivacklé)**, que reclamó por largo tiempo la restitución de sus tierras, que incluyen ex lotes fiscales en el departamento de Rivadavia. El caso fue presentado ante la **Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)** en **1998** para, en **2012** dictar su informe de fondo, en el que declaró la **violación de los derechos de las comunidades y dispuso las reparaciones correspondientes**. Ante el **incumplimiento del Estado**, el caso fue elevado en **2018** ante la **CortelDH**, la que dictó sentencia el 6 de febrero del **2020**, casi 12 años después de iniciada la demanda, mediante la cual declaró la **responsabilidad internacional de la República Argentina por la violación de distintos derechos de 132 comunidades indígenas**, disponiendo que el Estado otorgue a las comunidades, en un plazo máximos de seis años, **un título único a la propiedad comunitaria de 400 mil hectáreas de tierras ancestrales**, procediéndose a la delimitación y demarcación de dichas tierras, el traslado de la población criolla fuera del territorio, remoción de alambrados y ganado de pobladores criollos y abstención de actos, obras o emprendimientos en el territorio indígena (CIDH, 2020). En la sentencia, la Corte IDH (2020) dejaba como precedente y jurisprudencia en su redacción: *"la diversidad cultural y su riqueza deben ser protegidas por los Estados ya que, (...) constituye el patrimonio común de la humanidad y debe ser reconocida y consolidada en beneficio de las generaciones presentes y futuras. (...) Los Estados están en la obligación de proteger y promover la diversidad cultural y adoptar políticas que favorezcan la inclusión y la participación de todos los ciudadanos para que así se garantice la cohesión social, la vitalidad de la sociedad civil y la paz. Por ello, el pluralismo cultural constituye la respuesta política al hecho de la diversidad cultural"*. La sentencia condena, además, por primera vez, de manera autónoma, por la violación al derecho al agua, a la alimentación, a la identidad cultural y a un ambiente sano.

En el **Chaco paraguayo**, la estructura de tenencia de la tierra muestra una histórica y creciente concentración de 'muchas tierras en pocas manos' que no ha variado, presentándose **agudos conflictos** tanto para el acceso a la misma, especialmente los pueblos indígenas, como para la **seguridad de las posesiones y en el manejo de los recursos**. El fenómeno de la extranjerización de tierras en el Chaco paraguayo indica que para el 2008 el Departamento del Alto Paraguay, fronterizo con el Brasil, tendrá un **22% del territorio bajo posesión brasileña**. Para el mismo año, extranjeros de otras nacionalidades tienen bajo su control el **12,1%** de las propiedades del Alto Paraguay y el **15,1%** de las del Departamento de Boquerón (Pereira, 2018, p78-81).

Junto con los propietarios, nacionales o extranjeros, las **colonias menonitas** también cubren grandes extensiones de tierra, especialmente, para la **cría de ganado**. Se trata de un proceso sostenido a partir de su migración a la región, iniciada en los años '20 del siglo pasado. Las tierras adquiridas para la instalación de estas colonias sumaban **339.050 hectáreas en 1947** (distribuidas en Meno 114.250 ha, Fernheim 150.680 ha y Neuland 74.120 ha), ascendía a **1.164.370 hectáreas para 1987** y alcanzaba **1.895.000 hectáreas en 2007** (Meno 950.000 ha, Fernheim 725.000 ha y Neuland 220.000 ha.). La "fiebre" por la expansión ganadera alcanzó también a la población menonita, **cuyo universo en 2006 no llegaba a 15 mil colonos y descendientes**. Dicha población sale en busca de más parcelas, pero ahora *"la adquisición de nuevas propiedades se produce bajo un nuevo formato, la compra individual, incorporando por primera vez la propiedad privada, lo que implica una suerte de liberación de la presión socioreligiosa de la comunidad y de la cooperativa menonita, aunque es esta última la que otorga los créditos individuales para la compra de los campos."* (Vázquez, 2013, p95-220).

Guereña y Rojas (2016, p54) en la investigación "Yvy Jára. Los dueños de las tierras en Paraguay" confirma la estimación de Vázquez, señalando alrededor de **2 millones de hectáreas en el Chaco paraguayo en posesión de las cooperativas menonitas**, y su rol como actores dominantes en los sectores cárnico y lácteo. El trabajo describe, al igual que en el Chaco Argentino, prácticas de poca transparencia. Una de las cooperativas de la comunidad (Chortitzer) *"dispone de una oficina de catastro*

interno que mantiene un registro de todas las propiedades y fincas de los asociados, tiene a su cargo la compra de tierras y la venta de títulos de usufructo, organiza mensuras judiciales y realiza el trabajo de campo". En contraposición, los **15 pueblos indígenas nativos de la región del Chaco paraguayo** en total poseen **687.064 hectáreas tituladas** (DGEEC, 2008).

Los actores 'secundarios' en el territorio paraguayo lo constituyen los **pueblos indígenas y los criollos o campesinos**. La población indígena es para 2002 de 42.964 personas II Censo Nacional Indígena (DGEEC, 2002) y para 2012 de **53.879 personas**, lo que representa el 29.6% de la población total del Chaco paraguayo para ambos periodos III Censo Nacional Indígena (DGEEC, 2012a). Con esta población total, Vázquez (2013, p219-220) estima que los habitantes indígenas incrementarían su presencia **en la zona menonita del llamado Chaco central**, de **15.000** en el año 2000 a **20.000** para el año 2006, pertenecientes a 15 pueblos indígenas⁵². Con una población de magnitudes similares a la de los colonos, la propiedad indígena de la tierra, de carácter colectivo, sitúa a los habitantes indígenas como poseedores de una superficie equivalente al **36%** de las tierras bajo tenencia menonita. Para el año 2012, del total de **122 comunidades indígenas censadas en la región**, el **30%** (37 comunidades) se encontraba en las categorías de **"Sin tierra"** y **"En tierra propia sin título"** (DGEEC, 2012a).

Con este diagnóstico del Chaco paraguayo como base, las estimaciones de comunidades indígenas refieren la posesión de **1.035.351 hectáreas** (sin indicar calidad de la regularización), equivalente al **4.3% del total de la superficie chaqueña**. Los títulos de propiedad indígena resultan en general **pequeñas parcelas**, de superficies no continuas, que reflejan el despojo de los territorios y el bloqueo de formas tradicionales de vida donde tenían lugar la caza, la recolección y actividades agrícolas. Territorios y pueblos fragmentados han dejado las tierras expuestas a particulares terratenientes de la ganadería y la agroindustria (Veit y Sarsfield, 2017, p26-29). La superficie del Chaco alberga aún a los **últimos indígenas en situación de aislamiento**, fuera de la Amazonía.

La **población criolla o campesina** deviene actor secundario en el escenario chaqueño, con posesiones de tierra a pequeña y escala marginal e inserta en los circuitos productivos pilotados por los grandes actores (Vázquez, 2013). Este diagnóstico es sostenido en la actualidad por pequeños productores de la subregión entrevistados para este trabajo:

*"Soy representante de los criollos en la Rivera del Pilcomayo y también miembro del consejo del Consejo de Pilcomayo. Nuestra preocupación mayor es el tema de la tierra. Lo que faltaría es concientizar a la gente para que **no venda la poca tierra que tiene**. Lo que nos está pasando es que estamos perdiendo terreno, **la gente se queda sin nada y tiene que emigrar**. Estamos **rodeados de terratenientes uruguayos y brasileros** que están destrozando el territorio realizando enormes **desmontes en pos de plantar soja**. La gente recibe sistemáticamente amenazas si no venden sus tierras" (EG6-PGY-2).*

A la sentencia en 2020 contra el Estado argentino, la Corte Interamericana de Derechos Humanos suma tres fallos contra el Estado paraguayo y a favor de comunidades indígenas, cuyo acatamiento efectivo plantea escenarios no resueltos, como refleja el siguiente Tabla 28.

⁵² Guaraní Ñandéva, Guaraní Occidental, Nivaclé, Manjui, Maka, Ayoreo, Ybytosó, Tomárãho, Toba Maskoy, Enlhet Norte, Enxet Sur, Guaná, Angaité, Sanapaná y Qom.

	Comunidad Yakye Axa	Comunidad Sawhoyamaya	Comunidad Xákmok Kásek
Lugar	Enxet Sur. Pte. Hayes. 300 personas	Enxet Sur, Pte. Hayes	Sanapaná, Pte. Hayes
Origen del Desalojo	Venta a fines del XIX, de extensiones a empresarios británicos, con la instalación de misiones de la iglesia anglicana, creación de estancias ganaderas de la zona y el empleo de indígenas Yakye Axa que habitaban estas tierras.	Venta a nombre de dos compañías privadas, de modo inconsulto y con la comunidad habitando en su interior e individualizadas como fincas.	Venta de tierras a finales del siglo XIX, donde el Estado del Paraguay vendió dos tercios del Chaco paraguayo, de modo inconsulto con población indígena que habitaba. Las tierras fueron transferidas a sucesivos propietarios privados y fraccionadas en estancias, incluyendo la Estancia Salazar donde la comunidad se encontraba. A finales del 2002, parte del territorio fue adquirido por una Cooperativa Menonita.
Evolución del Conflicto	A principios del año 1986 los miembros de la Comunidad Yakye Axa se vieron forzados a migrar debido a las graves condiciones de vida que tenían en las estancias ganaderas. Desde el año 1996 la Comunidad Yakye Axa está asentada al costado de una carretera y nunca logró mejorar su situación al migrar	Por situaciones de altos niveles de explotación laboral y vulnerabilidad, la comunidad se retiró de sus tierras que ya eran estancias ganaderas privadas y se asentó al costado de una ruta, donde vivió por más de 20 años, en condiciones de pobreza extrema y sin ningún tipo de servicios	Migración de la comunidad.
Año de Sentencia Corte IDH	2005 (año de inicio: 1993)	2006	2010
Estado de Restitución	La comunidad aún no puede asentarse en tierras recuperadas porque el Estado paraguayo no ha efectivizado la restitución de 15.000 ha y acceso, por resistencias de estancias privadas que rodean los predios	Hasta la fecha se espera la efectiva reparación territorial y restitución de 14.404 ha.	Hasta la fecha se espera la efectiva reparación territorial y restitución de 10.700 ha

Elaboración propia en base a: CIDH, 2005; CIDH, 2006; CIDH, 2012.

Tabla 28. Casos de sentencias contra el Estado de Paraguay, por parte de la Corte IDH

En otro caso, el pueblo **Ayoreo Totobiegosode** reivindica la restitución y protección de bosques donde habitan familias en **situación de aislamiento voluntario**. En trámites que ya llevan **más de 27 años** han logrado la titulación de unas **139.600 hectáreas** y, en tanto gestionan la protección de aquellos últimos bosques del Alto Paraguay, actualmente bajo Medida Cautelar (54-13) dispuesta por la CIDH, aguardan la regularización de tierras no restituidas, como la efectiva implementación de medidas de cautela ambiental. La situación ha merecido la atención del Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas que, entre las observaciones presentadas en el año 2019 al Paraguay, en relación al cuarto informe periódico del Estado sobre el cumplimiento del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ha recomendado *“Garantizar el acceso efectivo a procedimientos de resolución de conflictos y acelerar la devolución y el registro de tierras y recursos naturales a los pueblos indígenas y garantizar la implementación de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto a las comunidades Sawhoyamaya, Yakye axa y Xákmok kásek, así como garantizar la protección de las tierras y recursos de la comunidad Ayoreo-totobiegosode”*. También hacer efectivo el **mecanismo nacional de consulta** que garantice el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas (OCHR, 2019).

Estos conflictos por tierras de la región chaqueña en el Paraguay también tienen implicancias con “la *dinámica territorial fronteriza*” tratada en la sección 5.1 y dinámicas ilegales que allí se denuncian. La ausencia del Estado Paraguayo, la precariedad institucional en la franja fronteriza del Alto Paraguay y **la baja densidad poblacional**, son “*condiciones favorables para la realización de actividades ilícitas de todo tipo, siendo el tráfico de drogas una de las más importantes*” (Vázquez, 2005, p220) A finales del año 2004, una importante operación de tráfico de cocaína fue descubierta y confiscada por agentes antinarcóticos paraguayos. La organización Insight Crime (2021) indica que en el Alto Chaco las grandes extensiones de territorios deshabitados como la ausencia de cobertura de radar, dan lugar a manejo de aeronaves que transportan cargas a los países vecinos o las arrojan para el transporte posterior. En el Departamento del Alto Paraguay los grupos criminales **utilizan haciendas ganaderas para el transporte de drogas**. La prensa local informa mutaciones con el paso de punto logístico a productivo, ya que Boquerón y Alto Paraguay que eran considerados como puntos de aterrizaje de pistas clandestinas, hoy “*por su nivel de abandono*” plantean condiciones para la instalación de laboratorios. La investigadora Ángela Olaya Castro manifestó que los grupos criminales buscan convertir estas localidades en “*zona de acopio de insumos químicos en forma estratégica*” (Diario Ultima Hora, 28 de febrero 2021).

Por último, en el **Chaco Boliviano**, la tenencia de la tierra se presenta de manera diferenciada, donde ha tenido lugar el proceso de “**saneamiento de tierras**” con la Ley 1715 del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) de 1996, que incluyó la figura de **Tierra Comunitaria de Origen** (TCO) como un nuevo tipo de propiedad agraria, y con posteriores normativas. La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2009) vendrá posteriormente a reafirmar disposiciones ya establecidas en favor de los pueblos indígenas, dando lugar a la figura de **Territorios Indígenas Originarios Campesinos** (TIOCS) (Bazoverry, 2012). Para 2011 se informa que en el Chaco boliviano han sido titulados unos **17 TIOC, habitados por unas 50.280 personas** (9 TIOC en Santacruz, 5 en Chuquisaca y 3 en Tarija). En la región, las comunidades indígenas coexisten de manera cercana con otros actores como ganaderos, campesinos e incluso menonitas y varias de las medianas y grandes propiedades han sido **revertidas por el INRA por emplear trabajadores guaraníes en condiciones de servidumbre**. Los TIOC titulados comprenden alrededor de **1.4 millones de hectáreas**, que corresponden a territorios de los pueblos **Guaraní, Tapieté y Weenhayek**, según el sitio del Observatorio de Territorios Indígenas en Bolivia (2021), superficie que se estima en un **11% del total del Chaco boliviano**, 16 municipios localizados en las provincias de Santacruz, Chuquisaca y Tarija (Bazoverry, 2012, p22-23).

Un estudio sobre la subregión indica que los TIOC se conformaron y conforman en base a espacios territoriales que ya están, en menor o mayor medida, ocupados por “*productores mercantiles o mercantil capitalistas agrarios, ganaderos, forestales maderables y no maderables, mineros, hidrocarbúricos, entre otros*”. El derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables con restricciones que la ley determina o determine a futuro, y a “*la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios*”, conduce muchas veces a la **competencia por los recursos**. En este contexto, la presencia de terceros difiere por regiones, localizándose el **43%** de los mismos en la región chaqueña, con predominio en la actividad ganadera y en menor medida en la actividad agrícola. (Paye et al., 2011, p12).

Los avances del acceso a la tierra en la región, que señalan ya una baja existencia de latifundios, presentan para algunas posiciones, la contracara de necesidades de **fortalecimiento de la gestión territorial** (Comunicación personal MC, 2021). La producción ganadera es un rubro de importancia en la región, que concentraba para el 2015 el 11% del hato ganadero bovino del país, e involucra también el concurso de la población indígena. Las experiencias de manejo más sustentable que se desarrolla en determinadas áreas con dicha población muestran resultados positivos y presenta a la vez limitantes como (i) la venta de tierra a extranjeros, (ii) la instalación de colonias menonitas, (iii) la inseguridad jurídica, (iv) conflictos permanentes de linderos y (v) discontinuidad territorial, entre otros (Peralta-Rivero y Cuellar, 2018, p33-43). En la producción de hidrocarburos, un sector que se ha

indicado como de mucho potencial en el Chaco boliviano, se generan **tensiones** con comunidades de pueblos indígenas, como los que resultan de la implementación de la técnica del **fracking**, por los efectos que conlleva sobre sus bienes naturales (bosques, contaminación del ambiente, agua) (Mongabay, 2020).

Un indicador del manejo y uso de las tierras y sus tenencias está dado por el acelerado proceso de **deforestación** que sufre el Chaco paraguayo, el que representó entre 2001 y 2014 la **pérdida de 3.440.441 hectáreas de bosques**. La superficie así afectada corresponde en un **96%** a tierras de propiedad privada no indígena (3.299.624 ha) y en un **2%** (71.113 has) a tierras habitadas por comunidades indígenas, como puede observarse en el Tabla 29 a continuación.

Territorio	Área total del Territorio (ha)	Promedio anual de pérdida de bosques 2001-2014 (ha)	Suma de pérdida de bosques 2001-2014 (ha)	% Superficie boscosa total en 2014
Indígenas (Prodechaco)	1.035.351	5.079	71.113	71%
Áreas Protegidas	1.565.569	4.979	69.704	90%
Chaco privado (excluyendo indígenas Prodechaco y Áreas Protegidas)	21.554.883	235.687	3.299.624	57%
TOTAL - Todo el Chaco	24.155.893	245.746	3.440.441	60%

Fuente: Veity Sarsfield (2017). Land Rights, Beef Commodity Chains, and Deforestation Dynamics in the Paraguayan Chaco. Washington, DC: USAID Tenure and Global Climate Change Program, p. 43.

Tabla 29. Chaco Paraguayo. Calidad de la propiedad y estadísticas de pérdida de cobertura arbórea, 2001-2014. Resumen.

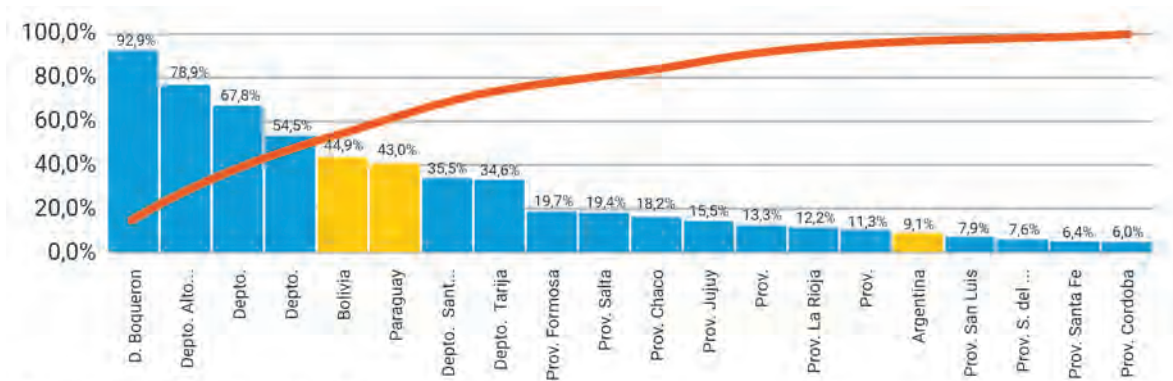
A la escasez de tierras y procesos de reclamos que llevan más de 20 años, los pueblos indígenas se encuentran entre los más afectados por los desastres naturales, quemadas, sequías e inundaciones, con causales en los procesos antrópicos, agravados por la crisis climática (Cáceres, 2020). El avance territorial del modelo de producción extractivista y concentración de la tierra, avalados y a veces propiciados por los Estados, genera la pérdida de territorios de indígenas y criollos, y la pérdida de formas de vida que hacen a la diversidad étnica y a derechos culturales.

El crecimiento económico vs. el bienestar de la gente

De acuerdo con estimaciones censales realizadas en base a la medición Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) por hogares, en todas las regiones del GCHA las condiciones de pobreza son, mayoritariamente **superiores a la media de cada uno de los tres países**⁵³. Como conveniencia, el análisis de este indicador cuenta con la particularidad de ponderar múltiples dimensiones de la pobreza (principalmente ingresos, vivienda, educación, salud, acceso al agua) que hacen a **desigualdades horizontales** como las que se pretende analizar en esta sección.

Como desventaja, su medición se efectúa sólo en censos oficiales nacionales, que se realizan cada 10 años en cada país, aún con la desafortunada permanencia y resistencia de la población, la información "envejece" y pierde confiabilidad como fuente para la toma de decisiones. A continuación, se presenta un análisis de estos indicadores, cuyo detalle (por provincia y departamento de los tres países, e incluyendo municipios en de Bolivia y Paraguay) se presenta como **Anexo III**.

⁵³ Para Argentina y Paraguay las medias por país, refiere a **hogares con al menos un NBI**. Para Bolivia, refiere a **hogares en pobreza**, en base a medición NBI: incluye al conjunto de personas, en situación de "pobreza moderada", como en situación de "indigencia" y "marginal", referida a quienes están en un nivel "ligeramente menor al normal", en "condiciones de vida por debajo de lo normal" y "que carecen de niveles de bienestar", respectivamente.

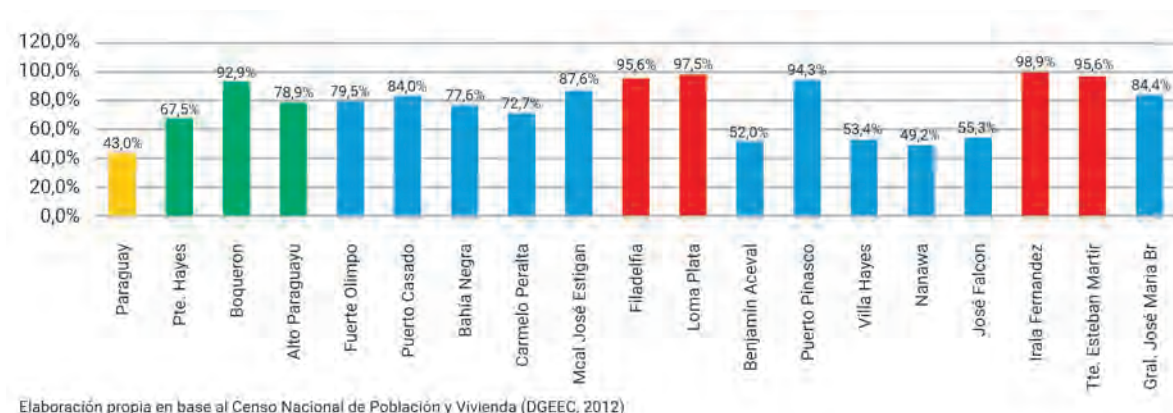


Elaboración propia en base a INDEC, 2010, INE, 2012, y DGEEC, 2012.

Ilustración 21. NBI en la región GCHA, Niveles Nacional y Subnacionales

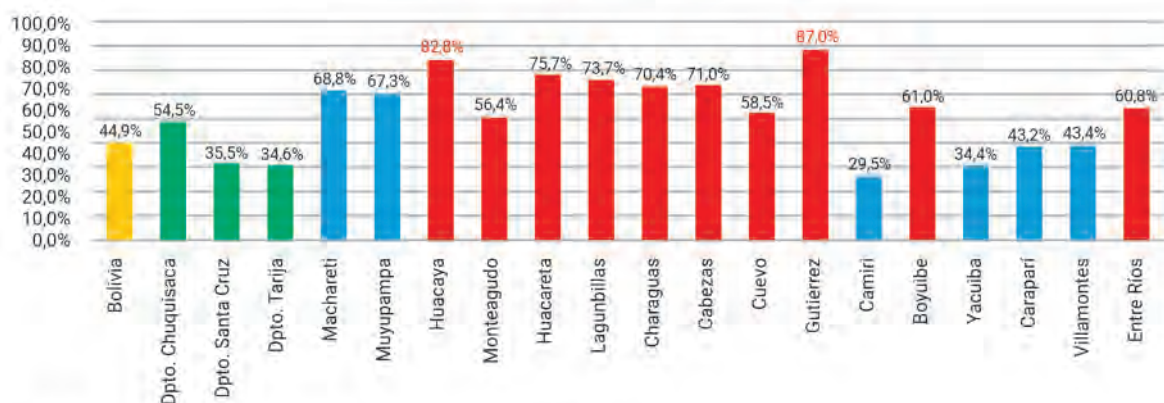
Para hacer algunas aproximaciones comparativas **trinacionales**, el censo argentino tiene 2 años de diferencia de toma de datos con los de Paraguay y Bolivia; la antigüedad de los datos y sus metodologías quitan homogeneidad pero permiten algún nivel de análisis. Una primera lectura de la Ilustración 21 es que los **niveles más preocupantes de pobreza en 2012 se encontraban en el Chaco Paraguayo en la totalidad de sus tres departamentos**, que presentan medidas muy superiores a la media del país. Estos datos dicen que un departamento tenía **casi la totalidad de sus hogares sin necesidades básicas** (Boquerón). Esta grave lectura es consistente con evaluaciones de vulnerabilidad de la subregión en materia de capacidades adaptativas, que obtiene los niveles más bajos a nivel trinacional (Scribano et al., 2017). En el caso del **Chaco Boliviano**, esta situación se reproduce sólo en el departamento de Chuquisaca, encontrando a Santa Cruz y a Tarija con una pobreza incluso inferior a la media nacional. Aun así, el 2012 encontraba en los tres departamentos valores altos de necesidades no satisfechas, con un mínimo de 34,6% y un máximo de 54,5% en Chuquisaca. El Chaco Argentino, lejos de estos valores en la media nacional de 9,1% en 2010, encontraba un máximo del 19,7% en Formosa.

Al llevar a planos territoriales más directos, los indicadores empeoran. La Ilustración 22 y la Ilustración 23, presentan muestras homogéneas y equiparables por subregión, con realidades locales a nivel municipal que se esconden dentro de promedios y ponderaciones de valores absolutos (más población). En el **Chaco Paraguayo**, si bien Boquerón presentaba la peor situación con un 92,9% a nivel departamental, 4 de los 8 municipios de Presidente Hayes se encontraban en los valores relativos más altos de NBI de esta subregión, siendo municipios con todos los hogares (especialmente en Irala Fernández), sin ninguna necesidad básica satisfecha.



Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda (DGEEC, 2012)

Ilustración 22. NBI en el Chaco Paraguayo, Niveles Nacional, Departamentales y Municipal

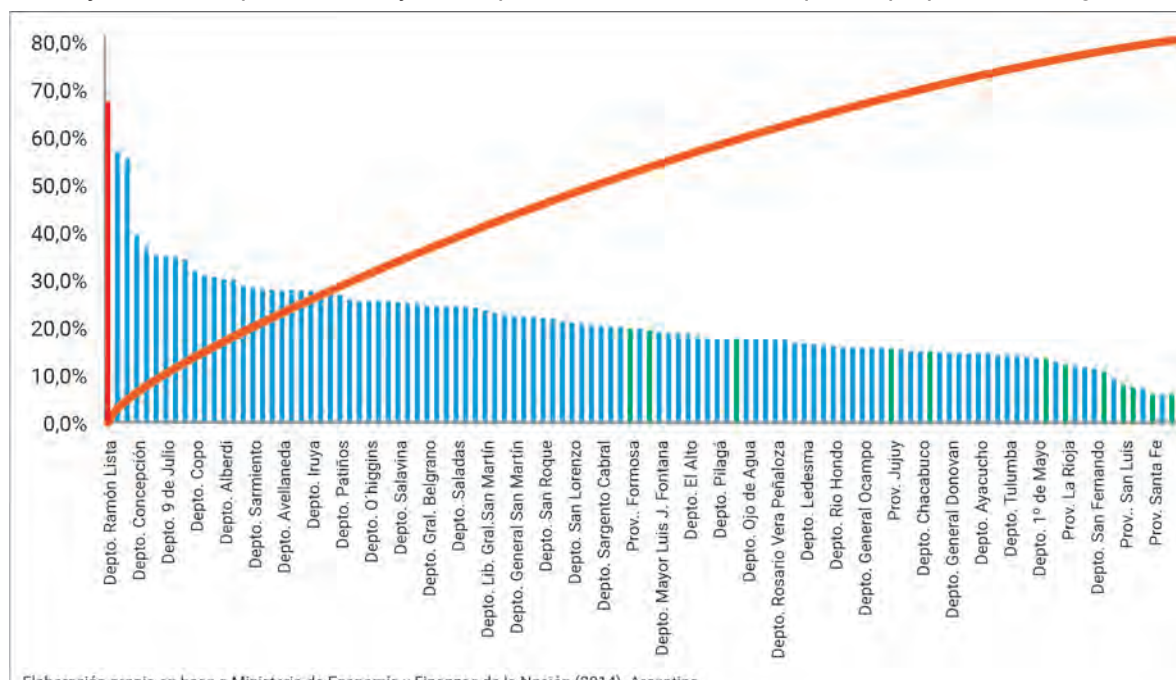


Elaboración propia en base al Censo Nacional de Población y Vivienda (INE, 2012)

Ilustración 23. NBI en el Chaco Boliviano, Niveles Nacional, Departamentales y Municipal

En el **Chaco Boliviano** ocurre algo similar, mostrando casi todos los niveles municipales (10 de 16 municipios) con valores altamente superiores en niveles departamentales y nacionales. El departamento de Santa Cruz presentaba seis de los siete municipios con niveles muy altos de necesidades insatisfechas en los hogares, muy alejados del 35,5% del departamento, especialmente en el Municipio de Gutiérrez con un 87% de los hogares con NBI.

En el **Chaco Argentino**, si bien no hay información disponible a niveles municipales, los niveles departamentales mostraban un patrón similar en 2010 como se puede ver en la Ilustración 24. Con 11 provincias y 101 departamentos⁵⁴, los niveles distritales también muestran que en 2010 los hogares con NBI del Chaco Argentino se encontraban en valores preocupantes. **Con 2796 hogares, el departamento de Ramón Lista en la provincia de Formosa alcanzaba a un 68,2% de ellos con NBI, alejado del 19,7% provincial.** Como se puede ver en el cuadrante derecho, las provincias (barras verdes) muestran promedios de un mínimo de 6% (Córdoba) y un máximo de 19,6% (Formosa). Pero a niveles departamentales, 52 departamentos **superan el 20% de hogares con NBI**, llegando al 68,2% como valor máximo, y 12 departamentos de Formosa, Chaco y Salta superaban el 30% con hogares que se asemejan más a departamentos y municipios del Chaco Boliviano que del propio Chaco Argentino.



Elaboración propia en base a Ministerio de Economía y Finanzas de la Nación (2014). Argentina

Ilustración 24. NBI en el Chaco Argentino, Niveles Nacional y Departamentales

⁵⁴ Se adoptó el criterio de la totalidad de departamentos de Provincias de Chaco, Formosa y Santiago del Estero; y parcialmente las provincias de Salta, Jujuy, Tucumán, La Rioja, Catamarca, San Juan, San Luis, Córdoba, Santa Fe y Corrientes (Departamentos de norte de Santa Fe, Córdoba y San Luis, oeste de Salta, Tucumán, La Rioja y Catamarca, y el oeste de Corrientes). El detalle de los 101 departamentos se encuentra en el Anexo III.

Cabe señalar que las mediciones analizadas para las tres subregiones refieren a hogares con NBI. Al medir personas con NBI, estos indicadores son mayores aún. Con entre 8 y 10 años de antigüedad, esta línea de referencia permite inferir que, con el deterioro económico del período, sumado a la pandemia por el virus del COVID-19, los nuevos censos de 2021 y 2022 relevarán indicadores agudizados y agravados.

Más recientemente, y con la línea de pobreza e indigencia por ingresos como forma de medición de mayor frecuencia, un estudio sobre la situación de pobreza e indigencia en la **Argentina** da cuenta de los efectos de la pandemia en la contracción económica, situando a provincias de la región con promedios superiores a la media nacional en personas bajo la línea de pobreza (**47%**): Chaco con **50.8%** y Salta con **49.9%**. Sobre el promedio de la media nacional para la indigencia (12.4%), se sitúa también la Provincia del Chaco (18.4%), junto con Santa Fe (15.3%) y Salta (13.9%) (IPyPP, 2020, p3). La situación de pobreza más preocupante, registrada en el Chaco Paraguayo también cuenta con otros métodos:

- Por el **método de la Línea de Pobreza**, analizado por José C. Rodríguez (2017, p23-24) con datos que ilustran niveles de **incidencia diferenciada para las comunidades lingüísticas**. Para el año 2015, el **Departamento del Alto Paraguay** registra el **36%** de población en situación de pobreza, franja ésta de incidencia superior a la media nacional (**22%**) y que al focalizar en la población de lengua indígena llega al **76%**. En Boquerón la pobreza era del **23%**, pero entre aquellos que hablan lengua 'indígena' llega al **53%**. En el Departamento de Presidente Hayes la pobreza es del 21%, en tanto para parlantes de lenguas indígenas llega al **42%**.
- La **desigualdad** medida por el **Coefficiente de Gini** alcanza en el país **0.47**, registrándose una brecha más amplia en toda la región del Chaco paraguayo, alcanzando índices de 0.52 en Alto Paraguay y en el de Presidente Hayes 0.55, y en Boquerón, sube a 0.66.
- Por medición de **niveles de ingresos en dólares por estratos sociales** en 2015 y 2016 observaba una distribución a nivel nacional donde el percentil 90 a 100 (mayor poder adquisitivo) obtienen **U\$ 877 por mes**, el percentil superior a 50 hasta 90 (niveles medios de ingresos) **U\$ 268**, y hasta percentil 50 (menores ingresos) **U\$ 91** por mes. Los niveles varían en Boquerón con ingresos en el percentil de altos ingresos, (**U\$ 2.963**) (Rodríguez, 2017, p19-21) superiores al promedio país y al de Asunción (**U\$ 1.727**). El estudio de Serafini y Molinier (2018) sobre desigualdades departamentales, señala que las brechas de ingresos se dan en presidente Hayes y Boquerón, donde los deciles de mayores ingresos ganan **87 y 68 veces más que los deciles de menores ingresos**, respectivamente.

En materia de evaluación de vulnerabilidades trinacionales, los antecedentes presentados en materia de NBI para los tres países, y de otras metodologías, avalan los hallazgos del estudio adoptado como marco de referencia para este trabajo (Scribano et al., 2017, p202-209), donde las capacidades adaptativas de niveles más bajos y con situaciones de mayor adversidad se registran en el Chaco paraguayo, seguido de niveles medios del Chaco Boliviano y algunas provincias del Chaco Argentino, y una mayor capacidad relativa solo en provincias argentinas.

La producción de alimentos para el mundo y el plato de la casa

Con los niveles de pobreza y desigualdad registrados, una de las necesidades básicas insatisfechas con mayores riesgos en la región es la disponibilidad y acceso a alimentos y a agua segura.

Una persona padece de inseguridad alimentaria cuando carece de acceso regular a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para un crecimiento y desarrollo normales y para llevar una vida activa y saludable. Esta carencia es medida por una encuesta que busca relevar el nivel de privaciones y salteo de comidas (inseguridad alimentaria total) y la experiencia de hambre en un período determinado

(severa). Iniciado en Estados Unidos, muchos países de Latinoamérica (México y Brasil, por ejemplo), han incorporado esta medición a sus Encuestas Permanentes de Hogares (EPH) para que las autoridades estadísticas permitan informar su evolución y brindar información clave para las políticas de asistencia alimentaria a poblaciones vulnerables.

La inseguridad alimentaria presenta correlaciones con malnutrición tanto por desnutrición (déficit de alimentos, calorías y nutrientes) como por exceso de peso (baja calidad nutricional). En las últimas tres décadas, se registran mayores prevalencias en materia de exceso de peso (sobrepeso y obesidad) en todo el mundo, como consecuencia de transiciones en la producción y patrones en el consumo de los alimentos. Ambas formas de malnutrición tienen consecuencias en la salud en general y prevalencias de relación con enfermedades crónicas como la diabetes, enfermedades cardíacas y distintos tipos de cáncer (Herrera Vegas, 2020).

A raíz de la pandemia del COVID-19, **Argentina, Bolivia y Paraguay se encuentran entre países de riesgo medio alto (“amarillo”) en la escala de reducción de la capacidad adquisitiva para acceder a los alimentos** (FAO-CELAC, 2020). Las recomendaciones (2020, p7), incluyen:

- garantizar el funcionamiento de los programas de apoyo nutricional para madres en edad fértil y niños menores de cinco años de edad,
- asegurar la continuidad de las comidas a los estudiantes que participan de los programas de alimentación escolar,
- expandir los programas de protección social para facilitar el acceso a alimentos y proteger los ingresos de los grupos más vulnerables de la población
- Promover hábitos de consumo saludable

Ya en 2018, **Bolivia** fue uno de los países con mayores niveles de inseguridad alimentaria, con un **17.1%** de los hogares con privaciones (FAO-CELAC, 2020) y esta situación ha seguido agravándose y afectando a las poblaciones más vulnerables, particularmente de comunidades indígenas. Según la Encuesta de Evaluación de Salud y Nutrición de 2012, la desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años era de un 18,1%, aumentando a un **25,2% en áreas rurales**, contra un 14,2% en áreas urbanas. La mayor prevalencia es la baja talla para la edad, y los valores más altos son de niños/as de comunidades Quechuas (26,3%), y Aymara (23,5%) (Ministerio de Salud del Estado Plurinacional de Bolivia, 2012). Como políticas alimentarias, el Estado boliviano facilita transferencias condicionadas de ingresos (como el Bono Juana Azurduy para madres y niñas/os menores de 2 años sin seguro social) y un conjunto de medidas de producción de alimentos.

En **Paraguay**, las fuentes oficiales no presentan mediciones de inseguridad alimentaria o prevalencias nutricionales. Algunas fuentes señalan que en 2012 el **25,5%** de la población no tenía garantizada su seguridad alimentaria⁵⁵. FAO Paraguay⁵⁶ da cuenta de que el 23,5% de la población de Paraguay está en situación de pobreza, y el 4% en situación de extrema pobreza (Encuesta Permanente de Hogares – 2019), datos que se asocian a que *“el **8,8%** de la población del país está en situación de subalimentación, al mismo tiempo que el **12,4%** de los niños menores de 5 años tiene sobrepeso, y el **20,3%** de los adultos de más de 18 años está en situación de obesidad. Mientras que la prevalencia de anemia en las mujeres en edad reproductiva llega al 22,8%”*.

⁵⁵ Ver:http://www.ipcinfo.org/fileadmin/user_upload/faoweb/paraguay/docs/Cartilla_sobre_Seguridad_Alimentaria_y_Gesti%C3%B3n_Territorial_Paraguay.pdf

⁵⁶ Ver: “El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición: alimentos en calidad y cantidad suficientes” en <http://www.fao.org/paraguay/noticias/detail-events/es/c/1304999/>

En las comunidades indígenas estas privaciones suelen ser mayores. El estudio *Servidumbre por deudas y marginación en el Chaco paraguayo*, promovida por el Programa de acción especial para combatir el trabajo forzoso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) revelaban la discriminación sufrida que “*va desde recibir una paga mucho menor que los trabajadores blancos, hasta no permitirles ni siquiera compartir el mismo pozo de agua que sus compañeros no indígenas*” (Bedoya y Bedoya, 2005). En esta línea, Urmila Bhoola, Relatora Especial sobre **formas contemporáneas de esclavitud de la ONU**, en su Declaración de fin de misión al Paraguay (OHCHR, 2017) indicó que recibió denuncias e informes sobre trabajo forzoso y servidumbre por deudas en la región del Chaco Paraguayo, donde los pueblos indígenas trabajan largas horas sin pausas, recibiendo la totalidad o la mayor parte de sus salarios “*en cupones o créditos que se pueden gastar en tiendas propiedad de los empleadores*”. En muchos casos, el valor de los vales no alcanza a cubrir las necesidades básicas de los trabajadores y sus familias, incluyendo alimentos, y la “servidumbre por deudas” se practica en la forma de trabajo en condiciones de servidumbre como repago.

También como antecedente, en el **Chaco Argentino**, la estimaciones de la **inseguridad alimentaria**⁵⁷, realizadas en base a datos censales de 2010, muestran niveles críticos de riesgo para las provincias de Formosa (19.2%) y Chaco (10.5%), en el Noreste argentino. En el Noroeste destacan las condiciones adversas de la provincia de Santiago del Estero, con más de un 43% de hogares dentro de radios censales con niveles de riesgo crítico o alto de inseguridad alimentaria.

En 2018, la Encuesta Nacional de Gastos en el Hogar, presenta que el 22,8% de los ingresos en los hogares argentinos se destina a la compra de alimentos. Para mitigar los efectos de bajos niveles de ingresos (y la inflación) frente a esta referencia, el Estado nacional argentino y los Estados provinciales gestionan políticas de asistencia alimentaria a través de transferencias condicionadas de ingresos a las familias (Tarjeta Alimentar, Asignación Universal por Hijo), la distribución de alimentos (módulos, bolsones) y la disponibilidad de servicios en comedores escolares y comunitarios. (Herrera Vegas, 2020, p.160-161). Según informes recientes del Observatorio de la Deuda Social de la Universidad Católica Argentina (comunicación personal, abril 2021), estas políticas han reducido pero no detenido el impacto de la inflación y la crisis económica y sanitaria en la compra de alimentos.

Según la segunda encuesta de impactos de la pandemia COVID-19 de Unicef Argentina, la mitad de niños y niñas menores de 6 años han cambiado sus prácticas alimentarias y nutricionales. Entre las prevalencias de malnutrición por desnutrición, los resultados oficiales de 2018-19 para las regiones del NOA y NEA también presentan, como Bolivia, mayores valores en baja talla para la edad en el orden del 8,0% y 7,6% respectivamente (en niños y niñas de 0 a 59 meses). En exceso de peso, las prevalencias son de 14,9% en el NOA y 11,6% en el NEA. En estas prevalencias, los adultos llegan al 67,5% de exceso de peso, con una tendencia mayor en mujeres de niveles de ingresos y educativos bajos (Herrera Vegas, 2020, p78).

Con relación al acceso al agua segura, la región del **Chaco argentino**, en relación directa con los conflictos por la tenencia y uso de la tierra, muchas de las comunidades de la subregión se encuentran afectadas por una gran dificultad para acceder al agua (International Land Coalition, 2016). Varias de las provincias de la región, presentan cifras que indican **un 41% de hogares sin agua segura**, según datos del Censo 2010 del INDEC⁵⁸. Se apunta que el dato es centralmente significativo, ya que en las zonas con poca agua o donde no existe ninguna fuente cercana, es imposible criar animales y cosechar, con impacto directo en las economías domésticas, y generando una mayor dependencia del asistencialismo estatal.

⁵⁷ La Encuesta de la Deuda Social Argentina de la Universidad Católica Argentina (EDSA-UCA) define a la Inseguridad alimentaria “en función de los hogares en donde en los últimos 12 meses al menos alguno de sus miembros debió reducir la porción de alimentos y/o experimentó hambre por problemas económicos de manera moderada o severa. Datos obrantes en .Márquez (2017). Estimación y georreferenciación de la probabilidad de padecer inseguridad alimentaria. ODSA, UCA, en Herrera Vegas (2020).

⁵⁸ Datos obtenidos de Informe de Fundación Plurales sobre “Acceso a Agua en Comunidades Rurales de Argentina” 2016, que analiza datos del censo nacional 2010, cit. en International Land Coalition, 2016, p8.

Por otra parte, los planes y programas públicos de apoyo a la agricultura familiar pueden ser aplicados **si los destinatarios tienen agua para consumo y producción en sus predios**, condición que deja excluida a la población que más necesitaría disponer de políticas de apoyo a la producción, siendo la más afectada en términos de su precario acceso a los recursos de la tierra y el agua. Para el año 2020, el promedio en el país de hogares sin acceso a la red pública de agua en la vivienda es 22,1%⁵⁹. Diversas provincias de la región presentan mayor proporción de hogares afectados: Santiago del Estero registra 45.13%, Chaco 41.33%, Formosa 25,26%, Tucumán: 24,39% y Catamarca: 23,64%. Otras registran un promedio inferior a la media del país: La Rioja: 16,68%, Salta: 15,28% y Jujuy: 14,53%.

Otro factor por relevar, con impacto en la seguridad alimentaria, son los efectos ocasionados por los desmontes masivos, la pérdida de biodiversidad, la degradación del territorio y la contaminación de las tierras y **recursos hídricos** de las zonas aledañas a la producción, debido al *“uso indiscriminado de plaguicidas y agroquímicos, por desperdicios de empresas, industrias, curtiembres o refinerías petroleras”*. Los agrotóxicos se presentaron como un problema más a la hora de describir la situación del ecosistema chaqueño. Relacionan a éstos con los problemas de salud que la comunidad tiene y puede tener en un futuro: *“nos afectan tremendamente los agrotóxicos que se están tirando. Llegó de golpe y sin regulación suficiente y nos están envenenando”* (EG6-PGY-2).

Dentro de la seguridad alimentaria se entrelazan **aspectos culturales de la alimentación** en las cuales se produce un entramado de prácticas que resaltan la identidad propia, particularmente en las comunidades indígenas. Algunas características de estos comportamientos en comunidades del Chaco Paraguayo y Boliviano son resumidas por O. Bazoverry (2012):

- a) La intensificación del comercio de alimentos, que **modifica de manera sostenida la dieta de la población local** -abastecimiento de alimentos esenciales y no esenciales (golosinas y refrescos)- con presión sobre la población para la disposición de recursos monetarios y bienes monetizables, que pasa a incrementar la dependencia y vulnerabilidad de la población indígena, la que no cuenta con mecanismos sostenidos para obtener dinero;
- b) la introducción de **alimentos no tradicionales en situaciones de emergencia**, por parte de algunos proyectos, los que se han convertido en el tiempo en parte de la dieta de las familias de la región;
- c) evidencia en las comunidades de la **preocupación por la seguridad alimentaria**;
- d) presencia de proyectos exitosos de envergadura local para la incursión en el **mercado de productos básicos, propios de la canasta alimenticia chaqueña** (variedades de maíz y zapallo, el frijol conocido como cumanda y frutales, entre otros); y
- e) **ausencia de un mercado integrado** entre la población del Chaco paraguayo y boliviano, para los productos de base indígena y campesina.

Acceso a servicios de Educación y Salud, y exclusión

El acceso a los servicios de salud y educación presentan la necesidad de conocer tanto la estructura de los respectivos sistemas y su cobertura, la calidad de sus servicios y adecuación a medios interculturales y pluriétnicos en la medida de fuentes disponibles.

Las estadísticas oficiales (ver Tabla 30) permiten conocer algunas magnitudes de la oferta educativa en términos nacionales, provinciales y departamentales. Conocer dicha oferta y el acceso efectivo de

⁵⁹ Datos obtenidos de la Plataforma del Agua, agrupación Sed Cero. <http://sedcero.org/plataforma-del-agua/> y relevados y procesados en Herrera Vegas (2020).

	Argentina (2019)	Bolivia (2014)	Paraguay (distintas fuentes)
Unidades Educativas	75 mil unidades de servicio (total país)	16.077 unidades total país 11.623 son rurales	8.295 escuelas básicas 7.104 públicas, 590 subvencionadas y 601 privadas
Docentes	953 mil docentes	122.748 docentes	79.935 docentes (2018)
Matrícula	13.014.116 alumnos matriculados total país	2.783.894 alumnos matriculados Chuquisaca: 157.795 alumnos; 72.848 alumnos en áreas rurales. Tarija: 127.201 alumnos, 40.142 en áreas rurales Santa Cruz: 736.705 alumnos, 178.557 alumnos en áreas rurales	1.750.000 alumnos en los tres niveles educativos (primario, secundario y terciario) 2016 – MEC: Alto Paraguay nivel inicial, 463 1°-2°ciclo: 2747 y 3° ciclo: 649 Educación Indígena Inicial 183 y 1°-2°ciclo: 850 Boquerón nivel inicial, 846 1°-2°ciclo: 7758 y 3° ciclo: 2188 Educación Indígena Inicial: 216 1°-2°ciclo: 4051 Pte. Hayes Nivel inicial 2346 1°-2°ciclo: 15.567 y 3° ciclo: 4916 Educación Indígena Inicial: 506 y 1°-2°ciclo: 4037
Gasto en Educación	Por Ley, 6% del PBI	8,3% del PBI	4,3% del PBI
Descentralización de la gestión estatal o fiscal	En niveles provinciales con responsabilidades y recursos	En niveles municipales con responsabilidades y recursos. Cuenta con estadísticas distritales.	En niveles departamentales
Otros datos:	%NO asiste a la escuela Catamarca: 18,0% Córdoba: 15,2% Corrientes: 21,1% Chaco: 24,6% Formosa: 21,5% La Rioja: 15,8% Jujuy: 17,8% Salta: 19,7% San Luis: 16,6% Santa Fe: 12,9% S. del Estero: 24% Tucumán: 22,8% Media nacional: 15,2% (CIPPEC, base Censo 2001) PISA 2018: Rendimiento en Lectura, Argentina lugar 63 entre 79 países participantes.	Promoción <u>Chuquisaca:</u> 148.462 alumnos <u>Tarija:</u> 121.490 alumnos <u>Santa Cruz:</u> 696.765 alumnos Abandono 80.282 alumnos <u>Chuquisaca:</u> 4.311 alumnos, 2264 en áreas rurales. <u>Tarija:</u> 3.488 alumnos, 1.239 alumnos en áreas rurales. <u>Santa Cruz:</u> 23.056 alumnos; 6.033 alumnos en áreas rurales Recursantes: 122.635 alumnos <u>Chuquisaca:</u> 7.241 alumnos <u>Tarija:</u> 5.557 alumnos <u>Santa Cruz:</u> 34.963 alumnos	

Bolivia: Ministerio de Educación – Sistema de Estadísticas e Indicadores Educativos (2014)

Argentina: Ministerio de Educación de la Nación (2016) - CIPPEC (2010) Radiografía de la educación argentina

Paraguay: Ministerio de Educación - Sistema de Estadísticas (2016) y Red Educativa Mundial

Tabla 30. Educación – Oferta Educativa Trinacional. Principales Indicadores

niños, niñas y adolescentes, en la medida que estas fuentes lo permiten, son la base necesaria para una discusión trinacional en términos de educación. Particularmente en tiempos de pandemia del COVID-19 y los efectos de las políticas de aislamientos preventivos y la educación virtual a distancia, con sus limitaciones y oportunidades.

Si la oferta educativa (especialmente en áreas rurales), no es suficiente o supone que niños, niñas y adolescentes no estén en la escuela de modo sostenido, los diseños curriculares y esfuerzos pedagógicos que hace la educación no logran cumplir con sus mandatos. Los esfuerzos de expansión de la oferta educativa (particularmente en el nivel inicial) a fines del siglo XX han dado lugar a la discusión sobre la calidad educativa de los sistemas, donde la formación docente juega un papel clave. Ya no alcanza con que los niños, niñas y adolescentes accedan a la escuela, sino en qué medida aprenden de ella. Una de las limitaciones para esta discusión, es la escasa práctica de evaluaciones rigurosas sobre la enseñanza y el aprendizaje, así como de un debate renovado entre la escuela, la familia y la comunidad, sobre qué niño, niña y adolescente debe formar el sistema educativo.

Los países de la región tienen una larga tradición de educación de gestión estatal (Argentina) o fiscal (Bolivia). En el caso argentino, desde la Ley 1420 de educación laica, libre y obligatoria, hasta hace pocos años, las provincias chaqueño en el norte tenían hasta un 24% (Santiago del Estero) de niños, niñas y adolescentes que no asistían a la escuela (Rivas, 2010). El sostenimiento de la escolaridad en áreas rurales puede relacionarse con la alternancia por migraciones y tareas agrícolas de la familia, y con grandes distancias que deben recorrerse para llegar a la escuela, a los cuales se suman aspectos lingüísticos e interculturales que cada jurisdicción tiene en sus manos. Aún con estas dificultades, evaluaciones recientes indican resultados alentadores, como que los estudiantes de 6° año de primaria del ámbito rural muestran **“mejores resultados en Matemática y similares en Lengua, respecto a los que asisten a escuelas urbanas estatales”**, según se observa en la evaluación Aprender 2018 en Argentina (Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, 2019).

Como parte de las reformas educativas en Latinoamérica a fines del siglo XX, el fenómeno de descentralización de la administración de la educación con impacto en la región. Muchas veces se trató de un proceso operativo y de gestión, no siempre acompañado de los recursos públicos necesarios. En el **Chaco Argentino**, son las provincias quienes tienen a cargo la gestión cotidiana de la educación en términos presupuestarios, curriculares y operativos. En el **Chaco Boliviano**, los municipios cuentan con responsabilidades, incluyendo el monitoreo del sistema y sus indicadores de desempeño, y recursos para su gestión. En el **Chaco Paraguayo**, la descentralización opera en niveles departamentales, con sus respectivos Consejos.

Las percepciones sobre la calidad de estos sistemas educativos están presentes en distintas fuentes consultadas. Sobre la región del **Chaco salteño** de la Fundación Gran Chaco, señalan como variable general presente *“la falta de diseño de políticas públicas con **enfoque intercultural** que contemplen las características de los pueblos indígenas en una instancia previa a su elaboración”* situación que se traduce en el ámbito escolar *“donde el maestro ‘blanco’ es el dueño del saber y los niños indígenas deben comprender un nuevo idioma y nuevas formas de enseñanza, totalmente distintas a las practicadas en sus hogares.”*

El debate sobre interculturalidad en la experiencia **argentina** y las correspondientes políticas con y para los pueblos indígenas observan, por un lado, **disposiciones normativas**, entre las cuales se encuentra la Ley 26.206 de Educación Nacional, promulgada en 2006, que garantiza para los pueblos indígenas el derecho constitucional a recibir una Educación Intercultural Bilingüe (EIB) *“que contribuya a preservar y fortalecer sus pautas culturales, su lengua, su cosmovisión e identidad étnica; a desempeñarse activamente en un mundo multicultural y a mejorar su calidad de vida.”* (Art. 52). Por la otra, la academia y las propias organizaciones indígenas ponen en discusión la **implementación de políticas y programas de la EIB**, con ejes del debate lo plantea Hecht (2016, p24-28) que *“la EIB no es una*

simple 'pedagogización' del discurso y la práctica intercultural", y se alerta sobre los riesgos de modelos homogenizados y focalizados en una "inclusión asimilacionista y una exclusión segregadora". La propuesta en esta posición es "descolonizar" la EIB de prácticas que desconocen "la inferiorización y subordinación que padecen los pueblos indígenas". En esta línea Cheriñavsky (2020) advierte sobre la importancia de retomar una "interculturalidad crítica", distante de la perspectiva o discurso multiculturalista con el predominio de una perspectiva falsamente 'integradora' e 'inclusiva' desde el Estado.

También en términos de implementación reciente, el informe reciente **sobre Pueblos Indígenas y COVID 19 en Argentina** (Aljanati, 2020, p34-45), señala que pese a la existencia de un marco legal para la EIB "su implementación es una deuda pendiente en la práctica a nivel nacional y de manera consolidada en todos los niveles educativos". Se indica, a la vez, que la EIB se ha caracterizado como activa agencia por parte de las comunidades, que en tiempos del Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio (ASPO), desde el 20 de marzo de 2020, apelaron a estrategias nuevas para resistir y reafirmar su identidad con el uso, por ejemplo, de **la radio como recurso didáctico**, reforzando asimismo el trabajo escolar en las casas de comunidades y barrios y cooperando en la transmisión de las estrategias de prevención y cuidado frente al COVID-19. El informe resalta en sus Recomendaciones la importancia "de **reforzar los mecanismos de participación de los pueblos indígenas en la toma de decisiones, así como en la planificación y ejecución de las políticas públicas que los involucran, sea en el marco educativo, sanitario, de recursos naturales, etc.**". Se reconoce que la educación virtual en áreas urbanas y rurales está "**trayendo un alto costo en materia de acceso**", con el reconocimiento de que ante el dominio de la pandemia, "una significativa cantidad de niños y niñas que ya no van a volver a sistema educativo". Esta percepción está presente en las fuentes primarias, que reconocen que "es muy difícil que un niño o niña que ha dejado la escuela porque no tiene celular o conectividad vuelva" (EG3-SOC-Terr5-BOL).

Sobre la situación educativa en el **Chaco boliviano** algunas fuentes relacionan la inversión en infraestructura al acceso la escuela con la erradicación casi total del analfabetismo. Otro factor de mejoras educativas, según estas fuentes, es la incorporación de "*currículas interculturales*" a sus escuelas que potencian saberes y conocimientos propios. Esta línea incorporó también acciones como un calendario escolar diferenciado para el pueblo Weenhayek como presente para la adecuación de las instituciones formales a las características de grupos étnicos (Bazoverry, 2012). Aún con estas líneas de implementación de políticas educativas, "*la población sigue teniendo la impresión de la **baja calidad** de estos servicios en comparación a los servicios ofrecidos en los centros –eje central- y los servicios privados, estableciendo así una diferenciación centro periférica en la calidad de los servicios a los que accede la población chaqueña boliviana.*" (Comunicación personal MC, 2021).

En el **Chaco Paraguayo**, uno de los entrevistados a la hora de señalar la falta de conexión entre la educación brindada y la educación que es necesaria para las comunidades indígenas que habitan el Gran Chaco manifiesta: "*algo muy duro es la **bajísima calidad de educación que se brinda desde el Estado**. En muchas comunidades no se puede ni decir que lo que se brinda es educación ya que no se imparten contenidos y lo poco que se enseña está totalmente descontextualizado con la realidad y la cultura de las comunidades*" (EG6-PGY-3). Es visible la menor disponibilidad de información estadística sobre la población, particularmente los Departamentos de Boquerón y Alto Paraguay, aduciendo que en la región representa menos del 2% del total país (STP, ENEP Paraguay, 2012)⁶⁰. De acuerdo a datos

⁶⁰ Secretaría Técnica de Planificación, Presidencia de la República – ENEP, Paraguay (2012). **Situación económica, social y ambiental en Paraguay**. En el ítem "Exclusión de departamentos en la producción de información pública sobre pobreza", se manifiesta que no obstante la baja densidad poblacional, "la exclusión de estos departamentos dificultaría contar con información actualizada respecto de la situación socioeconómica en los mismos, la cual amerita ser conocida no sólo por formar parte del territorio nacional, sino por sus características específicas. Conforme a datos del Censo 2002, Alto Paraguay era el departamento con mayor porcentaje de población con NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) a nivel país y el tercero más pobre de acuerdo con el nivel de ingresos familiares estimados. Por su parte, Boquerón presentaba un llamativo contraste, ya que se ubicaba como el tercer departamento más pobre del país de acuerdo con la medición de NBI; y a la vez, se situaba como el cuarto departamento más rico del Paraguay conforme a la estimación de ingresos mensual." (p.35).

del 2019 (EPH), es el Departamento de Presidente Hayes el que presenta el mayor número promedio de años de estudio de personas con 10 años y más (7.5), seguido de Boquerón (7) y por último Alto Paraguay (6.2).

Por su parte, la **población indígena** registra una brecha de **analfabetismo** entre hombres y mujeres de 15 años. En el Departamento de Presidente Hayes, a la población masculina corresponde el **25.32** y asciende para las **mujeres al 39.12**, con una brecha de 13.80. Para los departamentos de Boquerón y Alto Paraguay, la Brecha de Género representa 11.62 y 11.06, respectivamente. En promedio de años de estudio para población indígena de 15 años y más, la mayor brecha corresponde a Presidente Hayes con 0.73, seguido de Boquerón con 0.61 y Alto Paraguay con 0.25 (DGEEC, 2012a). Estas estadísticas se corroboran en otras fuentes, que aducen las dificultades del sistema educativo paraguayo en estas comunidades en base a una infraestructura educativa no adecuada, alto grado de **deserción** relacionado con los tiempos del trabajo asalariado rural, y al acceso es limitado para la población indígena e, incluso, criolla que no tiene recursos a educación de nivel medio y superior. *Estas vulnerabilidades afectan el analfabetismo, especialmente de mujeres indígenas* (Bazoverry, O., 2012).

Por su parte, la salud también cuenta con una oferta trinacional como se expone a continuación.

	Argentina (2020)	Bolivia	Paraguay
Profesionales	<ul style="list-style-type: none"> • 39,7 médicos c/10.000 hab. • 6,4 enfermeros/as c/10.000 hab. 182.189 médicos Catamarca: 1.092 Córdoba: 16.187 Corrientes: 3.577 Chaco: 2.727 Formosa: 1.165 La Rioja: 1.495 Jujuy: 1.740 Salta: 3.057 San Luis: 1.483 Santa Fe: 15.958 S. del Estero: Tucumán: 5.526	<ul style="list-style-type: none"> • 10,3 médicos c/10.000 hab. • 5,1 enfermeros/as c/10.000 hab. 	Sin datos
Efectores	28.270 establecimientos asistenciales Catamarca: 520 Córdoba: 2322 Corrientes: 652 Chaco: 894 Formosa: 453 La Rioja: 350 Jujuy: 610 Salta: 934 San Luis: 526 Santa Fe: 2146 S. del Estero: 805 Tucumán: 1793		
Gasto en Salud	9,4% del PBI	4,5% del PBI	4,1% del PBI
Descentralización de la gestión estatal o fiscal	En niveles provinciales con responsabilidades y recursos	En niveles municipales con responsabilidades y recursos. Cuenta con estadísticas distritales.	En niveles departamentales

Elaboración Propia en base a: Trinacional: OMS/OPS, 2019. / Argentina: OMS/OPS. 2020.

Tabla 31. Salud. Oferta Trinacional. Principales Indicadores.

Este servicio indispensable en tiempos de pandemia y crisis sanitaria plantea temores y dificultades. En el **Chaco Paraguayo**, se sostiene que *“la primer ola en el Chaco no llegó mucho, si bien se acataron las medidas, la segunda ola sí está llegando”*. Se presentan preocupaciones sobre el futuro inmediato, donde se enfrenta la segunda ola del virus “desprovistos de servicios” de salud, con promesas incumplidas del Gobierno Nacional paraguayo de instalar un hospital de referencia, para el que no hay recursos (EG3-SOC-Terr7-PGY).

Sobre el acceso de las comunidades indígenas del Chaco Paraguayo, las fuentes primarias consultadas afirman *“Nuestro acceso a la salud, al sistema sanitario es muy pobre también. No tenemos recursos para fortalecer a nuestra gente, para cuidarla. Seguimos en lucha, pero **el gobierno está muy ausente** y eso nos imposibilita más aún acceder y desarrollarnos”* expresa una lideresa Qom expresa a la hora de hablar del sistema de salud local. (EG6-PGY-1). Lo que es más, *“las mujeres no van a tratarse porque no se entienden con el médico, **a veces tienen traductor, a veces no**”* (EG3-SOC-Terr7-PGY). Se observa igual condición de discriminación étnica en la prestación de servicios sanitarios.

Se relevan datos obrantes en reportes oficiales y de la CIDH, para el caso vinculado a la muerte de niños del pueblo los Wichi en el **Chaco Argentino**: *“el sistema de salud provincial en los departamentos que se encuentran afectados presenta ciertas características que dificultan el acceso de la población: la escasez de profesionales médicos y de especialidad pediátrica y en general de formación en enfoque intercultural.”* (Fundación Gran Chaco, 2020, p30).

Por último, y como cierre de este apartado, vale señalar que las escuelas y establecimientos de salud de cada jurisdicción chaqueña, son parte del ordenamiento territorial y potenciales espacios de cohesión social. En algunos poblados chaqueños, son la principal o única presencia y representación del Estado. Tal como lo muestran las mediciones de NBI, a medida que se amplifican las estadísticas y magnitudes a niveles locales, se observan desigualdades y asimetrías en el modo en que estos servicios se distribuyen y administran, aún con sistemas altamente descentralizados desde hace tres décadas.

5. Análisis de casos en el Gran Chaco Experiencias de abordaje de situaciones problemáticas



RESÚMENES (versiones completas en anexo)

CASO 1: SISTEMA DE MONITOREO PARTICIPATIVO Y ALERTA TEMPRANA DE LA CUENCA BAJA DEL RÍO PILCOMAYO.

Se trata de un sistema de monitoreo participativo y alerta temprana de la cuenca baja del río Pilcomayo. Es un modelo autogestionado de monitoreo hídrico y meteorológico, del cual se desprenden los estados de alerta ante situaciones de riesgo por amenazas de inundaciones, sequías, incendios y otros factores climáticos críticos. Incluye el monitoreo del estado de los caminos, situaciones de emergencia sanitaria, gestión de tierras y migración de peces entre los temas vinculados a la gestión del territorio de la cuenca más destacados. Estos aspectos facilitan las decisiones comunitarias e institucionales para la adaptación al cambio climático, pudiendo tomar medidas adaptativas, de mitigación o de protección antes de que las amenazas resulten en desastre. El objetivo del sistema es mejorar las condiciones de la población local y de los actores sociales y políticos que operan ante situaciones críticas, para dar respuestas adecuadas al tiempo y magnitud de las amenazas que se observan, en relación al territorio y a los cambios regulares que produce el río sobre el mismo (incluyendo en el concepto de "territorio" a las poblaciones, instituciones, sistemas de producción y sistemas ambientales).

Participan en forma directa unas 1.000 personas, 25% son mujeres. Indirectamente se benefician entre 8.000 y 10.000 personas. Mapas de riesgo que resultan del sistema impactan sobre aproximadamente 60.000 personas. El crecimiento de los beneficiarios indirectos ha sido exponencial, merced al uso de las redes sociales y a la participación de las radios FM y AM locales y regionales. Los participantes valoran las interacciones que permiten los sistemas de mensajería (Whatsapp y Telegram), pudiendo, a través de los mismos, participar con mucha actividad y dialogar sobre las problemáticas identificadas.

Ejemplos de resultados alcanzados son la ayuda a mitigar o proteger frente a efectos potenciales debido a las crecientes o las grandes sequías. En 2012, se registró una pérdida por inundaciones entre los pequeños y medianos ganaderos, de aproximadamente mil cabezas. En 2018, con un efecto territorial similar en el mismo Paraguay, no hubo pérdidas porque los productores tuvieron avisos con suficiente tiempo como para mover los animales. En la de 2021, los grandes productores han movido la hacienda desde febrero, ante la recepción de los avisos de avance del agua, evitando pérdidas económicas muy grandes, como aconteció en las crecientes anteriores (2018 y 2019).

Se destaca como necesario para el éxito la pasión que van poniendo quienes participan, ya que sienten que la cuenca es su lugar y este modelo les permite mejorar sus condiciones de existencia y fortalecer su capacidad de adaptación a los cambios que se producen. El diálogo entre sectores antagónicos, el acercamiento de los intereses en conflicto de los diferentes actores es un factor convergente de mitigación de las tensiones sociales y políticas entre la población y los gobiernos de los tres países y sus jurisdicciones de orden inferior.

Un desafío que resulta de la acumulación de datos de los años de experiencia del sistema es la necesidad de contar con recursos humanos para la sistematización regular de los fenómenos climáticos e hidrológicos que se van observando y testimoniando.

Referencia: Luis María de la Cruz luismariadelacruz@gmail.com

CASO 2: FORO DE REPRESENTANTES DEL GRAN CHACO AMERICANO (FRGCHA)

El espacio se constituye en una red de representación gubernamental de autoridades locales, regionales y nacionales, vinculadas de manera directa en la gestión de políticas públicas desde las competencias ejecutivas y legislativas del Gran Chaco Americano, tales como, alcaldes, intendentes, legisladores provinciales-departamentales, gobernadores, legisladores y autoridades nacionales que intervienen en la zona. FRGCHA tiene una relación estrecha de trabajo con Redes Chaco, así también como Caciques de comunidades originarias.

El Foro se conforma para generar un espacio de alto valor para la Región, inédito para la gestión transfronteriza de un ecosistema de alta importancia. Facilita la gobernanza de los actores de decisión pública a nivel local, regional y nacional, de los diferentes poderes del Estado según sus competencias, logrando legitimidad a través de mecanismos participativos de interacción con organizaciones sociales, comunidades, empresarios e instituciones.

Se concretaron agendas de posicionamiento, gestión territorial, coordinación y vinculación institucional a nivel local, regional e internacional. Generar espacios de vinculación y coordinación respetando las competencias a su cargo, ha logrado contar con resultados ejemplificadores como el dragado del Río Pilcomayo entre los tres países, la construcción del Predio Ferial en Yacuiba para exponer producción Chaqueña, la vinculación empresarial y el intercambio de experiencias ganaderas de la Cooperativa Multiactiva Neuland Ltda. en Paraguay y el monitoreo del Plan de Reparación Histórica de la Provincia de Salta, por citar algunos.

Asumir que las soluciones están donde se generan los problemas, ha construido una solidez entre los integrantes del Foro. Tomar decisiones, articular soluciones desde los que conocen la región y están inmersos en el día a día, con los recursos que cuentan, ha evidenciado que es el mejor mecanismo para desburocratizar la gestión pública de los países, en particular con las instituciones más lejanas al territorio, sin por ello suplantar las competencias que están dictadas por Ley.

La vinculación entre los representantes del Estado y la sociedad civil organizada encuentra en este espacio la posibilidad de construir sinergias desde el diálogo político y la colaboración en proyectos y planes que benefician al desarrollo de la Región, lo que otrora era una pugna de espacios y distancias sin sentido.

Referencia: Liliana Paniagua lilianapaniaguaf20@gmail.com

CASO 3: GRAN CHACO NANUM

El proceso apoya la generación de acceso a conectividad para las comunidades aisladas del Gran Chaco, a través de la instalación de centros de economía remota en las mismas sedes de las asociaciones de productores y productoras, conformadas por mujeres y hombres, indígenas y criollos de las provincias de Formosa, Chaco y Salta, con expansión en los tres países de la región. Participan 20 comunidades aisladas de las provincias argentinas de Chaco, Salta y Formosa con 1844 personas directamente involucradas y 35.000 beneficiadas en forma indirecta. El liderazgo de este proceso de innovación ha sido puesto en las manos de las mismas comunidades, apropiándose de las nuevas tecnologías para su propio desarrollo.

Se brinda accesibilidad con los 20 centros de economía remota junto a la alfabetización Digital con enfoque intercultural, bilingüe y de género. Un proceso formativo que responde a las necesidades de la población y que apuntaba en dar respuestas rápidas a problemas concretos.

Además de los centros y personas involucradas, se destaca la visibilización y liderazgo de las mujeres como agente de cambio, el empoderamiento de las comunidades y una fuerte mejora del acceso a derechos.

El acceso a las TIC permite escalar: se ha podido instalar un sistema de relevamiento de datos y medición de la red El Futuro Está en el Monte que ha contribuido en visibilizarla y sumar a nuevos socios.

Referencia: Fabiana Menna f75menna@gmail.com

CASO 4: COLECTIVO DE MUJERES DEL CHACO AMERICANO

El Colectivo de Mujeres del Chaco Americano es una red abierta, un espacio de intercambio en libertad, y de contención, aprendizajes y co-construcción de saberes compartidos - en donde se tienen en cuenta historias personales y colectivas, itinerarios de vida y adhesiones identitarias. El colectivo es un movimiento de personas, grupos y organizaciones de mujeres indígenas, rurales, pequeñas productoras, artesanas, campesinas, de mujeres de todas las edades; de mujeres desplazadas desde el campo a la ciudad y de una provincia a otra, así como de mujeres y migrantes transfronterizas, sobre todo, de Bolivia y Paraguay hacia Argentina. En ella participan y se benefician directamente unas 500 mujeres con impactos que benefician a más de 5000 personas de la región.

A través de una Comisión Coordinadora, el Colectivo facilita y promueve el fortalecimiento organizacional, la defensa de los derechos humanos de las mujeres, el abordaje interseccional, las diversidades y la mediación intercultural y de narrativas.

Se destaca el haber empezado a lograr visibilidad, reconocimiento e incidencia, generando asociación y colaboración, focalizándonos en la superación de las inequidades y desigualdades, en el ámbito doméstico, en el empleo, en las oportunidades de estudiar, de autonomía económica, así como en acciones de defensa de una vida libre de violencia, defensa de sus territorios, acceso al agua, de su medio ambiente, etc.; y el mejoramiento de las condiciones de vida de con una perspectiva de género y de desarrollo integral.

Uno de los aprendizajes ha sido reconocer que el territorio como construcción permanente es un elemento central para el fortalecimiento de las mujeres. Necesitamos avanzar hacia modelos de gobernanza que superen formas organizativas verticalistas y clientelares - que advertimos en muchas organizaciones de base territorial campesinas e indígenas, en liderazgos comunitarios y político-partidarios así como en organizaciones de apoyo/ acompañamiento- asumiendo otros modos de ejercer el poder - horizontales, redárquicas, democráticas en donde el poder circule.

Referencia: Liliana Kremer lilianakremerdodelson@gmail.com

CASO 5: PLANES MUNICIPALES DE ADAPTACIÓN AL CAMBIO CLIMÁTICO EN EL GRAN CHACO SUDAMERICANO

Los Planes Municipales de Adaptación al Cambio Climático (PMACC), se constituyen como una herramienta para mejorar la respuesta local de municipios y comunidades frente a los efectos del cambio climático (sequía/déficit hídrico, inundaciones e incendios forestales, entre otros), que reducen la disponibilidad de agua, la seguridad alimentaria, la biodiversidad, e incrementan los factores de riesgo para la salud humana. Ya son 13 los municipios de los 3 países que cuentan con un PMACC cuya implementación podría beneficiar a casi 500 mil personas.

Los componentes del proceso, tienen que ver primero con la (1) verificación de la voluntad política en cada territorio o municipio para llevar adelante la internalización del cambio climático en su territorio e (2) imaginar las mejores formas de adaptarse a los escenarios climáticos futuros; (3) luego de la elaboración y aprobación de los Planes municipales, es fundamental (4) contar con un sistema de automonitoreo que apoye a la implementación de los PMACC en los distintos territorios.

La elaboración de los PMACC, ha mostrado la importancia de la institucionalización de este proceso, pero también el grado de complejidad que supone, debido a que se debe lograr, por una parte, su validación social (tarea técnica) y, por otro lado, el reconocimiento "oficial" como instrumento técnico y legal de gestión, mediante la emisión de una Ordenanza Municipal (tarea política), que depende más de actividades administrativas, que de la acción del Equipo Técnico Planificador. Hay que tener en cuenta que un PMACC, no es un Plan del Gobierno Municipal solamente, es un plan de todos los actores involucrados en la gestión del desarrollo local y la gestión del riesgo de desastres.

Referencia: Ivan Arnoldt ivanarnoldt@gmail.com / Agustín Noriega fgchagustin@gmail.com

CASO 6: TITULACIÓN DEL TERRITORIO WEENHAYEK Y SU GESTIÓN TERRITORIAL

En esta experiencia han participado 60 comunidades indígenas del pueblo Weenhayek en las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) Weenhayek de los municipios de Villa Montes y Yacuiba de la Provincia Gran Chaco en el Departamento de Tarija, Bolivia. Participaron directamente unas 4800 personas e indirectamente se logró beneficiar a más de 300 pescadores criollos y mestizos.

El proceso fue liderado por la Organización de Capitanías del Pueblo Weenhayek en alianza con la ONG CERDET, la Confederación de Pueblos indígenas de Bolivia (CIDOB) y el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA). Se logra la titulación definitiva de 54.000 Ha. del territorio Weenhayek.

Para el año 2010, luego de intensas gestiones ante la instancia pública pertinente y a pesar de la oposición de los propietarios ganaderos demandados, el Pueblo Weenhayek logró la titulación progresiva de unas 22 mil Ha. Para el año 2021, las tierras tituladas alcanzan a 54.000 Ha. y se ocupa todo el margen derecho del río Pilcomayo a lo largo de unos 110 kilómetros. De manera paulatina las familias Weenhayek que vivían en espacios comunales muy concentrados comenzaron desde 2011 en adelante una etapa de ocupación de las tierras recientemente recuperadas y tituladas, creando nuevas comunidades a lo largo del río Pilcomayo. Al mismo tiempo, de manera organizada, se fue recuperando de hecho y legalmente los campamentos de pesca que habían sido ocupados por personas criollas y militares que vivían en la ciudad de Villa Montes.

Hoy existen más de 60 comunidades, donde las familias disponen de espacios más extensos para sus actividades productivas, de recolección y de pesca. Simultáneamente se continúa reclamando legalmente varias parcelas para que pasen a ser parte del territorio Weenhayek y otras estrategias jurídicas para que se pueda titular más tierra y acercarse con el tiempo a la cantidad demandada. En algunas de las nuevas comunidades se construyen sistemas de almacenamiento de agua para la producción y el consumo familiar, se hacen cerramientos perimetrales para conservar árboles que producen frutos silvestres, medicinales, etc.

Con este proceso se logra, entre otros resultados, el posicionamiento de la organización Weenhayek ORCAWETA frente a las instituciones públicas locales, departamental y nacional, la participación jóvenes Weenhayek, sistemas pilotos de almacenamiento de agua, las familias cuentan con acceso libre al recurso de la pesca del sábalo, dorado y surubí para consumo propio y comercialización.

Dentro de los aprendizajes, se ha identificado la importancia de las alianzas entre las comunidades, la organización Weenhayek, el respaldo de CIDOB y el apoyo legal de algunas ONGs a pesar del cam-

bio frecuente de autoridades en el Instituto Nacional de Reforma Agraria en los distintos gobiernos nacionales y la oposición de los ganaderos. Las y los jóvenes han mostrado mayor apertura e interés por emprender actividades económicas productivas y manejar las nuevas tecnologías de comunicación como redes sociales.

Como desafíos a enfrentar, queda lograr que las mujeres sean incluidas activamente en la toma de decisiones de la organización regional y a nivel comunal. Por otro lado, las estrategias de subsistencia continúan siendo precarias y existen periodos de inseguridad alimentaria entre los meses de noviembre y marzo por lo que se debe trabajar en la diversificación de estrategias económicas, y ampliar el acceso al agua para el consumo familiar y la producción agrícola y pecuaria.

Referencia: Guido Cortéz guidodcf@yahoo.com

CASO 7: EL FUTURO ESTÁ EN EL MONTE

El Futuro Está en el Monte es una plataforma de gestión del conocimiento que se constituye a partir de un movimiento que impulsa en la región del Gran Chaco modelos de negocios que promueven un desarrollo sustentable, competitivo e inclusivo, a través de la puesta en valor del capital natural y cultural, combinando la innovación con los saberes locales. Incluye 94 organizaciones y 57 comunidades en Argentina. También existen algunas alianzas operativas con organizaciones de Bolivia y Paraguay con las cuales se está planificando la escalabilidad a estos países.

La red ha implementado más de 5700 emprendimientos de alrededor de 20 millones de dólares, involucrando a casi 280.000 pobladores.

El movimiento El Futuro está en el Monte se ha consolidado como un espacio de encuentro, articulación y acción colectiva regional, que integra estratégica y operativamente los esfuerzos, recursos e inteligencia de organizaciones de base, instituciones, gobiernos y empresas, para construir en la región del Gran Chaco microeconomías basadas en bienes comunes locales para sostener los bienes públicos globales, a través un modelo de impacto colectivo. Concentra sus esfuerzos en la promoción de modelos de negocios basados en la naturaleza y el bienestar humano, que mejoren los indicadores de inclusión, productividad y ambientales.

La red tiene hoy una agenda común por cadena de valor y por servicios, un sistema de medición y comunicación y se coordinan actividades para la acción y movilización de fondos.

A los beneficios del trabajo en red, que es la suma de las partes, en donde a través de la generación de ecosistemas de cooperación se ha evidenciado la importancia de reconocernos distintos y complementarios, de compartir, convidar y competir, así como también de la riqueza en la diversidad de actores, de especializaciones, de perspectivas, generando finalmente procesos simbióticos, y compartiendo información. Otro de los aprendizajes ha sido que la red ha ido entendiendo de las diferentes velocidades del desarrollo, y por esta razón, convive con esas diferentes realidades, y sabe que no todo es "en el momento", la red sabe que no está online permanentemente y sabe vivir el offline, entre otras cosas porque el territorio tiene poca conectividad.

Hace falta robustecer aún más la red, sistemas de información más potentes y con relaciones entre territorios y organizaciones más maduras. Motivar a los y las jóvenes emprendedores/as en los territorios, brindándole el soporte necesario para desarrollar sus capacidades creativas. Falta aún sistematizar y generar contenidos que sean fácilmente apropiables por los distintos grupos.

Referencia: Agustín Noriega fgchagustin@gmail.com / Mauricio Moresco mmoresco@trazar.org

CASO 8: "PAISAJE PRODUCTIVO PROTEGIDO (PPP)" ACERCANDO LA PRODUCCIÓN A LA NATURALEZA

El programa Paisaje Productivo Protegido (PPP) está destinado a empresas, cooperativas, asociaciones, propietarios privados u otras formas de administración comprometidas o que quieran comprometerse con la sustentabilidad y que realizan sus actividades productivas (agrícolas, ganaderas, forestales, energéticas, inmobiliarias, entre otras) en territorios que incluyen, además de dichas actividades, ambientes silvestres de distinto tipo y con diferentes niveles de conservación. El objetivo del programa es generar un modelo de gestión del territorio a escala de paisaje que permita integrar la producción con la conservación de la naturaleza y de los servicios ecosistémicos asociados, en un contexto de sustentabilidad ambiental y promoción social.

Participan en la región chaqueña unas 400 personas de la Cooperativa de Neuland y la Asociación de Productores de El Quebracho. Indirectamente se busca beneficiar a miles de usuarios de los productos provenientes de estos PPP.

El programa está conformado por cinco líneas de acción, descriptas a continuación:

Línea 1: Planificación territorial (requisito de base) - Línea 2: Mejora continua del desempeño socio-ambiental. - Línea 3: Seguimiento y evaluación ambiental y social. - Línea 4: Comunicación interna y externa. - Línea 5: Alianzas estratégicas con actores territoriales.

Entre otros resultados esperados, se destacan la mejora de la gestión ambiental y social del territorio; La superación de conflictos ambientales; La mejora de la imagen de la empresa/ asociación/ cooperativa/ propiedad privada frente a la sociedad, a partir del compromiso con la sustentabilidad; Generación de valor agregado ambiental a la producción; y la mejora del acceso al financiamiento.

Desde el inicio concentrado en el modelo empresarial, particularmente agroindustrial, el desafío es ampliarlo a otros modelos de desarrollo productivo más participativo vinculado con cooperativas y asociaciones, incluyendo más fuertemente el componente de pequeños y medianos productores asociados. Este es un nuevo desafío para el Programa que resultará más adecuado para extenderse en la región chaqueña de los tres países. Incorporar predios vecinos que permitan articular acciones de conservación a una escala mayor de paisaje ya que el Programa se ha puesto una meta para el 2030 de 1 millón de hectáreas de PPP abarcando las distintas ecorregiones.

Referencia: Alejandro Brown abrown@proyungas.org.ar

CASO 9: UNA CULTURA DEL AGUA EN EL CHACO CENTRAL PARAGUAYO

Se describe la experiencia de casi 100 años de las familias de las colonias Mennonitas de Paraguay y sus acciones en cuanto a asegurar agua para consumo y producción en los departamentos Boquerón y Presidente Hayes en el Chaco central paraguayo. Intervienen directamente unas 14.000 personas e indirectamente unas 30.000.

Los menonitas, un grupo de inmigrantes europeos han logrado hacerse de agua en grandes cantidades que les ha permitido desarrollar grandes asentamientos, así como también, desarrollar una producción, e inclusive una industria. A través de sistemas de los aljibes que recolectan el agua de lluvia de los techos de las casas y lo almacenan en reservorios subterráneos, tecnologías como la captación de agua de lluvia en un terreno nivelado donde se conduce el agua de lluvia mediante la pendiente, a grandes reservorios. De esta forma se ha hecho posible suministrar suficiente agua de lluvia, en una zona donde llueven 900 mm por año, para poner en funcionamiento un frigorífico que faena más de 200.000 cabezas de ganado por año.

Se debe señalar que hay condiciones muy particulares de la sociedad menonita que facilitó el proceso de resolución el tema agua: una cultura basada en valores como el trabajo/esfuerzo, honestidad

y cooperativismo. Todos (aproximadamente 3.000) los hogares menonitas cuentan con uno a cuatro aljibes de 10.000 a 40.000 litros cada uno. La construcción de gran cantidad de tajamares (aguada artificial) con capacidad de almacenar suficiente agua de lluvia para todo el año, tuvo como efecto secundario el aumento de la diversidad de la fauna. Hoy se observan especies de animales silvestres que antes no había, por el hecho de la presencia de agua en la zona semiárida.

Replicar las experiencias y tecnologías exitosas de los inmigrantes menonitas en poblaciones que no cuentan con bases culturales similares, trae muy poco resultado. El desafío consiste en entender que, si se quiere mejorar el acceso al agua a la amplia población chaqueña, se tiene que partir desde la cultura de cada localidad y de ahí desarrollar y adaptar las diferentes tecnologías.

Referencia: Verena Friesen verena.fr@gmail.com

CASO 10: PROYECTO HACIA LA SALUD UNIVERSAL DE LA POBLACIÓN DEL GRAN CHACO SURAMERICANO 2016 – 2019. RESULTADOS DEL COMPONENTE SALUD MATERNO INFANTIL - CASO DEL CHACO SALTEÑO

El proyecto Hacia la Salud Universal de la Población del Gran Chaco Suramericano 2016-2019 involucró a cuatro países: Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia (Bolivia), Brasil y Paraguay. Se implementó en municipios muy cercanos al corredor fronterizo entre Argentina, Bolivia y Paraguay, durante 2016-2019, con la cooperación técnica de la OPS. La protección de las poblaciones del Gran Chaco Suramericano que se encuentran en condiciones de pobreza requiere abordar los determinantes sociales de la salud y, de manera especial, las variables relacionadas con la exclusión social.

El fin fue avanzar hacia la salud universal de la población en los departamentos Rivadavia y San Martín de la provincia de Salta como parte del Gran Chaco Suramericano. Y el propósito principal, contribuir a la reducción de la mortalidad materna, neonatal e infantil, priorizando a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad.

Componentes: Reducción de la mortalidad materno-infantil; Fortalecimiento de redes y servicios de salud integrados e integrales; Abordaje de determinantes ambientales como agua y saneamiento; Gestión de riesgos; Fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica; Sistemas de información para la toma de decisiones oportunas

Entre otros importantes resultados se pueden mencionar: facilitación al acceso a la salud de las mujeres embarazadas; escuelas promotoras de salud; parto culturalmente respetado para mujeres indígenas del norte argentino; salud comunitaria e interculturalidad; promoviendo partos interculturalmente seguros; trabajadores de la salud del chaco salteño entrenados; países acuerdan implementar proyectos de salud transfronterizos; Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay se comprometen a reducir la mortalidad materno infantil en el Gran Chaco Sudamericano.

Ha sido destacables la articulación y el intercambio de saberes, la incorporación de una herramienta brindada por la OPS/OMS para promover el parto culturalmente respetado en algunas comunidades indígenas de Salta permitió iniciar un camino destinado a superar brechas de comunicación, adaptar los espacios públicos con referencias culturales y de lenguas originarias e incorporar elementos y prácticas propias de estos pueblos, además de sumar competencias en salud intercultural entre los trabajadores sanitarios locales.

Más allá de los logros subsiste la sensación de que todavía queda mucho por hacer y la necesidad de escuchar aquellas voces de niñas, niños y mujeres atravesados por aspectos estructurales, superar las dificultades surgidas por cambios de gestión de gobierno o falta de recursos para una segunda etapa.

El trabajo de OPS releva y revela algunos de los aspectos relacionados con la salud materno-infantil

en el área del Chaco salteño, pero también refleja la necesidad prioritaria de revertir algunas de las históricas inequidades que atraviesan a esta y otras regiones del Gran Chaco Suramericano para avanzar definitivamente hacia una salud universal para todos y todas en todas partes.

Referencia: Lic. Alejandra Ferrero ferreroale@paho.org

6. Conclusiones y recomendaciones



Las dinámicas históricas de relacionamiento entre los actores públicos, privados y sociales de los países que integran el Chaco Americano en tanto unidad geográfica ambiental (Argentina, Bolivia y Paraguay) y entre éstos de manera binacional o trinacional, inciden de forma directa sobre los sistemas económicos, sociales, ambientales y culturales e impactan de maneras muy concretas sobre las condiciones de vida y las oportunidades de progreso de los territorios y habitantes de la región .

En este sentido, el Gran Chaco Americano ha sido y es el escenario de múltiples tensiones. En concreto, a pesar de tratarse de una unidad geográfica ambiental y cultural, en gran medida “coexisten en tensión” tres modelos principales en materia de desarrollo económico cuyos efectos prácticos se manifiestan, por supuesto en el plano económico-productivo, pero también y, sobre todo, en el plano político-institucional, ambiental, social y cultural⁶¹.

(1) El “extractivismo” como paradigma de falta de integración de la producción primaria -caña de azúcar, soja, taninos, hidrocarburos, entre otros-, por el cual grandes empresas o conglomerados extraen materias primas del Gran Chaco para generar desarrollo industrial y empleo en otras regiones aportando muy poco al desarrollo del territorio. Es decir, las cadenas de valor no se integran completamente en el territorio de donde proviene la materia prima, sino en otras zonas más desarrolladas y competitivas para el procesamiento industrial.

(2) En un estadio intermedio de desarrollo e integración se identifican cadenas de valor chaqueñas de competitividad relativa y potencial para el desarrollo local como la cadena del algodón, la ganadería, la miel, la artesanía, entre otros.

(3) Las cadenas de economías de subsistencia, autoconsumo, pequeña agricultura familiar, de baja competitividad y/o actividades promovidas por comunidades indígenas, criollas y/o por pequeños productores basadas en tradiciones históricas de las economías locales en vinculación o dependencia directa con el entorno natural.

La región del Gran Chaco Americano no solo abarca una porción geográfica con el protagonismo de tres países, Argentina, Bolivia y Paraguay, sino también una multiplicidad de comunidades pertenecientes a diferentes etnias, culturas, lenguas, formas de organización político-administrativas, niveles de ingresos y acceso a servicios públicos y privados. Teniendo en cuenta esta realidad pluriétnica y pluricultural, la región presenta una diversidad de formas de relacionamiento entre las comunidades con el ambiente y una diversidad de modos de producción muy ligados a los intereses económicos tanto de sus habitantes, como de fuerzas exógenas que ven a la región como un lugar con potencial para el desarrollo y la generación de riquezas.

⁶¹ Cabe destacar que si bien Brasil no es considerado en este estudio como unidad de análisis a la hora de describir el Gran Chaco Americano (por razones explicadas en el capítulo “Especificidades Metodológicas”), las decisiones de política exterior relacionadas con la salida al Océano Pacífico a través del corredor bioceánico -que va desde Brasil hasta los puertos del norte de Chile, atravesando el Chaco Paraguayo y las provincias de Jujuy y Salta de Argentina- y la expansión de las inversiones privadas sobre el Chaco paraguayo (por ejemplo vinculadas a la ganadería extensiva con deforestación ilegal y denuncias de trabajo forzado) provenientes de dicho país ameritan prestar especial atención a los efectos sobre la región chaqueña en el corto, mediano y largo plazo.

En este sentido, es importante destacar que, por un lado, las poblaciones locales necesitan producir y generar ingresos en los territorios en los que habitan -muchas veces para subsistir o complementar las ayudas gubernamentales- y, por el otro, los gobiernos provinciales y locales estimulan y se apoyan en las actividades productivas más competitivas – sobre todo de mediana y gran escala-. Cabe destacar que, entre los modelos productivos más sostenibles, se rescatan aquellos de “Producción de Naturaleza” que se promueve como actividades que resultan regenerativas por ejemplo en las áreas lindantes a las áreas protegidas. El monte tiene tanta diversidad y tanto valor que se pueden desarrollar una gran diversidad de líneas de productos que ayuden al mismo tiempo a su conservación y recuperación.

En el contexto actual de la región, ésta presenta falta de inversiones y de oportunidades de empleo genuino y progreso. Estos fenómenos, agravados por la pandemia del virus COVID-19, terminan beneficiando también actividades delictivas (contrabando, narcotráfico, trata de personas) que emergen como una oportunidad económica para ganarse el sustento de cada día sobre todo en las unidades territoriales de frontera (10 de las 17 jurisdicciones subnacionales que integran el Gran Chaco Americano presentan al menos un límite entre los tres países o subregiones). En este contexto, resulta necesaria la implementación de políticas integrales, preventivas y de promoción social que realmente aborden la problemática de fondo de la región y contribuyan a reducir las asimetrías y desigualdades socioeconómicas.

Los principales efectos observados, identificados y analizados a lo largo del presente estudio son la insuficiente y precaria presencia del Estado (bienes públicos escasos o de baja calidad) y del Mercado (escasas inversiones privadas, creación de fuentes de empleo, inclusión financiera, entre otros); el aislamiento físico y tecnológico de muchas de las comunidades y de los pobladores de la región; los impactos negativos sobre el ecosistema chaqueño y sobre la población más vulnerable -niños y mujeres, campesinos e indígenas en situación de exclusión y pobreza- derivados de las actividades productivas y del cambio climático (sequías e inundaciones); el deterioro ambiental (desmontes, incendios, sobreexplotación de los recursos naturales) y las crisis de biodiversidad que atraviesa la región; los altos niveles de pobreza y desigualdad presentes en la región y las asimetrías entre las distintas unidades territoriales que la integran; la emergencia sanitaria, social y económica -como la generada por la pandemia COVID-19-, las dificultades de acceso a alimentos y a agua suficiente y segura; las dificultades y riesgos (en materia de derechos humanos) derivados por ejemplo de las dinámicas migratorias (intra y entre países de la región); la proliferación de actividades criminales que, a decir verdad, suponen en algunos casos la principal o única fuente de ingresos de muchas familias chaqueñas, entre otros.

Sin perjuicio de las políticas y mecanismos implementados en el pasado y en el presente, las medidas adoptadas por los tres países que integran la región del Gran Chaco Americano fueron y son poco eficaces. El desafío se vincula entonces a la búsqueda de estrategias concretas a través de las cuales sea posible una mejor comprensión de los problemas en común (y de los que no lo son) y la búsqueda e implementación de soluciones efectivas que atiendan las causas de los mismos. En el corto plazo, dado el contexto actual resulta necesario definir estrategias coordinadas de asistencia que beneficien a quienes más lo necesitan, pero en el mediano y largo plazo se requiere de un abordaje económico, social y ambiental adecuado y pertinente que haga realidad el desarrollo sostenible e inclusivo de la zona sin “dejar a nadie atrás”. Es decir, definir un conjunto de metas claras vinculadas con las inversiones necesarias en infraestructura, estímulo a las actividades productivas con mayor potencial de contribución al desarrollo sostenible de la región, desarrollo de capacidades individuales y colectivas, acceso a tecnología, acompañamiento estratégico a los gobiernos locales para afrontar los desafíos de seguridad, provisión de bienes públicos, entre otros. Es decir, un nuevo modelo de desarrollo para la región ya que lo hecho hasta ahora no ha dado soluciones y ha agravado los problemas.

Por último, la información relevada y analizada plantea la necesidad de un vínculo diferente entre los países y actores de territorio en materia de desarrollo económico, social y ambiental mucho más proactivo y sobre todo inclusivo, justo, equitativo y sustentable. En este sentido cabe preguntarnos: ¿cómo podemos mejorar, e incrementar las actividades productivas, desarrollar las infraestructuras necesarias para alcanzar niveles adecuados de bienestar social y a su vez incrementar y mantener los compromisos de protección de los bienes y servicios de los ecosistemas requeridos por las sociedades del Gran Chaco, sin dejar a nadie atrás? ¿Cómo podemos apoyar, estimular y contribuir (en concreto) una transición efectiva hacia un modelo de desarrollo más sustentable e inclusivo del Gran Chaco Americano?

El valor del presente estudio, además de ofrecer un análisis multidimensional sobre la situación del Gran Chaco Americano, es su claro enfoque hacia la acción en consonancia con las cinco prioridades de la Agenda 2030 de Naciones Unidas: las personas, la prosperidad, el planeta, la paz y las asociaciones. Es decir, busca generar insumos concretos que sirvan para definir estrategias de desarrollo sostenible y equitativo de la región del Gran Chaco; orientar el diseño de políticas públicas que consideren las particularidades, necesidades y expectativas de las comunidades, organizaciones y habitantes del territorio; incentivar la colaboración y la generación de alianzas multisectoriales, fortalecer las capacidades institucionales (individuales y colectivas) a nivel local y regional y motivar la generación de agendas compartidas a nivel trinacional que vinculen estratégica y operativamente a los diversos actores del territorio.

En este contexto, al mismo tiempo de reseñar los desafíos históricos y actuales, se pone énfasis en las oportunidades que permitan proyectar y construir juntos el futuro de la región desde una perspectiva participativa de desarrollo sostenible. En ese sentido, el presente acápite está organizado a partir de la identificación de los principales problemas y desafíos que tiene que enfrentar la región y que, en la mayoría de los casos, son transversales a los ejes en los que se estructuró el estudio.

En función de la lectura y análisis de esos desafíos, se caracterizan aquellas oportunidades que se consideran pertinentes para la generación de agendas multiactorales y colaborativas de transformación. Finalmente, se consignan recomendaciones para la ONU y sus agencias, varias de ellas basadas en las oportunidades identificadas, pero también otras que fueron recabadas en los espacios de consulta y participación propiciados por el estudio y que tienen una especificidad más institucional.

AGENDA de TEMAS MATERIALES y RECOMENDACIONES

1) VISIBILIZAR y POSICIONAR a la REGIÓN. Si bien el Gran Chaco Americano es el mayor bosque seco continuo del mundo y el segundo bioma boscoso de Sudamérica en extensión -después de la Amazonía- resulta escasa la presencia y representación de la región y de los actores -públicos, privados y sociales- que trabajan en y para el desarrollo sostenible e inclusivo del territorio. Asimismo, no es frecuente que los principales desafíos en materia de desarrollo económico, social, ambiental y cultural de la región se incorporen en las agendas de los foros nacionales, provinciales, regionales y globales ni en los medios de comunicación desde una perspectiva regional. Pese a su riqueza cultural, ambiental y de recursos, la región chaqueña arrastra una historia de invisibilización y rezago. Las provincias y departamentos que la integran han ocupado históricamente un lugar marginal al interior de sus respectivos países, dada la distancia a los centros de poder y la débil presencia de agentes y organismos estatales.

Oportunidades y recomendaciones

- Posicionar y jerarquizar a nivel internacional a la región del Gran Chaco Americano -en base a sus valores ambientales, económicos, sociales y culturales- en tanto segunda ecorregión forestal de Sudamérica. Realizar por ejemplo campañas -en los tres países que integra la región- de posicionamiento, sensibilización y difusión en torno a las oportunidades y problemas de desarrollo del Gran Chaco Americano.

- Promover y potenciar la participación y presencia de la región en foros y espacios globales donde se definen políticas y acciones en torno al cambio climático, el desarrollo económico con inclusión social, los sistemas alimentarios y la soberanía alimentaria, la revalorización, preservación y promoción de las manifestaciones culturales chaqueñas, los derechos humanos, las agendas de género, las infancias en riesgo, los asuntos indígenas, los procesos migratorios, las cuestiones de salud y seguridad, el crimen organizado, entre otros.
- Generar una relación sostenible en base a información sólida con medios de comunicación local, nacional y regional, evitando el alarmismo y el activismo negativo o desinformado.
- Avanzar en la efectiva coordinación y articulación de los organismos multilaterales de cooperación y financiamiento con un enfoque participativo que contemple las prioridades de los ecosistemas, economías y poblaciones locales.

2) FORTALECER la PRESENCIA del ESTADO y MEJORAR la CALIDAD INSTITUCIONAL. Las asimetrías territoriales dan lugar a vacíos normativos y de presencia del Estado en materia de desarrollo territorial y los déficits en el acceso a infraestructura y servicios básicos profundiza las vulnerabilidades de gran parte de la población chaqueña. La mayor parte de las jurisdicciones subnacionales de la región cuentan con altos niveles de NBI de larga data en parte por la dispersión geográfica de las comunidades, y en parte por la falta de mecanismos concretos para favorecer el arraigo y el desarrollo sostenible basados en políticas públicas sólidas de desarrollo territorial. Asimismo, se identifican marcadas diferencias entre las áreas rurales y urbanas. Los procesos de toma de decisión (respecto a cuestiones de interés público) por lo general no tienen en cuenta la opinión de la ciudadanía en general y de las comunidades campesinas e indígenas en particular. El desafío radica en cómo generar una mayor presencia del Estado a partir de este nuevo escenario conformado por la relevancia que va adquiriendo la región en materia productiva y geopolítica -corredor bioceánico-, de un modo inclusivo y de promoción para los grupos de población en situación de vulnerabilidad. Asimismo, los conflictos que surgen respecto de los modelos productivos que conviven en la región entre las comunidades indígenas y grupos ambientalistas frente a la agroindustria, van a requerir mecanismos institucionales para administrar estas tensiones.

Oportunidades y recomendaciones

- Promover una mayor presencia de los Estados y calidad gubernamental, en todos sus niveles, fomentando espacios de gobierno local descentralizados, y que se traduzca en políticas públicas adaptadas a la realidad, expectativas y especificidades de los territorios y de sus habitantes.
- Promover la integración transfronteriza entre los países que conforman el Gran Chaco Americano, poniendo énfasis en los gobiernos locales y facilitando la implementación de acciones concertadas en torno a desafíos ambientales, sociales y económicos comunes y que requieren de soluciones integrales.

3) INCENTIVAR TRANSICIONES hacia MODELOS de DESARROLLO ECONÓMICO más SOSTENIBLES. En la región del Gran Chaco Americano conviven, interactúan y, en cierto modo compiten, distintos modelos de desarrollo económico e intereses sectoriales que se traducen en dinámicas de relacionamiento que pocas veces generan efectos positivos sobre las condiciones de vida y oportunidades de desarrollo sostenible e inclusivo de las comunidades y pobladores de la región. Asimismo, las cadenas productivas presentes en la región se encuentran débilmente integradas a las economías nacionales y/o internacionales más dinámicas y competitivas por lo que su estímulo y fortalecimiento no son prioritarias a la hora de estructurar y financiar procesos de desarrollo territorial. El crecimiento económico no se traduce en desarrollo desde una perspectiva integrada, registrándose altos niveles

de indigencia, pobreza y desigualdad -muchas veces superiores a la media nacional de los Estados que integran la región-. Por último, se identifican tensiones y riesgos de conflicto entre las comunidades indígenas y campesinas de la región, los grupos ambientalistas, los actores de la agroindustria y los gobiernos locales.

Oportunidades y recomendaciones

- Generar espacios de diálogo y de planificación participativa en los que se analicen y discutan los distintos modelos de desarrollo de la región, incluyendo por ejemplo cuestiones vinculadas a la agroindustria y la agricultura y ganadería familiar / comunitaria (Argentina), los hidrocarburos (Bolivia), la agroindustria y ganadería.
- Fortalecer un marco de gobernanza, que permita mitigar asimetrías territoriales, y al interior de los distintos territorios, y superar vacíos normativos y de presencia del Estado en materia de desarrollo local sostenible e inclusivo, posibilitando a las comunidades desarrollar capacidades más competitivas en modalidades de producción y su acceso a mercados.
- Apoyar y escalar buenas prácticas productivas -tanto de comunidades indígenas, pequeños productores criollos y empresas-, incluyendo mitigación y adaptación al cambio climático, reducción de impactos e integración con la biodiversidad.
- Contar con fuentes de información precisa para un marco de eventuales cadenas de valor trilateral que se desee desarrollar y de toma de decisiones, y para la optimización de recursos existentes.
- Promover programas y políticas que “ensayen” el funcionamiento de integración de cadenas de valor prioritarias, bajo esquemas que estudien cómo favorecer las mejores condiciones y escenarios costo-efectivos, que acompañen el dimensionamiento y rasgos de inversiones concretas (públicas, privadas, de cooperación) para un desarrollo económico sostenible e inclusivo que involucra por definición la reducción de la pobreza.
- Promover el trabajo decente en las unidades empresariales de distinto tipo, en el marco de la justicia social, de los derechos humanos y laborales reconocidos internacionalmente.
- Generar espacios de vinculación para desarrollar agendas de gestión compartida entre el sector productivo de gran escala chaqueño y los modelos de conservación, ambiente, desarrollo sostenible y cambio climático.
- Impulsar el desarrollo de cadenas productivas con modelos que incorporen prácticas locales y saberes ancestrales, incluyendo tradiciones migratorias y producciones climáticamente inteligentes que preserven el medio ambiente.
- Promover la formulación de una estrategia de integración regional en los sectores de transporte, recursos hídricos, energía y comunicaciones y al menos una articulación para la infraestructura de los servicios como salud y educación que puedan hacer frente a las nuevas dinámicas sociales y productivas.
- Diseñar mecanismos que permitan equilibrar las asimetrías y déficits intra y extra-región para una efectiva integración e inserción en la economía global.

4) FRENTE AL CAMBIO CLIMÁTICO PROMOVER la GESTIÓN SOSTENIBLE de los RECURSOS NATURALES. El clima del Gran Chaco es uno de los principales determinantes tanto de sus ambientes

como de las actividades productivas de la región. Las estrategias de adaptación y mitigación al cambio climático y de las consecuencias para las poblaciones, economías locales y el medio ambiente son claves. El rol de sumidero y almacén de carbono de la región se ve seriamente amenazado por los procesos de transformación y degradación de los bosques y por efectos del cambio climático. La gestión del agua es un tema central dada por un lado por la presencia de grandes ríos, acuíferos y humedales -algunos transfronterizos- y, por otro y al mismo tiempo, por las limitaciones de acceso a agua segura (en calidad y cantidad) por parte de las poblaciones más vulnerables. Los procesos de transformación de esta extensa región forestal debido al avance de la frontera agropecuaria y los incendios forestales sumado a la dependencia de las comunidades locales de los bienes y servicios ecosistémicos (sobrepastoreo por ganadería extensiva sin manejo adecuado, explotación forestal selectiva y producción de leña y carbón vegetal) hacen que las alternativas de manejo responsable de los bosques sean temas prioritarios. Por último, la riqueza de las distintas especies en los ambientes chaqueños (con distintos grados de amenaza) supone uno de los grandes potenciales de la región, pero también un elemento de conflicto con distintas actividades humanas que ocurren en la región.

Oportunidades y recomendaciones

- Promover una acción contundente para legislar en cuanto al uso sostenible de los recursos naturales con sistemas de monitoreo y control desde el Estado y la Sociedad Civil organizada para frenar el avance ilegal de la frontera agropecuaria, los incendios forestales, los atropellos a la fauna nativa, entre otras situaciones de conflicto ambiente-sociedad.
- Promover una gestión integral de los recursos hídricos que incluya la alerta y monitoreo de los recursos con enfoque transfronterizo. Fenómenos propios de la crisis climática (anomalías adversas en los ciclos de sequía e inundaciones) y generadas en acciones antrópicas afectan la producción e impactan de modo grave a comunidades vulnerables.
- Fomentar la generación, sistematización y aplicación de conocimientos locales en torno al aprovechamiento racional de los recursos naturales y la gestión territorial, fomentando el uso de lenguas indígenas y el diálogo de saberes entre pares e involucrando a instituciones públicas de extensión técnica productiva y a la academia.
- Fortalecer los esquemas de conservación (áreas protegidas y corredores del Gran Chaco Americano), tanto a nivel nacional como mediante esquemas de gestión transfronteriza, incluyendo al sector privado y a las comunidades locales en el diseño de las estrategias (reservas privadas, reservas comunitarias y otras formas de involucramiento).
- Consolidar y extender sistemas de alerta temprana para la gestión de riesgos y el monitoreo de bienes comunes apoyándose en el uso de tecnología y saberes locales.
- Fortalecer los esquemas locales de gobernanza ambiental y las redes de colaboración temáticas a escala regional.
- Reforzar y profundizar los modelos de gestión integrada del agua para su preservación, consumo humano y usos productivos racionales.
- Replicar la experiencia de realización participativa de Planes Municipales de Adaptación al Cambio Climático.

5) INCENTIVAR la PRODUCCIÓN y el ACCESO a INFORMACIÓN RELEVANTE. Las deficiencias estatales y regionales en materia de producción y provisión de información esencial para el diseño e implementación de políticas públicas y/o de programas y proyectos de desarrollo son evidentes. La

homogeneidad de la información y las dificultades de acceso a los datos disponibles sobre la región -y de las tres subregiones que la integran- es muy relativa, obligando a producir cálculos aproximativos y/o estimaciones de tendencias que solo pueden ser usados como referencia y apreciación de magnitudes.

Oportunidades y recomendaciones

- Desarrollar e impulsar estudios a escala regional que sirvan de base para la toma de decisiones en temas clave y para el diseño de políticas públicas.
- Adoptar medidas para fortalecer la participación y el acceso a la información de la ciudadanía en materia de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales
- Estructurar plataformas de monitoreo regional transdisciplinario tipo observatorio en temas como, por ejemplo, cambio climático, agua, biodiversidad, planificación territorial, relaciones producción-conservación, entre otros.

6) CONTRIBUIR con la REDUCCIÓN del AISLAMIENTO FÍSICO y TECNOLÓGICO de gran parte de las comunidades de la región. El Gran Chaco Americano es habitado por 9 millones de personas. Se trata de un territorio con una baja densidad poblacional con un promedio de 10 a 22 habitantes por km². Existe un vínculo estrecho entre el desarrollo estratégico de la infraestructura local y su disponibilidad y la capacidad competitiva de una economía regional, así como con la inclusión y la equidad social. La provisión de infraestructura constituye un vehículo de cohesión territorial, económico y social, pues permite la conexión de la población con el entorno y su accesibilidad además de disponer de los servicios necesarios para la producción y el mejoramiento de las condiciones y calidad de vida de las personas -especialmente de aquellas que habitan en las zonas y comunidades más aisladas y postergadas- Por el contrario, la falta de infraestructura física y de conectividad genera una creciente asimetría entre poblaciones urbanas y rurales por ejemplo en aquellas cuestiones relacionadas con el acceso a información climática, servicios de salud y educación.

Oportunidades y recomendaciones

- Generar espacios de articulación entre los Gobiernos Nacionales y Subnacionales para vincular las obras de infraestructura y conectividad regional que consideren corredores comerciales, productivos, turísticos y desarrollo social, en base a la realidad local, fronteriza y migratoria.
- Promover la conectividad en toda la región del Chaco, priorizando las zonas rurales que no disponen de conexión a Internet, de manera tal que se fortalezcan los procesos de liderazgo de jóvenes y mujeres en sus organizaciones de base.
- Incidir en políticas públicas enfocadas en mitigar la brecha tecnológica promoviendo la conectividad en toda la región, especialmente la que afecta con mayor severidad a poblaciones rurales en general y de manera específica a grupos de población en situación de vulnerabilidad tales como campesinos, jóvenes, mujeres e indígenas.

7) REGULARIZAR la PROPIEDAD y GESTIÓN de los TERRITORIOS. El ordenamiento de las tierras de la región registra cuatro aspectos y relaciones entre sí: (1) baja densidad poblacional en las extensiones subregionales, especialmente en el Chaco Paraguayo; (2) procesos migratorios que producen concentraciones urbanas en ciudades intermedias; (3) regímenes de tenencia de tierras de mayor extensión, concentradas en pocos titulares, especialmente, el 3,7% de los productores (Chaco Paraguayo) y el 13% de EAPs (Chaco Argentino), junto a la presencia de nuevas modalidades de tenencia en el Chaco Boliviano; y (4) la reducción de bosques nativos para cultivos agrícolas, que expulsan

los indígenas y criollos como ocupantes históricos. Dos de estos aspectos generan altos niveles de conflictividad: los regímenes de tenencia de la tierra y la reducción de superficies de bosques nativos, donde ambos buscan mayor superficie para la obtención de competitividad y rendimientos agrícolas. Este escenario transaccional, disruptivo y muchas veces violento afecta especialmente a grupos sociales vulnerables indígenas y criollos del Chaco Argentino y Paraguayo. Las migraciones internas, concentración urbana y la baja densidad poblacional en áreas rurales, en buena parte, se relacionan o son efecto de estos dos conflictos que funcionan con particularidades al interior de cada una de las subregiones.

Oportunidades y recomendaciones

- Realizar investigaciones de los territorios culturales en disputas para la creación de un Registro de Reclamos Territoriales en el Gran Chaco Americano, a fin de recomendar a los Estados de manera fundada la regularización y/o la restitución de tierras, en vías de reducir las brechas socioculturales y territoriales en la población chaqueña.
- Impulsar la creación de una Mesa de Regularización de Territorios Culturales del Gran Chaco Americano, compuesta por profesionales, comunidades y organizaciones de base.

8) ABORDAR las MIGRACIONES INTERNAS y TRANSFRONTERIZAS. Como se ha mencionado, 10 de las 17 jurisdicciones subnacionales que integran el Gran Chaco Americano presentan al menos un límite entre los tres países o subregiones. Al ser un territorio fronterizo, la región se convierte en lugar receptor de migrantes, en su mayoría internos que, atraídos por la dinámica económica generada por el comercio entre países limítrofes, generan un crecimiento urbano de ciudades intermedias en desmedro de la presencia poblacional en el sector rural. La movilidad humana, ha sido y es una constante en la realidad chaqueña. Los procesos migratorios inciden y aceleran el crecimiento urbano y de la economía informal en ciudades de frontera e intermedias. Los imaginarios simbólicos que rodean a la región del Gran Chaco son frecuentemente asociados al protagonismo de ámbitos rurales y al aislamiento geográfico. No obstante, es importante señalar que la región del Gran Chaco no se encuentra exenta de dinámicas de concentración urbana, con un visible crecimiento en los poblados y ciudades intermedias. Con algunas variaciones en los motivos y factores migratorios, el fenómeno de urbanización es una tendencia sostenida en los tres países en las últimas dos décadas.

Oportunidades y recomendaciones

- Promover fondos para el Arraigo Cultural en las comunidades, principalmente destinados al desarrollo de economías comunitarias, atendiendo las iniciativas de las mujeres en la producción comunitaria. Apoyar la certificación socioambiental.
- Impulsar Redes Rurales - Urbanas de Producción Local, a manera de garantizar que los sistemas de producción de las comunidades se fortalezcan, encuentren mercado en las zonas urbanas del GCHA (producción de miel, algarroba, artesanías, etc.) y/o posibiliten acceso a mercados más amplios, nacionales o regionales.

9) INCREMENTAR la PARTICIPACIÓN de las COMUNIDADES LOCALES y de las ORGANIZACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL (territoriales y extraterritoriales interesadas en el desarrollo sostenible e inclusivo de la región) en el diseño, implementación y evaluación de políticas y programas. La concientización y la movilización de la ciudadanía, así como la participación de las comunidades y organizaciones sociales del Chaco resultan elementos esenciales para la sostenibilidad y desarrollo de la región. La región del Gran Chaco es un complejo entramado administrativo, que plantea dificultades particulares para la construcción de soluciones conjuntas. Hacer frente a los desafíos que enfrenta la región chaqueña requiere de la instauración de instancias específicas de cooperación y coordinación.

Hoy en día existen redes robustas integradas por Organizaciones de la Sociedad Civil, que constituyen un espacio de intercambio fundamental en la visibilización del Gran Chaco.

Oportunidades y recomendaciones

- Potenciar espacios de organización e institucionalidades de la sociedad civil chaqueña a nivel nacional y transfronterizo, generando mecanismos de participación y consulta en la definición de políticas públicas.
- Promover, a partir de alianzas público-privadas cuando fuere necesario, visiones compartidas respecto al desarrollo del GCHA, que posibiliten sinergias, planes y programas entre gobiernos locales, empresas, sociedad civil y organizaciones de base y productivas.
- Fortalecer la participación de las organizaciones sociales en los espacios de toma de decisión ya que hay nula participación de los grupos sociales, indígenas, campesinos o criollos, poniendo especial atención a la participación de las mujeres en los espacios de toma de decisión ya que actualmente es totalmente marginal.
- Reforzar el reconocimiento y la aproximación a los distintos actores que hay en la región ya que existe una dispersión de personas, instituciones y organizaciones. Según testimonios recabados en los grupos focales (EG3-SOC-Terr4-ARG) se puede observar un discurso de diálogo y búsqueda de consenso entre grupos afines, pero existe una gran falta de gestión de las diferencias y los conflictos. Esto involucraría:
- Impulsar iniciativas y mecanismos de participación entre las organizaciones locales y los gobiernos locales e instituciones públicas.
- Establecer mecanismos de diálogo y de consulta que permitan tomar decisiones más informadas como las mesas de consulta, que dan resultados positivos.
- Impulsar mecanismos de participación política dentro de los procesos electorales.
- Establecer sinergias, planes y programas con asociación público-privada entre los gobiernos locales, organizaciones de base, organizaciones de la sociedad civil.
- Promover la creación de un Observatorio Ciudadano que acompañe la implementación de acciones, generación de conocimientos y niveles de concreción en la gobernabilidad. Tratándose el Observatorio Ciudadano de una instancia de construcción de redes territoriales desde un pluralismo político.

10) ABORDAR las DINÁMICAS DELICTIVAS PRESENTES en la REGIÓN. Dentro del bioma del Gran Chaco Americano se encuentran los límites geográficos que unen el norte argentino con el sur de Bolivia y el oeste paraguayo. Sea por la débil presencia y control de las instituciones gubernamentales o por las facilidades que ofrece tanto la extensión y características geográficas de la triple frontera, la región se constituye en un territorio propicio para el desarrollo de actividades delincuenciales como el contrabando, tráfico de estupefacientes, trata y tráfico de personas, entre otras. Asimismo, el fenómeno económico característico de zonas fronterizas es la actividad del comercio informal relacionadas mayormente al contrabando que se mueve según la estabilidad económica de los tres países cuya variabilidad del dólar ocasiona oportunidad de realizar favorablemente a esta actividad en situación de crisis económica y con la presencia de elevados índices de inflación. Las dificultades de incompatibilidad legal, judicial, logística y de políticas públicas de control y fiscalización en territorio, han generado un bajo impacto en la lucha contra las dinámicas criminales, profundizando la crisis social e institucional de la región.

Oportunidades y recomendaciones

- Incentivar la colaboración intergubernamental para hacer frente a la delincuencia organizada transnacional vinculada a las drogas, trata de personas y el tráfico de especies, promoviendo un trabajo mancomunado en todos los niveles. Los gobiernos, las empresas, la sociedad civil, las organizaciones internacionales y los particulares pueden cumplir una función concertada.
- Legislar y normativizar el comercio ilegal de hojas de coca para consumo personal.

11) FORTALECER la EDUCACIÓN y la CULTURA CHAQUEÑA. La falta de oferta educativa de calidad para formación técnica y superior genera una disociación entre la demanda productiva o institucional y la oferta de laboral calificada, acentuando el trabajo no legal y las migraciones a las ciudades.

Oportunidades y recomendaciones

- Impulsar el reconocimiento de las memorias y de las lenguas habladas en el Gran Chaco Americano, incentivando: 1) investigaciones locales y 2) la creación de radios comunitarias para la difusión de contenidos culturales en lengua propia, así como el fortalecimiento de las organizaciones de base, de jóvenes y de mujeres.
- Apoyar espacios de formación y reflexión. Espacios organizativos con fuerte énfasis en la participación ciudadana y valores democráticos.
- Promover intercambios de saberes entre pares, ya que permiten abrir el horizonte a experiencias significativas que tienen impacto.
- Promover actividades que logren articular al territorio con la academia, con las instituciones, los sectores productivos y las organizaciones sociales.
- Fomentar y apoyar la creación de grupos juveniles en las comunidades, pagos, barrios, pueblos y ciudades que fomenten la participación ciudadana, el uso de tecnología, el acceso a la cultura y recreación.

12) INCORPORAR y FORTALECER la PERSPECTIVA de GÉNERO. En los tres países y con leves variaciones, se puede inferir que las niñas, adolescentes y mujeres jóvenes chaqueñas son una población que supera la mitad del total. El Chaco Paraguayo constituye la población más joven, el Chaco Argentino la de una tasa de envejecimiento algo mayor, y el Chaco Boliviano la de mayor proporción de mujeres en comparación con los hombres. En todos los casos, la mitad o más de la población de la región son mujeres, situándose en un lugar prioritario como grupo poblacional, particularmente porque las escasas evidencias específicas de la región las sitúan en un lugar de mayor vulnerabilidad que el hombre -especialmente si son indígenas, de bajos niveles educativos y de ingresos o como jefas de hogar y al cuidado de niños, niñas y familiares-. La vulneración de derechos, la violencia machista y la falta de futuro y derivaciones hacia la marginalidad o la violencia sexual son puntos de consenso entre quienes participaron de las entrevistas grupales realizadas para completar este estudio. Asimismo, tanto la bibliografía relevada y analizada como las fuentes primarias producidas dan cuenta de una invisibilización de la mujer en los sistemas económicos locales, que son las principales víctimas de desarraigo por cuestiones laborales, de doble y hasta triple sobrecarga laboral con la organización del cuidado de hijos e hijas y del hogar, y de niveles de violencia doméstica, que deberían contar con mediciones situadas al contexto chaqueño. Por último, cabe destacar que, a nivel nacional y regional, se registra el impulso de una serie de Organizaciones de la Sociedad Civil de crear espacios de reflexión, de formación y organización de mujeres de diversas trayectorias y orígenes étnicos.

Oportunidades y recomendaciones

- Fortalecer capacidades locales y apoyar intervenciones en liderazgos locales, prestando atención a incluir liderazgos juveniles y de mujeres.
- Desarrollar una mirada situada en el contexto trinacional chaqueño sobre cómo prevenir el embarazo adolescente a través del acceso a servicios, a la información de una salud sexual y reproductiva para erradicar el tabú sobre la sexualidad y la violencia sexual.
- Fortalecer a las organizaciones de mujeres representa un eje central. Partiendo de una mayor comprensión de los roles de género.
- Fomentar y apoyar la creación de organizaciones juveniles de mujeres en las comunidades, barrios, pueblos y ciudades que fomenten su participación ciudadana, el uso y acceso de tecnologías, cultura y recreación, además de impulsar la educación técnica y crear/ampliar sistemas de becas.

13) PROMOVER la INTEGRACIÓN TERRITORIAL REGIONAL. Si bien la región del Gran Chaco es una unidad geográfica ambiental, la complejidad etnográfica ha dificultado la generación de una "identidad chaqueña". Asimismo, el análisis de la unidad natural del bioma "Gran Chaco Americano" se complejiza al incorporar los distintos modelos de organización territorial que hacen a su división política-administrativa y las actividades económicas y productivas que se desarrollan en la región. Como se ha analizado a lo largo del presente estudio, las necesidades de cohesión son evidentes entre los países de la región y su enfoque trinacional, pero también resulta necesario promover procesos de cooperación e integración entre sus jurisdicciones subnacionales y locales. El desafío de generar una integración transfronteriza entre los gobiernos locales cuenta con procesos incipientes que aún no han logrado consolidarse. Los intentos de una articulación regional durante los últimos 20 años ha sido una necesidad sentida de los actores vinculados con el territorio.

Oportunidades y recomendaciones

- Diseñar una visión integral de la infraestructura, encuadrar los proyectos dentro de una planificación regional estratégica y fortalecer los espacios de articulación del Gran Chaco Americano.
- Modernizar los sistemas regulatorios e institucionales en cada país.
- Armonizar políticas, planes y marcos regulatorios entre los Estados.
- Valorizar la dimensión ambiental y social de los proyectos.
- Mejorar oportunidades y calidad de vida en las poblaciones locales.
- Incorporar mecanismos de participación y consulta.
- Instrumentar la gestión y el financiamiento compartido de proyectos para diversificar la producción chaqueña y agregarle valor mediante la creación de cadenas regionales.
- Estructurar esquemas financieros adaptados a los riesgos de cada proyecto.
- Consolidar plataformas institucionales y operacionales competitivas a nivel regional.

- Visibilizar y promover a nivel regional y global la consideración del Gran Chaco Americano como curador y parte de la reserva de agua subterránea más importante del planeta, compartiendo el Acuífero Guaraní
- Acompañar el acondicionamiento de las fronteras con medidas y proyectos de facilitación administrativa, simplificación y armonización documentaria, construcción o mejora de infraestructura vial y ferroviaria y de desarrollo de infraestructura en los complejos fronterizos.

RECOMENDACIONES PARA EL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN LA REGIÓN

El Sistema de Naciones Unidas en Argentina, Bolivia y Paraguay debería impulsar el fortalecimiento de una visión común con un enfoque regional (Gran Chaco Americano) para un abordaje trinacional, multidimensional y de múltiples actores, incluyendo las particularidades nacionales con especial énfasis en la equidad de género, el ambiente, interculturalidad y los Derechos Humanos.

Es recomendable el involucramiento inter-agencial de la ONU, coordinado y sinérgico, con una visión sistémica de los desafíos y oportunidades que presenta la región.

Considerar proyectar y sostener espacios y/o mecanismos de enlace de la ONU en el Gran Chaco Americano de tal manera que se garantice una presencia efectiva en territorio.

Propiciar e impulsar una mesa de coordinación entre las agencias de cooperación multilateral, las de la sociedad civil y de gobiernos a fin de evitar la dispersión y duplicidad de esfuerzos.

Fortalecer esquemas de cooperación Sur-Sur fomentando el intercambio con experiencias y buenas prácticas con enfoque de derechos promovidas por la ONU en otras regiones.

Contribuir a la generación de información y conocimiento sobre temas estratégicos para la región, propiciando diálogos de saberes entre la academia, expertos y las comunidades locales.

Sobre la base de la información y conocimiento en temáticas estratégicas, apoyar a los gobiernos nacionales y sub-nacionales en el análisis y la consideración de nuevos acuerdos fronterizos y/o la revalorización e implementación de tratados vigentes pero inactivos.

Se recomienda una atención especial a la situación de los pueblos indígenas en lo referente a sus derechos políticos, económicos, culturales y al acceso a bienes públicos, con especial énfasis en temas de tierra y territorio, todo ello a la luz de los marcos y convenios impulsados por la ONU.

En una lógica de articulación entre lo local y lo global contribuir a la visibilidad y posicionamiento del GCHA en espacios y foros globales.

Se propone diseñar y poner en marcha una metodología de relacionamiento para las acciones que son recomendadas y que buscan reducir las brechas de desigualdad sociocultural en el Gran Chaco Americano, a través un enfoque intercultural en la gestión y en la mediación, que involucren a todos los actores de manera protagónica y no desde prácticas unilaterales de administrar el territorio y la vida social. Estas recomendaciones surgen a partir del dialogo realizado con diferentes actores del Gran Chaco Americano por medio de las entrevistas grupales y consultas, así como a partir del análisis documental realizado.

Redes Chaco se ha convertido en una respuesta a la estrategia de integración regional facilitando articulación de esfuerzos, aprendizajes, visibilización de la región y sus aportes a la sociedad local y global como base para la formulación de políticas de desarrollo integradas, intersectoriales, y con enfoque multidimensional. Es importante que esta articulación vinculada a la sociedad civil sea un espacio fortalecido y complementado con articulación de los gobiernos locales, regionales y de los organismos multilaterales de cooperación y financiamiento debieran considerar la réplica de esta experiencia y actuar mancomunadamente. A través del Foro de Representantes del Gran Chaco Americano se plantea la necesidad de generar mecanismos que coadyuven a desarrollo regional. La complejidad de la institucionalidad de la región, además de las divisiones administrativas de cada país, hace que exista una institucionalidad de la sociedad civil, y la necesidad de articular con comunidades indígenas, organizaciones de productores, colonias menonitas, entre otros colectivos de pobladores.

Referencias Bibliográficas

Ackerman, C., Busellini, L. (2017) *Informes de Cadena de Valor*. AÑO 2 - N° 28 – Septiembre 2017. Ministerio de Hacienda. Subsecretaría de Programación Microeconómica. Secretaría de Política Económica. República Argentina.

Acosta, R. (2018) “*Narcotráfico en Mendoza: Estudio de diagnóstico de sus principales características*”. Tesis de Maestría en Criminología. Facultad de Psicología. Universidad del Aconcagua. http://bibliotecadigital.uda.edu.ar/objetos_digitales/748/tesis-35770-narcotrafico.pdf

Lodola, A. et al (2018) - *Cadenas de valor agroalimentarias : evolución y cambios estructurales en el siglo XXI*. 1a ed adaptada. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires / Secretaria de Gobierno de Agroindustria - Dirección General de Programas y Proyectos Sectoriales y Especiales (DIPROSE).

Alabarce, E. (1987). “*Notas sobre la biología de algunos Passeriformes del Noroeste Argentino*”, *l. Acta Zoológica Lilloana*. 39, 1 (dic. 1987), 23-27.

Alabarce, E. A.; Lucero, M. M. (1977). “*Observaciones sobre el paso de migraciones en el Alto Pilcomayo*”. *Hornero* 011 (05) : 410-412

Arnold, I. & Brown, A. (2018) *Evaluación Ecorregional del Gran Chaco Americano / Gran Chaco Americano Ecological Assessment. Actualización 2018*. Coord. Redes Chaco y Nativa, facilitado por PACHA, ICT: Iniciativa Chaco Trinacional, con apoyo de IUC National Committee of the Netherlands, WWF y FEEM. <https://es.scribd.com/document/477210499/Evaluacion-Ecorregional-NATIVA-1-pdf>

Aljanati, L. (2020) *Pueblos indígenas y COVID-19 en Argentina Principales lineamientos de un informe colaborativo*. Prefacio de Mario Pecheny; prólogo de Alicia Barabas. Edit. Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Buenos Aires, 2020. 53 p.

Anichini, F. et al (2013) *Estudio de Potencialidad de Cadenas de Valor. Granos*. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya (CADEP). Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

Arrieta, D.A. (2012) *Consecuencias Económico-Comerciales de los Procesos de Integración entre Unidades Subnacionales en el desarrollo*. ZICOSUR 2005-2010. Trabajo Final de Graduación. Licenciatura en Relaciones Internacionales, Universidad Siglo 21. Argentina. https://repositorio.uesiglo21.edu.ar/bitstream/handle/ues21/10643/Consecuencias_econ%C3%B3mico-comerciales_de_los_procesos_de_integraci%C3%B3n_entre_unidades_subnacionales_e.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Banco Mundial (2021) GDP (current US\$) - Latin America & Caribbean, Argentina. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=ZJ-AR>

Barquez, R. M. & R. A. Ojeda. (1992). “The bats of the argentine Chaco”. *Ann. Carnegie Mus.*, 61(3):239-261.

Bartolomé, M., Ventura Barreiro, V. (2019). *El papel de Bolivia dentro de los esquemas del tráfico de cocaína*. ARI 102/2019 - 8/11/2019. Real Instituto Elcano. Estudios Internacionales y Estratégicos. http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari102-2019-bartolome-ventura-papel-de-bolivia-dentro-de-esquemas-del-trafico-de-cocaina

Bartolomé, Miguel A. (2010) Interculturalidad y territorialidades confrontadas en América Latina. En Revista Runa, Vol. XXXI, Núm. 1, Instituto de Ciencias Antropológicas, Facultad de Filosofía y Letras, UBA. Buenos Aires, pp. 9-29.

Baumann, Matthias; Levers, Christian; Macchi, Leandro; Bluhm, Hendrik; Waske, Björn; Gasparri, Nestor Ignacio; Kuemmerle, Tobias (2018). *"Mapeo de campos continuos de cobertura de árboles y arbustos a través del Gran Chaco usando datos de Landsat 8 y Sentinel-1"*. Remote Sensing of Environment; Elsevier 216/2018; 201-211.

Baumann, Matthias; Gasparri, Ignacio; Piquer-Rodríguez, María; Pizarro, Gregorio Javier; Griffiths, Patrick; Hostert, Patrick y Kuemmerle, Tobias (2018 ba). *"Emisiones de carbono de la expansión e intensificación agrícola en el Chaco"*. Global Change Biology (2016), doi: 10.1111/gcb.13521.

Bazoberry, O. (2012), Chaco boliviano paraguayo: Desafíos en perspectiva transfronteriza, La Paz, IPDRS.

Bedoya, Álvaro; Bedoya, Eduardo (2005) *Servidumbre por deudas y migración en el Chaco de Paraguay*. Programa de acción especial para combatir el trabajo forzoso. Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. p.38

Bedoya Serrati, V. (2016) *Problemática de acceso al agua en zonas de déficit hídrico: caso chaco seco paraguayo*. International Development Research Center (IDRC) Recuperado en: <https://idl-bnc-idrc.dspacedirect.org/bitstream/handle/10625/59530/IDL-59530.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

Brown, Alejandro (2020). *"Agua, recurso vital en los ecosistemas subtropicales para el ganado y la fauna silvestre"*. Nota editorial. <http://proyungas.org.ar/agua-recurso-vital-en-los-ecosistemas-subtropicales-para-el-ganado-y-la-fauna-silvestre/>

Brown, Alejandro; Arnold, Iván y Speranza, Yan (2017). *Río Pilcomayo, un ecosistema transfronterizo*. Tucumán, Argentina, Ediciones del Subtrópico.

Brown, Alejandro; Pacheco, Silvia; Cristóbal, Luciana (2012). *Los caminos del Chaco, obras viales y paisajes de conservación en la región chaqueña*. Tucumán, Argentina, Ediciones del Subtrópico.

Bucher, Enrique H. (1980) *Ecología de la Fauna Chaqueña*. Córdoba, Argentina, Fac. Ciencias Físicas y Naturales, Ctr Zool Aplicada.

Cáceres B., M. (2020) *El Mundo Indígena Paraguay*. IWGIA. <https://www.iwgia.org/es/paraguay/3748-mi-2020-paraguay.html>

Campero, J.C. (2016) *"Crimen organizado: una aproximación a la frontera boliviano-argentina"*. Revista Nueva Sociedad No 263, mayo-junio de 2016, ISSN: 0251-3552. https://static.nuso.org/media/articles/downloads/6.TC_Campero_263.pdf

Cancillería Argentina (2018) *Comité de Integración Fronteriza. Yacuiba- Salvador Mazza. Yacuiba, 09 de Octubre de 2018. Acta Final*. https://integrac-fronteriza.cancilleria.gob.ar/userfiles/acta_final-sm-y.pdf

- Cancillería Argentina y Organización de Naciones Unidas (2020) *"Marco Estratégico de Cooperación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible De Argentina 2021-2025"*
- Capurro, H. A.; Bucher, E. H. (1988) *"Lista comentada de las aves del bosque chaqueño de Joaquín V. González"*, Hornero 013 (01) : 039-046.
- Castro Miguel (2002) *La región chaqueña: conflictos y gobernabilidad*, Cuaderno de Futuro 16, Nuevos Actores Sociales Vol. I. PNUD, Bolivia.
- CFI (Consejo Federal de Inversiones) y Gobierno de la Provincia de Salta (2015). *Mapa Social de la Provincia de Salta para la Cooperación Internacional* 2015. <http://biblioteca.cfi.org.ar/wp-content/uploads/sites/2/2016/01/mapa-social-de-salta.pdf>
- Cherñavsky, Sasha Camila (2020). *Una Mirada interseccional sobre las problemáticas de la Educación Intercultural Bilingüe*. Revista Movimiento. Buenos Aires, Argentina. En línea: <http://www.revistamovimiento.com/educacion/una-mirada-interseccional-sobre-las-problematicas-de-la-educacion-intercultural-bilingue/>
- Chisleanchi Rodolfo (2020). *"Áreas protegidas en el Gran Chaco argentino: pocas, aisladas y muy amenazadas"*. Mongabay 1 de abril de 2020. <https://es.mongabay.com/2020/04/areas-protegidas-gran-chaco-argentina-fotos/>
- CIDH (2005) *Sentencia del 17.06.2005*. Corte Iberoamericana de Derechos Humanos https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_125_esp.pdf
- CIDH (2006) *Sentencia del 29.03.2006*. Corte Iberoamericana de Derechos Humanos. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf
- CIDH (2010). *Sentencia del 24.08.2010*. Corte Iberoamericana de Derechos Humanos. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_214_esp.pdf
- CIDH (2020). *Sentencia del 06.02.2020* Corte Iberoamericana de Derechos Humanos
- Consejo de Europa - Comité de Altos Funcionarios (2000) *Principios Directores para el Desarrollo Territorial Sostenible del Continente Europeo*. Conferencia Europea de Ministros responsables de ordenación del territorio (CEMAT) Hannover, 7 y 8 de septiembre de 2000 <https://rm.coe.int/1680700174>
- Consejo de Europa (1983): *"Carta Europea de Ordenación del Territorio"* adoptada el 20 de mayo de 1983 en Torremolinos, España. Conferencia Europea de Ministros responsables de Ordenación del Territorio (CEMAT) http://cope.sanmartindelosandes.gov.ar/wp-content/uploads/2012/09/Carta_Europea_OT.pdf
- Cuellar E.; Noss, A. J. (1999). *Diversidad de mamíferos y participación local en la conservación en el Gran Chaco Boliviano*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Editorial FAN.
- Cuellar, E; Noss, A. J. (2003). *Mamíferos del Chaco y de la Chiquitanía*. Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, Editorial FAN.
- Cuttelod, A., Temple, H.J (2009) *"El estado de conservación y la distribución de los Mamíferos mediterráneos"* UICN 2009

Diario Última Hora (2021, Febrero 28) *Paraguay democratizó el crimen y el dinero sucio financia campañas*. <https://www.ultimahora.com/paraguay-democratizo-el-crimen-y-el-dinero-sucio-financia-campanas-n2929494.html>

Dirección General de Estadística y Encuestas (DGEEC) – INE Paraguay (2011) *Censo Económico Nacional*. <https://www.ine.gov.py/default.php?publicacion=20>

Dirección General de Estadística y Encuestas (DGEEC)-STTP (2002) *II Censo Nacional de Población y Vivienda para Pueblos Indígenas*. Paraguay.

Dirección General de Estadística y Encuestas de Paraguay (DGEE) (2008) *Censo Agropecuario Nacional*

Dirección General de Estadística y Encuestas (DGEEC) – INE Paraguay / STTP (2012a) *III Censo Nacional de Población y Vivienda para Pueblos Indígenas*. Paraguay.

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) / INE (2012b) *Censo Nacional de Población y Vivienda*. <https://www.ine.gov.py/default.php?publicacion=33>

Dirección General de Estadística y Encuestas (DGEEC) – INE Paraguay (2012c) *Tablas de población por sexo, grupo quinquenal de edad y departamento*, en base a Censo de Población y Viviendas 2012.

Dirección General de Estadística y Encuestas (DGEEC) – INE Paraguay (2012d). *Atlas de Género*.

Eisner, Elliot W. (1998). *“El ojo ilustrado. Indagación cualitativa y mejora de la práctica educativa”*. Editorial Paidós.

Estado Plurinacional de Bolivia (2009) *Constitución Política del Estado*. https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf

FAO (2003) *Tenencia de la tierra y desarrollo rural. Estudio sobre tenencia de la tierra 3*. 60 p.

FAO (2004). *“Estado y Tendencias de la Ordenación Forestal en 17 Países de América Latina”*. Documentos de Trabajo sobre Ordenación Forestal; Documento de Trabajo FM/26; Roma, Italia, Servicio de Desarrollo de Recursos Forestales, Dirección de Recursos Forestales,

FAO (2014) *Agricultura Familiar en América Latina y el Caribe: Recomendaciones de Política*. Santiago de Chile. <http://www.fao.org/3/i3788s/i3788s.pdf>

FAO (2017a) *Análisis de Capacidades Técnicas e Institucionales. Paraguay*. Gestión Integral del Riesgo de Desastres en el Sector Agrícola y la Seguridad Alimentaria en los Países del CAS. <http://www.fao.org/3/I8208ES/i8208es.pdf>

FAO y ABC (2017b) *El estado del arte del sector algodonero en los países del Mercosur y asociados*, Santiago de Chile, FAO – ABC

FAO (2020). *“Fondo Verde del Clima destinará US\$ 82 millones para combatir la deforestación en la Argentina”*. <http://www.fao.org/argentina/noticias/detail-events/en/c/1329420/>

FAO y FILAC. (2021a). *Los pueblos indígenas y tribales y la gobernanza de los bosques. Una oportunidad para la acción climática en América Latina y el Caribe*. Santiago. FAO, 150 p. <https://doi.org/10.4060/>

- FAO-CELAC (2021b) *Seguridad Alimentaria bajo la Pandemia de COVID-19*. http://www.fao.org/fileadmin/user_upload/rlc/docs/covid19/Boletin-FAO-CELAC.pdf
- Ferraris, G. (2015). *Caracterización Productiva del Territorio Nacional*. Curso Introducción a las Ciencias Agrarias y Forestales Regiones Productivas de la Argentina. Argentina: Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales. Universidad Nacional de La Plata
- Friesen Ratzlaff, Verena. (2017). *Plantas medicinales del Gran Chaco*. San Lorenzo, Paraguay, FCA, UNA, 128 p.
- Fundación Gran Chaco (2020). *"Volviendo al monte". Análisis de la crisis humanitaria de las comunidades Wichi de la Provincia de Salta*. Argentina, 70 p.
- Gallart, María Antonia (1993) *"La integración de métodos y la Metodología Cualitativa. Una reflexión desde la práctica de la investigación"*, en Métodos Cualitativos II. La práctica de la investigación. Buenos Aires. Centro Editor de América Latina. Buenos Aires.
- Gans, C. (1966) *"The small species from southern South America commonly identified as Amphisbaena darwini"*. Studies on amphisbaenids (Amphisbaenia, Reptilia). 3 Bull. Amer. Mus. Nat. Hist. 134: 185-260.
- Gasparri, Néstor Ignacio; Parmuchi, María Gabriela; Bono, Julieta; Karszenbaum, Haydée; Montenegro, Celina Laura (2010). *"Assessing multi-temporal Landsat 7 ETM+ images for estimating above-ground biomass in subtropical dry forests of Argentina"* Journal of Arid Environments 74/2010 p. 1262-1270.
- Giménez, A. M y Moglia, J. G. (2003). *Árboles del Chaco Argentino. Guía para el reconocimiento dendrológico*. Argentina, Editorial El Liberal.
- Giraud, A.R. (2001). *Diversidad de serpientes de la selva Paranaense y del Chaco húmedo. Taxonomía, biogeografía y conservación. Literature of Latin America*. Buenos Aires, Argentina. xvi +285 pp. Guyra Paraguay (2015). *"Informe de deforestación 2015"*. Recuperado en <http://guyra.org.py/informe-deforestacion-2015/>
- Global Financial Integrity (GFI). 2017. *Transnational Crime and Developing World*. Marzo de 2017. https://gfintegrity.org/wp-content/uploads/2019/10/Colombia-2019_Spanish.pdf
- Global Initiative against Transnational Organized Crime –GI-TOC (2021). *El itinerario de la cocaína hacia Europa*. Marzo de 2021. <https://es.insightcrime.org/noticias/dinamico-mercado-europa-atrae-criminales-latinoamerica/>
- González, R., Rivadaneira, M.A. (2004) *Estudio de tendencias y perspectivas del sector forestal en América Latina. Documento de Trabajo. Informe Nacional Paraguay*. FAO. Datos del año 2002. FAO <http://www.fao.org/3/j3292s/j3292s06.htm#:~:text=El%20la%20regi%C3%B3n%20Occidental%2C%20en,-del%20Chaco%2E%80%9D%20con%20780.000%20hect%C3%A1reas> .
- Gorenstein, S. (2012). *Acumulación y desarrollo regional. Discusión, enfoques y temas sobre la experiencia del norte argentino. En Crecimiento o Desarrollo. el ciclo reciente del norte Argentino*. Miño y Davila. Buenos Aires.
- Guereña, A.; Rojas, L. (2016) *Yvy jára. Los dueños del Paraguay. Informe de Investigación*. OXFAM, Asunción, 2016. https://d1tn3vj7xz9fdh.cloudfront.net/s3fs-public/file_attachments/yvy_jara_informe_oxfamenparaguay.pdf

Hecht, Ana Carolina (2015). *Educación Intercultural Bilingüe en Argentina: un panorama actual*. UBA, en Revista Ciencia e Interculturalidad, Volumen 16, Año 8, No. 1, Enero- Junio, 2015. URACCAN, pp. 20-30. <https://revistas.uraccan.edu.ni/index.php/Interculturalidad/article/view/313>

Heinonen Fortabat, Sofía. (2001). "Los mamíferos del Parque Nacional Río Pilcomayo, Provincia de Formosa, Argentina". FACENA, Vol 17. 15-34 pp.

Hernández Castillo, R. (2008) *Descolonizando el feminismo teorías y prácticas desde los márgenes*. Capítulo 2, Feminismos Poscoloniales: Reflexiones desde el Sur del Río Bravo. Editores Cátedra. España.

Herrera Vegas, M.E. (2020) *Sistemas Alimentarios Sostenible y Primera Infancia. Condiciones de vida, situación alimentaria y desarrollo infantil en Argentina Bases para una Teoría del Cambio e Intervenciones*. Fundación Alimentaris. Buenos Aires, 228p www.sistemasalimentariosostenibles.org

Herrera Vegas, M.E., (2019) "Qué y Cómo se enseña en el jardín de infantes: un estudio de casos sobre la organización y la práctica de la enseñanza en la Provincia de Santa Fe". Tesis de Maestría en Educación. Universidad de San Andrés.

Infante, R., Gersten, P. Ed. (2015) *Hacia un desarrollo inclusivo. El caso de la Argentina*. CEPAL.

InSight Crime (2021) Alto Paraguay. <https://es.insightcrime.org/noticias-crimen-organizado-paraguay/alto-paraguay-paraguay/> *Paraguay ante una criminalidad en evolución y la corrupción persistente*. <https://es.insightcrime.org/noticias/paraguay-criminalidad-evolucion-corrupcion-persistente/>

Instituto Nacional de Estadística (INE) (2012a) *Censo de Población y Vivienda de Bolivia*. <https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-sociales/vivienda-y-servicios-basicos/censos-vivienda/>

Instituto Nacional de Estadísticas (INE) Bolivia (2012b), *Población por sexo, grupo quinquenal de edad y departamento de Bolivia*. Base de Datos RETADAM

Instituto Nacional de Estadísticas (INE) Bolivia (2013) *Censo Nacional Agropecuario*.

Instituto Nacional de Estadística (INE) de Bolivia (2019) PIB Departamental, en miles de bolivianos (2019). <https://www.ine.gob.bo/index.php/pib-departamental/>

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2004) *PIB Provincial a precios de mercado, en miles de pesos (base 2004)*. https://sitioanterior.indec.gob.ar/ftp/cuadros/economia/PIB_provincial_06_17.xls

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2010) *Censo Nacional Poblacional de la República Argentina*. <https://www.indec.gob.ar/indec/web/Nivel4-Tema-2-41-135>

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) Argentina (2014) *Encuesta Nacional de Jóvenes. Principales Resultados*.

Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC) (2018) *Censo Nacional Agropecuario de la República Argentina*.

Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INDEC) Argentina (2021) *Proyecciones poblacionales 2010-40, población por sexo, grupo quinquenal de edad y provincia*. RETADAM

Instituto Nacional del Agua de Argentina (s/f). www.argentina.gob.ar/ina

Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) (2021). Unión de Naciones Suramericana (UNASUR) y Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). Antecedentes. Sitio Web. <https://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItem=121#>

Inter-American Commission of Women, Organización de Estados Americanos (OEA) (2014) *Mujeres y drogas en las Américas: Un diagnóstico de política en construcción = Women and drugs in the Americas: A policy working paper / Comisión Interamericana de Mujeres*. <https://www.oas.org/es/cim/docs/WomenDrugsAmericas-ES.pdf>

International Land Coalition (2016). *Informe Sombra para el Comité de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW-ONU) -Sesión 65-*. Acceso a los Recursos Naturales de las Mujeres Rurales en la Región del Gran Chaco Argentino. Argentina, 20 p.

IPyPP (2020) *El Mapa Argentino del Hambre y la Pobreza. El impacto social de la pandemia en las Provincias*. Instituto Pensamiento y Políticas Públicas Argentina (IPyPP), 21 p. <https://ipypp.org.ar/descargas/2020/El%20Mapa%20Argentino%20del%20Hambre%20y%20la%20Pobreza.pdf>

IWGIA (2016). *La situación de los pueblos indígenas en Argentina. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas*, James Anaya. Copenhage, 57 p.

JICA (2012) *Proyecto de Asistencia para Formación de Cluster de Cooperativas. Estudios de Casos*. Asunción del Paraguay. <https://www.jica.go.jp/project/spanish/paraguay/003/index.html>

Kalisch, H; Schwartzman, L. (2017). *El país de los Enlhet y los dueños de los discursos*. En: Chaco Ra'anga. Un viaje científico y cultural al corazón de Sudamérica. Asunción: Centro Cultural de España Juan de Salazar. P: 340-349.

Kremer, Liliana y otros (2020). *¿Coexistiendo o conviviendo? Caso chaco paraguayo*. Sin publicar. Córdoba.

Lavilla, E.O., E. Richard & G.J. Scrocchi (eds.). (2000). *Categorización de los anfibios y reptiles de la República Argentina*, San Miguel de Tucumán, Asociación Herpetológica Argentina, 97 pp.

Lema, D., Gallacher, M., Egas Yerovi, J., & De Salvo, C. (2018). *Análisis de Políticas Agropecuarias en Argentina 2007– 2016*. In B. I. d. Desarrollo (Ed.). Argentina

López, J. (2004) *Estudio de tendencias y perspectivas del sector forestal en América Latina. Documento de Trabajo. Informe Nacional Bolivia*. FAO. Datos del año 2002. <http://www.fao.org/3/j3751s/j3751s00.htm>

Masi, F. et al – (2011) *"Paraguay en el MERCOSUR: asimetrías internas y política comercial externa"* (/ CADEP - Asunción). <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Paraguay/cadep/20160713034356/4.pdf>

Metz, R., Wessling, G., (coord.) (2006) *Atlas del Gran Chaco Sudamericano*. Buenos Aires, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. Argentina (2011). *La problemática de la tierra en Argentina. Conflictos y dinámicas de uso, tenencia y concentración*. Edit. Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, 174 p.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Argentina (2020). *Causas e impactos de la deforestación de los bosques nativos de Argentina y propuestas de desarrollo alternativas*. Argentina, 59 p.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, Argentina (2014) *Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) Información censal del año 2010. (Versión ampliada con datos departamentales)*. Dirección Nacional de Relaciones Económicas con las Provincias (DINREP). Subsecretaría de Relaciones con Provincias. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas de la Nación. Enero de 2014. <http://www2.mecon.gov.ar/hacienda/dinrep/Informes/archivos/NBIAmpliado.pdf>

Ministerio de Educación de la Nación Argentina (2016) *Principales Cifras del Sistema Educativo Nacional*. <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005678.pdf>

Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación, Argentina (2019) *Los Aprendizajes en Escuelas Rurales del Nivel Primario. Aprender 2018, Serie de Informes Temáticos*. Secretaría de Evaluación Educativa. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/los_aprendizajes_en_escuelas_rurales_del_nivel_primario.pdf

Ministerio de Educación de la República de Paraguay (2016) *Sistema de Estadísticas*. <http://intramec.mec.gov.py/estadisticas/servlet/com.dwmeccpy.desplegarconsulta?Query211,MATR%C3%8D-CULA+POR+ETAPA+Y+SEXO%2C+SEG%C3%9AN+DEPARTAMENTO%2C+ZONA+Y+SECTOR,EDUCACION+INICIAL+-+FORMAL>

Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia (2014) *Sistema de Estadísticas e Indicadores Educativos* <http://seie.minedu.gob.bo/pdfs/Dossier2014.pdf> / *Niveles Departamentales y Municipales* .<http://seie.minedu.gob.bo/#tab-information2>

Ministerio de Hacienda (2019) *Informes de Cadenas de Valor. Oleaginosas: Soja - septiembre 2019* Subsecretaría de Programación Microeconómica. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/sspmicro_cadenas_de_valor_soja.pdf

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación Argentina (2018) *Informe Anual 2018. Consejo Federal para la Lucha contra la Trata y Explotación de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_if-2018.pdf

Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios (2011) *Plan Estratégico Territorial Avance II: Integración Territorial Internacional*. 1a ed. - Buenos Aires

Ministerio de Salud del Estado Plurinacional de Bolivia (2012) *Encuesta de Evaluación de Salud y Nutrición 2012*. Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas (UDAPE), Ministerio de Salud, Estado Plurinacional de Bolivia Comité Técnico – Consejo Nacional de Alimentación y Nutrición (CT-CONAN) https://www.udape.gob.bo/portales_html/docsociales/LIBROESNUT.pdf

Mongabay Latam. Agosto, 2020. Bolivia: tres claves para entender la polémica por el fracking en el Chaco. <https://es.mongabay.com/2020/08/bolivia-fracking-chaco/>

Montero, Ricardo; Terol, Guillermo; (1999) *“Los amphisbaenidae en Paraguay”*, Listado geográfico. Asunción, Paraguay.

Morello, J. (1970). *“Modelo de relaciones entre pastizales y leñosas colonizadoras en el Chaco argentino”*, IDIA 276.

Morello, J. y Adámoli, J. (1974) "Las grandes unidades de vegetación y ambiente del Chaco argentino. Segunda parte: Vegetación y Ambiente de la Provincia del Chaco". Serie Fitogeográfica N° 13/1974. Buenos Aires, INTA.

Mussi Emiliano (2019), "Renta de la tierra hidrocarburífera en Bolivia y sus mecanismos de apropiación (2007-2017)", Revista Theomai, primer semestre 2019. http://revista-theomai.unq.edu.ar/NUMERO_39/10.%20Mussi.pdf

Narosky T.; Yzurieta D. (2003) *Guía para la identificación de las aves de Argentina y Uruguay*. Buenos Aires, Vázquez Manzini. Pp. 346.

Newsome, D. (2020) "The collapse of tourism and its impact on wildlife tourism destinations". Journal of Tourism Futures. <https://doi.org/10.1108/JTF-04-2020-0053>.

Nogueira, M. E., Urcola, M. A., & Lattuada, M. (2017). *La Gestión Estatal del Desarrollo Rural y la Agricultura Familiar en Argentina: Estilos de Gestión y Análisis de Coyuntura 2004-2014 Y 2015-2017*. Revista Latinoamericana de Estudios Rurales, 2(4)

Obschatko, Edith Scheinkerman de, et al (2007) "Los Pequeños Productores en la REPÚBLICA ARGENTINA. Importancia en la producción agropecuaria y en el empleo en base al Censo Nacional Agropecuario 2002". SAGPyA- Dirección de Desarrollo Agropecuario. Componente Fortalecimiento Institucional del Proyecto de Desarrollo de Pequeños Productores Agropecuarios (PROINDER).

OEA (Organización de Estados Americanos) - Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Droga (2016) *Plan de Acción Hemisférico sobre Drogas, 2016-2020*. http://www.cicad.oas.org/mem/Activities/PoA/PoA-Version_Final-ESP.pdf

OCDE-FAO (2016), OCDE-FAO *Perspectivas Agrícolas 2016-2025*, OECD Publishing, París. DOI: http://dx.doi.org/10.1787/agr_outlook-2016-es

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2015) *Informe Mundial sobre las Drogas*. https://www.unodc.org/documents/wdr2015/World_Drug_Report_2015_Spanish_.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2020). *Informe Mundial sobre las Drogas 2019*. https://wdr.unodc.org/wdr2019/prelaunch/WDR2019_B1_S.pdf

OHCHR (Organización de Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado) (2017) *Declaración de fin de misión de Urmila Bhoola, Relatora Especial sobre formas contemporáneas de esclavitud, incluyendo sus causas y consecuencias*, al concluir su visita al Paraguay del 17 al 24 de julio del 2017.

OHCHR (Organización de Naciones Unidas, Oficina del Alto Comisionado) (2019) *Comité de Derechos Humanos. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Observaciones finales sobre el cuarto informe periódico del Paraguay*. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fPRY%2fCO%2f4&Lang=en

Ojasti, J. (1993) "Utilización de la fauna silvestre en América Latina: Situación y perspectivas para un manejo sostenible". Guía FAO Conservación No.25.

OMS (Organización Mundial de la Salud) / OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2019) *Indicadores básicos 2019: Tendencias de la salud en las Américas*, Organización Panamericana de la Salud. http://www.bvs.hn/docum/ops/IndicadoresBasicos2019_spa.pdf

OMS (Organización Mundial de la Salud) / OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2020) *Indicadores Básicos 2020. Argentina*. https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/53210/indicadores_basicos.pdf?sequence=1&isAllowed=y

(OMS) Organización Mundial de la Salud / Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS). Representación en Paraguay. (2010) *Actualización del Análisis Sectorial de Agua Potable y Saneamiento de Paraguay*. – Asunción: OPS, 2010.– 234 págs. http://www.sagua.org/sites/default/files/documentos/documentos/analisis_sectorial_paraguay.pdf

ONU (Organización de Naciones Unidas) y Cancillería Argentina (2020) *Marco Estratégico de Cooperación para el Desarrollo Sostenible de Argentina*.

ONU (Organización de Naciones Unidas) y Banco Mundial (2017) *“Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict—Main Messages and Emerging Policy Directions.”* World Bank, Washington, DC. doi:10.1596/978-1-4648-1162-3. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO. <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/28337/211162mm.pdf?sequence=2&isAllowed=y>

OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2012) *Estimación Mundial sobre el Trabajo Forzoso*. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---declaration/documents/publication/wcms_182010.pdf

Østby, Gudrun (2008) *Polarization, Horizontal Inequalities and Violent Civil Conflict*. Journal of Peace Research, Volume: 45 issue: 2, page(s): 143-162. Article first published online: March 1, 2008; Issue published: March 1, 2008. <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022343307087169>

Palacios, Rocío (2017) *Plan de Emergencia para la Conservación del Yaguararé en el Gran Chaco Argentino*. Administración de Parques Nacionales. https://sib.gob.ar/archivos/ANEXO_I_Res_234-2017.pdf

Pasig, Ronald C. (2005) *“Caso de estudio UNESCO/OEA ISARM Américas Sistema acuífero Yrenda-Toba-Tarijeño Paraguay-Argentina-Bolivia Informe de síntesis”*. Programa marco para la gestión sostenible de los recursos hídricos de la Cuenca del Plata en relación con los efectos hidrogeológicos de la variabilidad y el cambio climático. https://www.oas.org/dsd/isarm/Documents/Spanish/SintesisFinal_Pasig.pdf

Paye L; Arteaga W; Ramírez, N; Ormachea, E. (2011). *Compendio de espacio mapas de TCO en tierras bajas. Tenencia y aprovechamiento de recursos naturales en territorios indígenas*. Edit. Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario. La Paz, 188 p.

Peralta-Rivero, C.; Cuellar Álvarez, N. (2018). *La ganadería en la región del Chaco de Bolivia. “Una evaluación de la sustentabilidad de los sistemas de manejo de ganadería semi-intensiva y extensiva”*. Cuaderno de investigación 85. Centro de Investigación y Promoción del Campesinado. La Paz, 266 p.

Peregalli, A. (2017) *La Iniciativa para la Integración Regional de Sudamérica (IIRSA): Una Mirada desde la Logística / The South American IIRSA: A Critical Logistics' View*. Revista Entretextos diciembre 2017 - marzo 2018. Año 9 / N° 27. <https://entretextos.leon.uia.mx/num/27/labor-de-punto/PDF/ENTRETEXTOS-27-A2.pdf>

Peregalli, A., Panes, A., Aguiar, D. (2020) *20 años de IIRSA en América del Sur: ¿quién celebra ahora?* Nodal. Noticias de América Latina. <https://www.nodal.am/2020/09/20-anos-de-iirsa-en-america-del-sur-quien-celebra-ahora-por-alessandro-peregalli-alexander-panes-y-diana-aguiar/>

Pereira, Lorena Izá (2018). *Ciclos de extranjerización y concentración de la tierra en Paraguay*. Universidade Estadual Paulista (UNESP). Revista NERA, v. 21, n. 44, pp. 64-89. <https://revista.fct.unesp.br/index.php/nera/article/view/5927>

Perovic P. G.; Herrán M. (1998). "Distribución del Jaguar *Panthera onca* en las provincias de Jujuy y Salta, noroeste de Argentina". *Mastozoología Neotropical* 5, 47-52.

Porter, M. (2008) *Competitive Advantage: Creating and Sustaining Superior Performance*. Ed. Free Press

Powell, Priscila Ana; Nannia, Ana Sofía; Gabriela Návaro, María; Lotoc, Dante; Torres, Ricardo; Gasparri, Néstor Ignacio (2018). "Caracterización de las reservas de carbono en los bosques del Chaco seco argentino a escala de paisaje". *El Sevier; Forest Ecology and Management*; 424/2018; p. 21-27.

PROCISUR (2014) *Agua para el Gran Chaco*. <https://intainforma.inta.gob.ar/agua-para-el-gran-chaco-americano/>

Puyana Mutis, A. (2018) *Desigualdad horizontal y discriminación étnica en cuatro países latinoamericanos*. Revista de la CEPAL, Volume 2018, Issue 125, oct 2018, p. 47 – 70. <https://www.un-ilibrary.org/content/journals/16820908/2018/125/3>

Ramadori, D.; D'Angelo, R.; Aued, B. y Giaccardi, M. (2016). *Plan Nacional de Conservación del Monumento Natural Yaguareté*. Buenos Aires: Administración de Parques Nacionales y Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/libro-_yaguarete_final2.pdf

Ramos, Julio (2012) *La descolonización del saber*. Entrevista a Bartomeu Melià, s.j. Revista Abehache. Año 2, N° 2, p. 172-198.

Red Agroforestal Chaco Argentina (REDAF) (2018). *Monitoreo de Deforestación en los Bosques Nativos de la Región Chaqueña Argentina*.

Red Educativa Mundial. *Estadísticas Educativas de la República de Paraguay*. <https://www.redem.org/america-del-sur/paraguay/#:~:text=En%20Paraguay%20es%20obligatoria%20la,590%20subvencionadas%20y%20601%20privadas>

Redes Chaco (2011). *Agua para el Chaco, Una mirada contextual a la temática del agua en la Región del Gran Chaco Americano*.

Redford K. H.; Eisenberg J. F. (1992). "The Southern Cone: Chile, Argentina, Uruguay, Paraguay". *Mammals of the Neotropics* Vol. 2. The University of Chicago Press, Chicago ix + 430 pp.

Repetto, F., Fiorito, J., Biondi, A. (2018) *Hacia un abordaje de las políticas de embarazo en la adolescencia en la Provincia del Chaco*. CIPPEC. Documento de Trabajo N° 175, Diciembre De 2018. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/03/175-DT-PS-Hacia-un-abordaje-de-las-pol%C3%ADticas-de-embarazo-en-la-adolescencia-en-la-Provincia-del-Chaco-Repetto-Florito-y-Biondi-diciembre-2018.pdf>

República Argentina (1994) *Constitución de la Nación Argentina*. <https://pdba.georgetown.edu/Parties/Argentina/Leyes/constitucion.pdf>

República del Paraguay (1992), *Constitución de la República del Paraguay*. <http://digesto.senado.gov.py/archivos/file/Constituci%C3%B3n%20de%20la%20Rep%C3%ABlica%20del%20Paraguay%20y%20Reglamento%20Interno%20HCS.pdf>

- Rivas, A. (2010) *Radiografía de la educación argentina*. CIPPEC y Fundación Noble. <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2017/03/1508.pdf>
- Rivera Matirayo, D. (2021) Diario El País. "Frontera sur, los 'secretos' del contrabando en Yacuiba". https://elpais.bo/reportajes/20210328_frontera-sur-los-secretos-del-contrabando-en-yacuiba.html
- Rodríguez, José C. (2017). *Territorio y desigualdad en el Paraguay*. Revista Novápolis, N°11, 2017. Edit. Arandurã Editorial. Asunción, pp. 11-31
- Rojas, F. (2011). "Lluvias, sequías e inundaciones en el Chaco semiárido argentino entre 1580 y 1900". Revista de la Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe, Número LXIX, Santa Fe de la Vera, Argentina, Junta Provincial de Estudios Históricos de Santa Fe.
- RSA-CONICET (Red de Seguridad Alimentaria, Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas) (2018). *Arsénico en agua. Informe final 31 de julio de 2018*. <https://rsa.conicet.gov.ar/wp-content/uploads/2018/08/Informe-Arsenico-en-agua-RSA.pdf>
- Sangiorgio, B. y Corbalan, J. (2021) Diario La Nación "Con la tragedia al acecho a cada paso, los bagayeros se lanzan al río". 7 de marzo de 2021. <https://www.lanacion.com.ar/seguridad/en-fotos-y-videos-con-la-tragedia-al-acecho-a-cada-paso-los-bagayeros-se-lanzan-al-rio-nid08032021/>
- Scribano, M.R. et al (2014). *Atlas de Vulnerabilidad e Impacto del Cambio Climático en el Gran Chaco Americano*. Instituto Desarrollo - Regatta. Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
- Scribano, R., Cabello, C., Orellana, R., Ríos, F., Pacheco, D., Pasten, M., Álvarez, M.C., Mayeregger, E., Scribano, V., Yanosky, A., Bragayrac, A., González, L., Leguizamón, F., Palacios, F., Giménez, A., Garicoche, J. (2014) *Estudio de Vulnerabilidad e Impacto del Cambio Climático en el Gran Chaco Americano*. Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción Frente al Cambio Climático en América Latina y el Caribe (REGATTA) e Instituto Investigación para el Desarrollo. <http://desarrollo.org.py/admin/app/webroot/pdf/publications/08-10-2015-14-27-06-1895140499.pdf>
- Scribano, M.R., Cabello, C., Orellana, R., Ríos, F., Pacheco, D., Pasten, M., Álvarez, M.C., Mayeregger, E., Scribano, V., Yanosky, A., Bragayrac, A., González, L., Leguizamón, F., Palacios, F., Giménez, A., Garicoche, J. (2017) *Evaluación de vulnerabilidad e impacto del cambio climático en el Gran Chaco Americano*. Portal Regional para la Transferencia de Tecnología y la Acción Frente al Cambio Climático en América Latina y el Caribe (REGATTA) e Instituto Investigación para el Desarrollo. <http://desarrollo.org.py/admin/app/webroot/pdf/publications/22-06-2017-08-36-20-1281362229.pdf>
- Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la República Argentina (2015) *Marco Integral Comunitario. Proyecto Bosques Nativos y Comunidad*. <https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/proyecto-bnyc-mic-b.pdf>
- Secretaría de Asuntos Indígenas de la provincia de Salta, (2021) *Reporte de Gestión del Ministerio de Desarrollo Social de la Provincia de Salta*.
- SEDRONAR (2011). *Primer Estudio de Diagnóstico sobre Narcotráfico en la Provincia de Salta*. Octubre de 2011. <http://www.textos.soutozabaleta.com.ar/diagnosticosalta.pdf>
- SEDRONAR (2007) *El uso indebido de drogas y la consulta de emergencia. Tercer Estudio Nacional. Argentina 2007. Informe Final de Resultados*. https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/6_2007.pdf

SECRETARIA DEL AMBIENTE (2007). *"Informe Nacional Áreas Silvestres Protegidas del Paraguay - SINASIP 2007"*. SEAM/Programa Apoyo al SISNAM/ CONAM. Asunción, Paraguay.

Seghezzo, Lucas; Volante, José N.; Paruelo, José M.; Somma, Daniel J.; Buliubasich, E. Catalina; Rodríguez, Héctor E., Gagnon, Sandr; Marc Hufty (2011). *"Native Forests and Agriculture in Salta (Argentina)"*. The Journal of Environment & Development. 20. p. 251-277.

Semper-Pascual, Asunción; Burton, Cole; Baumann, Matthias; Decarre, Julieta; Gavier-Pizarro, Gregorio; Gómez-Valencia, Bibiana; Macchi, Leandro; Mastrangelo, Matías E.; Pötzschner, Florian; Zelaya, Patricia V; Kuemmerle, Tobias; (2021). *"How do habitat amount and habitat fragmentation drive time-delayed responses of biodiversity to land-use change?"*. Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences, 2021 Jan 13;288(1942):20202466. doi:10.1098/rspb.2020.2466. Epub 2021 Jan 6. PMID: 33402071; PMCID: PMC7892401.

Serafini, V., Molinier, L. (2018). *Las desigualdades departamentales, el gasto y el financiamiento del desarrollo territorial. Problemas y desafíos de los recursos departamentales*, en *Fiscalidad para la Equidad Social*, Tomo I. Edit. Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, Decidamos. Asunción, pp. 45-77.

Silva, Ana (2020). *"La sequía más intensa en 20 años empuja a la desesperación a campesinos del norte argentino"*. Telam 12/09/2020. Recuperado en: <https://www.telam.com.ar/notas/202009/513240-campesinos-sequia-chaco-cuenca-del-plata.html>

Souto Zabaleta, M. (2019) *Consideraciones críticas sobre el abordaje del problema del narcotráfico en Argentina*. Revista IUS. Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla, Departamento de Investigaciones. <https://revistaius.com/index.php/ius/article/view/466/698>

Stewart, F. (2016) *The Dynamics of Horizontal Inequalities. 2016 UNDP Human Development Report*. THINK PIECE. http://hdr.undp.org/sites/default/files/stewart_layout.pdf

Subirana Gianella, Ana Maria, (2008) *Diagnóstico situacional de la producción de soya (glycine max) en Santa Cruz, Bolivia. Honduras*. <https://bdigital.zamorano.edu/bitstream/11036/129/1/AGN-2008-T026.pdf>

The Nature Conservancy (TNC), Fundación Vida Silvestre Argentina (FVSA), Fundación para el Desarrollo Sustentable del Chaco (DeSdel Chaco) y Wildlife Conservation Society Bolivia (WCS). (2005). *Evaluación Ecorregional del Gran Chaco Americano / Gran Chaco Americano Ecoregional Assessment*. Buenos Aires. Fundación Vida Silvestre Argentina. <https://wwfar.awsassets.panda.org/downloads/dossier.pdf>

Tomassini, L. (1989) *Teoría y práctica de la política internacional*. Santiago- Chile, Ediciones de la Universidad Católica.

Tomassini, L.(1993) *Estado, Gobernabilidad y Desarrollo*. Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

IPCC - United Nations Intergovernmental Panel on Climate Change (2014). *Cambio climático 2014: Informe de síntesis. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático*. Ginebra, Suiza, IPCC.

Urbano, L. (2021) Diario Página 12. *"El que tiene se aprovecha, el que no, se arriesga. La difícil tarea de clausurar la frontera norte"*. <https://www.pagina12.com.ar/275168-la-dificil-tarea-de-clausurar-la-frontera-norte>

Vallejos, M. (2017). *Caracterización de sistemas socio-ecológicos en el Gran Chaco: ¿dónde, cuándo y cómo se transforma el territorio?* Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

Vanzolini, P. E.; Williams, Ernest E.(1970). "South American anoles: the geographic differentiation and evolution of the *Anolis chrysolepis* species group (Sauria, Iguanidae)" *Archivos de Zoología*:Vol. 19 No. 1-2

Vasilachis de Gialdino, I. (coord.) (2006) "*Estrategias de Investigación Cualitativa*". Editorial Gedisa.

Vázquez, F. (2005), *Población y Desarrollo*. Revista población y desarrollo, Vol. 16 Núm. 28 (pg. 68 a 82), Asunción, Facultad de Ciencias Económicas, de la Universidad Nacional del Asunción.

Vázquez, F. (2013). *Geografía humana del Chaco paraguayo. Transformaciones territoriales y desarrollo regional*. Edit. ADEPO Asunción, 338 p.

Veit, P., & Sarsfield, R. (2017). *Land Rights, Beef Commodity Chains, and Deforestation Dynamics in the Paraguayan Chaco*. Washington, DC: USAID Tenure and Global Climate Change Program, 52 p.

Venencia, C.D., Correa, J.J., Del Val, V., Buliubasich, C., Seghezso, L. (2014) *Conflictos de tenencia de la tierra y sustentabilidad del uso del territorio del Chaco salteño*. Primer Congreso Internacional de Gran Chaco Americano, Territorio e Innovación. Santiago del Estero.

Verzino G, Joseau M (2005). *El Banco Nacional de Germplasma de Prosopis: Conservación de*

Villalba, L.; B. Ortíz; N. Gengler (2018). "*Principales mamíferos del Chaco central*". En: Fleytas, M. C., A. Brusquetti & S. Isaak (eds.), en *Estudio de ocupación de la fauna silvestre en hábitats modificados del Chaco central, departamento Boquerón*. Asunción, Paraguay,

Yanosky, A. A. (1989). "*Fauna silvestre en la Reserva El Bagual. Análisis de la situación de la fauna de mamíferos*". *Actas 1 ° Jom. Nac. Fauna Silvestre*, Santa Rosa, Argentina, 1987 (1989): 648-665.

Yanosky, A.A.; Dixon, J.R.; Mercolli,C. (1993). "*First Record of *Amphisbaena dibia* Muller" (Reptilia; *Amphisbaenia*) in Argentina". *Bull of the Maryland Herpetological Society*. 29(2):47-50*

Anexo I - Análisis de recolección de datos

Organización de las Muestras y Planos de Análisis para triangular con relevamiento documental.

A continuación, se detalla el material disponible para el análisis (con sus limitaciones), y los tres planos de análisis para incorporar en las secciones 4 y 5 del trabajo, en diálogo y triangulación con el relevamiento documental.

1. Construcción final de las 3 muestras y material disponible para el análisis.

La conformación de cuatro perfiles (a partir de 47 participantes) y un quinto perfil como “caso”, completan las cinco unidades de análisis definidas en la metodología. Se trata en total de tres muestras, que conforman el muestreo intencional del trabajo para el procesamiento de datos.

Muestra 1: Participantes de Entrevista Grupal, Dimensión+E. Transversal, 3 perfiles por país.

3 perfiles: expertos, funcionarios y referentes territoriales (Unidades de Análisis 1, 2 y 3). Se aplican especialmente a la sección 5 del trabajo de relevamiento documental, y sus respectivas dimensiones.

a) Composición por Entrevista, Perfiles y País

Dimensión / País	Particip.	Exp-AR	Func-AR	Terr-AR	Exp-BO	Func-BO	Terr-Bo	Exp-PA	Func-PA	Terr-PA
EG1_Dimensión Ambiental y ET	6	1		1	1			1		2
EG2_Dimensión Economía y ET	4	3							1	
EG3_Dimensión Socio cultural y ET	7			2			2		1	2
EG4_Dimensión Política administrativa y ET	8		1		2	3		2		
Totales	25	4	1	3	3	3	2	3	2	4
Totales por país	25	8			8			9		

Referencias:

Perfil 1 – Experto (10): experto Argentina (exp-AR) / experto Bolivia (exp-BO) / experto Paraguay (exp-PA).

Perfil 2 – Funcionario (6): funcionario Argentina (func-AR) / funcionario Bolivia (func-BO) / funcionario Paraguay (func-PA)

Perfil 3 – Territorial (9): territorial Argentina (terr-AR) / territorial Bolivia (terr-BO) / territorial Paraguay (terr-AR)

b) Qué se preguntó a la Muestra 1. Entrevistas semi-estructuradas.

Las preguntas fueron pre-establecidas y comunes a todos los encuentros (4) por dimensión.

Momento 1 - ¿Cuáles son los principales (3) desafíos para la Región del Gran Chaco Americano en materia de... [dimensión]?

Momento 2 - DIMENSIONES TRANSVERSALES

a) ¿Qué lugar ocupan las mujeres en la (dimensión) del Gran Chaco Argentino?

b) ¿En qué medida la infraestructura condiciona / limita / posibilita la (dimensión) de la región del Gran Chaco?

c) ¿Cómo ha impactado la pandemia en la (dimensión) de la región?

d) ¿En qué medida incide la interculturalidad de la región en la (dimensión)?

Momento 3 - ¿QUÉ INICIATIVAS, PROGRAMAS, PROYECTOS que tengan por objeto el desarrollo de la región en materia (dimensión) podrían destacarse? ¿CUÁL es el OBJETIVO de la intervención? ¿QUIÉNES lo llevan a cabo? ¿DÓNDE se desarrolla?

Muestra 2: Participantes EG por País, 1 perfil y 2 subperfiles

1 perfil: personas que viven y trabajan en la RGhA. 2 Sub-perfiles: comunidades y productores.

a) Composición por Entrevista, Perfiles y País

Dimensión / País Total	Personas que viven y trabajan en la Región	Comunidades Indígenas	Productores y Profesionales
EG5_Bolivia	7	1	6
EG6_Paraguay	8	5	3
EG7_Argentina	7	4	3
Totales	22	10	12

b) Qué se preguntó a la Muestra 2. Entrevistas semi-estructurada por País.

Momento 1 – ¿Cuáles son los tres principales problemas en términos de Desarrollo Económico?
Momento 2 – ¿Cuáles son los tres principales problemas en términos de Desarrollo Social?
Momento 3 - ¿Cuáles son las principales problemáticas en materia Ambiental?
Momento 4 - ¿Cómo imaginan será la situación del Gran Chaco a Futuro?; Si cada uno de ustedes pudiera cambiar alguna realidad concreta en la región que habitan, ¿qué cambiarían?

2. Participantes. Codificación para la integración de respuestas, citas y triangulación de fuentes.

#	EG	Nombre y apellido	Institución	Descripción del Perfil	Perfil U.d.A	País	Código de cita
1	EG1-AMB	Fátima Mereles	Asociación Científica del Paraguay	Botánica, profesora, curadora, y exploradora paraguaya, especializada en flora del Paraguay, con énfasis en las familias de las boragináceas, tifáceas	Experto	Paraguay	EG1-AMB-Exp1-PGY
2	EG1-AMB	Ángel Brusquetti	WWF	Productor Agropecuario y Miembro de WWF.	Territorial (Productor)	Paraguay	EG1-AMB-Terr1-PGY
3	EG1-AMB	Iván Arnold	Fundación Nativa	Es Ecológico, Master en Gestión Ambiental y Desarrollo Sostenible y Doctor en Ciencias Ambientales y Cambio Climático con amplia experiencia en administración, manejo y gestión de espacios naturales protegidos.	Experto	Bolivia	EG1-AMB-Exp2-BOL
4	EG1-AMB	Alejandro Brown	PRoYungas	Ecólogo, experto en biodiversidad y desarrollo sustentable. Posee más de 30 años de experiencia en biodiversidad y desarrollo sustentable en ecosistemas forestales subtropicales.	Experto	Argentina	EG1-AMB-Exp3-ARG
5	EG1-AMB	Fabiana Benítez	Guyra Paraguay	Privado/OSC	Territorial (ONG)	Paraguay	EG1-AMB-Terr2-PGY
6	EG1-AMB	Fátima Hollman	Fundación Rewilding		Territorial (ONG)	Argentina	EG1-AMB-Terr3-ARG

7	EG2-DE	Andrea Aignasse	Ministerio de Producción y Ambiente de Formosa	Coordinadora del Programa para el Desarrollo Apícola de la Provincia de Formosa	Experto	Argentina	EG2-DE-Exp4-ARG
8	EG2-DE	Edwin Reimer Buhler	Cámara de Diputados de Paraguay	Diputado Nacional. Miembro de la comunidad menonita	Funcionario	Paraguay	EG2-DE-Func1-PGY
9	EG2-DE	Beatriz Giraudo	AAPRESID (Asociación de Productores en Siembra Directa)	Presidente Honoraria de Aapresid.	Experto	Argentina	EG2-DE-Exp5-ARG
10	EG2-DE	Enrique Bedascarrabure	INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria)	Coordinador del Centro Nacional de Investig. Agropecuarios, Director del Centro de Investig. Agropecuaria y Director Nacional de Innovaciones.	Experto	Argentina	EG2-DE-Exp6-PGY
11	EG3-SOC	Liliana Kremer	Colectivo de Mujeres del Gran Chaco Americano	Investigadora sobre cuestiones de género	Territorial (ONG)	Argentina	EG3-SOC-Terr4-ARG
12	EG3-SOC	Mariel Paz	Red de Mujeres de Tarija /Cerdet	Investigadora sobre cuestiones de género y coordinadora de CERDET (Centro de Estudios Regionales de Tarija.	Territorial (ONG)	Bolivia	EG3-SOC-Terr5-BOL
13	EG3-SOC	Deisy Amarilla	Senado del Paraguay	Coordinadora de la Comisión de Pueblos Indígenas	Funcionario	Paraguay	EG3-SOC-Func6-PGY
14	EG3-SOC	Guido Cortez	CERDET	Director del Centro de Estudios Regionales de Tarija Pueblos del Chaco (CERDET).	Territorial (ONG)	Bolivia	EG3-SOC-Terr6-BOL
15	EG3-SOC	René Alfonso	FUNDACION Samu'u	Trabajo social, antropólogo e investigador.	Territorial (ONG)	Paraguay	EG3-SOC-Terr7-PGY
16	EG3-SOC	Julio Rodas	Fundación Mingara	Director de Mingara, Asociación para el Desarrollo Sustentable.	Territorial (ONG)	Paraguay	EG3-SOC-Terr-PGY
17	EG3-SOC	Miriam Vilcay	Colectivo de Mujeres del Gran Chaco Americano	Miembro del Colectivo de Mujeres del Granchaco. Coordinadora de Mullinec. Concejal Municipal Tolumba Cordoba	Territorial (ONG)	Argentina	EG3-SOC-Terr-ARG
18	EG4-DPI	José Pablo Valverde	INCAE / Viva Idea	Candidato a doctorado en la Universidad de St. Gallen, en Suiza. En el marco de su investigación ha estudiado el caso de Redes Chaco	Experto	Costa Rica	EG4-DPI-Exp7
19	EG4-DPI	Fohad Amad		Ex-Administrador de Caminos de Bolivia - Tarija. Ex gerente Agencia Bolivia de Caminos - Bolivia y Secretario de Planificación del Gobierno de Tarija.	Funcionario	Bolivia	EG4-DPI-Func2-BOL

20	EG4-DPI	Eduardo Martínez	IDEA Internacional	Experto en temas de Estado - Subnacional y Autonomías indígenas.	Experto	Paraguay	EG4-DPI-Exp8-PGY
21	EG4-DPI	Marcelo González	Subgobernanación de Villa Motes	Secretario General de la Subgobernanación de Villa Montes y ejecutor de Políticas Públicas.	Funcionario	Bolivia	EG4-DPI-Func3-BOL
22	EG4-DPI	Yan Esperanza	Fundación Moises Bertoni		Experto	Paraguay	EG4-DPI-Exp9-PGY
23	EG4-DPI	Pablo Canedo		Ex Director de la OTNPB, Ex Embajador de Bolivia en USA y Fundador del Foro del Gran Chaco Americano	Funcionario	Bolivia	EG4-DPI-Func4-BOL
24	EG4-DPI	Diana Balderrama	Institutos de Estudios Políticos de Bolivia	Investigadora sobre el Gran Chaco Americano	Experto	Bolivia	EG4-DPI-Exp10-BOL
25	EG4-DPI	Edith Cruz	(Encuentro País)	Ministra de Desarrollo Social y DDHH del Gobierno de la Provincia de Salta entre 2007 y 2019	Funcionario	Argentina	EG4-DPI-Func5-ARG
26	EG5-BOL	Horacio Sambaquiri	(Encuentro País)	Lider Indígena Guaraní	Persona que vive y trabaja en RGhA	Bolivia	EG5-BOL-1
27	EG5-BOL	Patricia Zuñiga	(Encuentro País)	Técnica y productora ganadera	Persona que vive y trabaja en RGhA	Bolivia	EG5-BOL-2
28	EG5-BOL	Nabor Mendizabal	(Encuentro País)	Productor apícola	Persona que vive y trabaja en RGhA	Bolivia	EG5-BOL-3
29	EG5-BOL	Margarita Maigua	(Encuentro País)	Productora	Persona que vive y trabaja en RGhA	Bolivia	EG5-BOL-4
30	EG5-BOL	Marcelo Gonzales	(Encuentro País)	Productor Ganadero	Persona que vive y trabaja en RGhA	Bolivia	EG5-BOL-5
31	EG5-BOL	Luisa y Evaristo Retamoso	(Encuentro País)	Artesanos	Persona que vive y trabaja en RGhA	Bolivia	EG5-BOL-6/7
32	EG5-BOL	Beimar Gallo	(Encuentro País)	Productor ganadero y ex presidente de la Fegachaco (Federación de ganaderos del Chaco)	Persona que vive y trabaja en RGhA	Bolivia	EG5-BOL-8
33	EG6-PGY	Bernarda Pesoa	(Encuentro País)	Lideresa Qom - Conamuri	Persona que vive y trabaja en RGhA	Paraguay	EG6-PGY-1
34	EG6-PGY	Julio Jaimes	(Encuentro País)	Productor Apícola	Persona que vive y trabaja en RGhA	Paraguay	EG6-PGY-2
35	EG6-PGY	Osmar Aquino	(Encuentro País)	Sunu - Técnico	Persona que vive y trabaja en RGhA	Paraguay	EG6-PGY-3
36	EG6-PGY	Ronaldo Unruh	(Encuentro País)	Investigador y Comunicador Enhlet	Persona que vive y trabaja en RGhA	Paraguay	EG6-PGY-4
37	EG6-PGY	Isabelino Bogado Opñ Nandeva	(Encuentro País)	Líder Guaraní	Persona que vive y trabaja en RGhA	Paraguay	EG6-PGY-5

38	EG6-PGY	Aelina Friesen Tucos Factory	(Encuentro País)	Investigadora, Empresaria y Ex Concejala de Filadelfia	Persona que vive y trabaja en RGhA	Paraguay	EG6-PGY-6
39	EG6-PGY	Flordelina Yegros	(Encuentro País)	Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas	Persona que vive y trabaja en RGhA	Paraguay	EG6-PGY-7
40	EG6-PGY	Delia Castillo	(Encuentro País)	Chaco Poty Magister en Trabajo Social y empresaria	Persona que vive y trabaja en RGhA	Paraguay	EG6-PGY-8
41	EG7-ARG	Antolín Soraire	(Encuentro País)	Dirigente campesino	Persona que vive y trabaja en RGhA	Argentina	EG7-ARG-1
42	EG7-ARG	Rebeca Soraire	(Encuentro País)	Dirigente campesina	Persona que vive y trabaja en RGhA	Argentina	EG7-ARG-2
43	EG7-ARG	German David	(Encuentro País)	Líder indígena guaraní	Persona que vive y trabaja en RGhA	Argentina	EG7-ARG-3
44	EG7-ARG	Liliana Kremer	(Encuentro País)	Colectivo de Mujeres del Gran Chaco Americano	Persona que vive y trabaja en RGhA	Argentina	EG7-ARG-4
45	EG7-ARG	Lucrecia Gil Villanueva	(Encuentro País)	Secretaría de Agricultura Familiar	Persona que vive y trabaja en RGhA	Argentina	EG7-ARG-5
46	EG7-ARG	Claudia Farías	(Encuentro País)	Agente sanitaria y lideresa guaraní	Persona que vive y trabaja en RGhA	Argentina	EG7-ARG-6
47	EG7-ARG	Nahir David	(Encuentro País)	Lideresa indígena	Persona que vive y trabaja en RGhA	Argentina	EG7-ARG-7

3. Casos. Tratamiento de Muestra y Codificación de Citas. (detalle de iniciativas en sección 7)

Muestra 3. Casos. Proyectos y Programas seleccionados con 5 criterios

a) Composición por relevamiento escrito, según criterios establecidos.

Código	Caso: Proyecto, Programa	Perspectiva	Dimensiones / Agenda de temas incluidos en el análisis	Materialidad / Oportunidades
C1-Sección7	Sistema de Monitoreo participativo y alerta temprana de la cuenca baja del río Pilcomayo.	Trinacional	Ambiental. Cambio Climático y Gestión Ambiental.	Sistema de Alertas en funcionamiento
C2-Sección7	Foro de Representantes del Gran Chaco Americano.	Trinacional	Político-Institucional. Cohesión territorial. Ambiental. Recursos hídricos, entre otros	Resultados ejemplificadores como dragado de río Bermejo.
C3-Sección7	Gran Chaco Nanum. Colectivo de Mujeres del Chaco Americano.	Nacional (multiprovincial Argentina) con proyección trinacional.	Socio-Cultural y Económico -productivo.	Reducción de costos de transacción para mujeres artesanas / productoras.
C4-Sección7	Colectivo de Mujeres del Chaco.	Trinacional	Socio-Cultural	Espacios de representación de género con alcance territorial.
C5-Sección7	Planes Municipales de Adaptación al Cambio Climático en el Gran Chaco Sudamericano.	Trinacional	Político-Institucional. Cohesión territorial. Ambiental	Implementación de proyectos municipales de gestión ambiental vigentes.

C6-Sección7	Titulación del territorio Weenhayek y su gestión territorial.	Nacional (Bolivia)	Socio-Cultural. Tierras	Recuperación de 54 mil hectáreas, red de servicios y de protección social.
C7-Sección7	El Futuro Está en el Monte	Nacional (multiprovincial Argentina) con proyección trinacional.	Económico-Productivo.	Número relevante de emprendimientos productivos en distintos rubros de actividad económica.
C8-Sección7	"Paisaje Productivo Protegido" acercando la producción a la naturaleza	Binacional (Argentina y Paraguay)	Económico-Productivo / Ambiental.	2 procesos de acompañamientos para gestión empresarial responsable y sensible con el cambio climático.

b) Qué se preguntó a la Muestra 3.

Todos los casos citados recibieron una estructura común para reportar los casos que Redes Chaco (responsable del proyecto) seleccionó bajo los criterios que dispuso y figuran en la metodología. Las redacciones autoevaluativas contemplan 8 puntos.

- 1- NOMBRE DE LA INICIATIVA
- 2- ALCANCE
 - Área de incidencia.
 - N° de beneficiarios directos
 - N° de beneficiarios indirectos
- 3- ACTORES INVOLUCRADOS
 - Iniciativa a cargo de
 - En alianza con
 - Red
- 4- FINANCIADORES
- 5- DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO
- 6- COMPONENTES
- 7- RESULTADOS ALCANZADOS
- 8- APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Anexo II - Casos y experiencias

Caso 1: Sistema de monitoreo participativo y alerta temprana de la cuenca baja del río Pilcomayo.

ALCANCE

Área de incidencia: Localidades, comunidades y parajes de la cuenca baja del río Pilcomayo, abarcando los municipios de Villamontes y Yacuiba de Bolivia; Mariscal Estigarribia de Boquerón, Esteban Martínez e Irala Fernández de Presidente Hayes-Paraguay y las provincias argentinas de Formosa y Salta.

N° de beneficiarios directos: Aproximadamente **1.000 personas**, de las cuales alrededor del **25% son mujeres** (el número total es variable de acuerdo a la época del año, aumentando en época estival).

N° de beneficiarios indirectos: entre 8.000 y 10.000 personas. Los mapas de riesgo que resultan del sistema inciden en decisiones que impactan sobre aproximadamente 60.000 personas.

ACTORES INVOLUCRADOS

Iniciativa a cargo de: La iniciativa se originó con el apoyo directo de la Fundación para la Gestión e Investigación Regional (Fungir). Actualmente se trata de una iniciativa autogestionada por los propios actores, con la coordinación de un mínimo equipo técnico independiente formado por actores locales.

En alianza con: Fungir, Fundación Gran Chaco, Redes Chaco, Sombra de Árbol, Insito, Avina, Dirección Ejecutiva de la Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo, Comisión Nacional del Río Pilcomayo de Paraguay, Nativa.

Red: Senami II Bolivia, Dirección de Meteorología e Hidrología del Paraguay, INTA Yuto (equipo de Santa Victoria Este), Equipo de trabajo de la Secretaría de Agricultura Familiar de Santa Victoria Este, Comisión de pobladores y pequeños productores del río Pilcomayo de Mariscal Estigarribia, Mesa Interinstitucional del Agua de Santa Victoria Este.

FINANCIADORES

Actualmente no cuenta con financiamiento directo. En diferentes etapas de su desarrollo contó con financiamiento de la cooperación internacional privada y pública, a través de organizaciones de la sociedad civil involucradas en el proceso.

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

El sistema de monitoreo participativo y alerta temprana de la cuenca baja del río Pilcomayo es un modelo autogestionado de monitoreo hídrico y meteorológico, del cual se desprenden los estados de alerta ante situaciones de riesgo por amenazas de **inundaciones, sequías, incendios y otros factores climáticos críticos**. Incluye el monitoreo del **estado de los caminos, situaciones de emergencia sanitaria, gestión de tierras**, entre los temas vinculados a la gestión del territorio de la cuenca más destacados. Estos aspectos facilitan las decisiones comunitarias e institucionales para la **adapta-**

ción al cambio climático, pudiendo tomar medidas adaptativas, de mitigación o de protección antes de que las amenazas resulten en desastre.

La construcción de **defensas en sitios adecuados y la identificación de sitios altos para evacuar a la población o a la producción (en caso de la ganadería)** son algunas de las principales medidas de mitigación que el sistema ha permitido desarrollar. La colección de datos sobre **escurrimientos para el diseño o rediseño de caminos** es otra de los aportes que el sistema ha hecho en Salta, con el fin de lograr una caminería adaptada a la estructura hídrica de ese sector de la cuenca. La posibilidad de compartir con los pobladores el mayor conocimiento de las **transformaciones actuales del sistema hídrico, probablemente es el aporte más significativo en términos de tomar conciencia de la necesidad de adaptarse a estos cambios antes que intentar controlarlos**. Este cambio de paradigma redundará en un mejor aprovechamiento de los diferentes estados (inundaciones, sequías) y en una adecuada planificación del uso del territorio, apuntando a un ordenamiento dinámico del mismo, a partir de acuerdos territoriales. Este proceso está avanzando lentamente, pero no sería posible sin una clara comprensión de la dinámica de cambios del Pilcomayo.

Lo más relevante del sistema, aparte de estar construido desde la mirada de las comunidades, es su carácter independiente, autogestionado y autoeducativo. Es un sistema que nace y crece a partir de las inquietudes de las comunidades ribereñas y del aporte técnico de agentes de la cuenca o vinculados a la misma. Involucra actores locales, de la sociedad civil y actores públicos de los tres países que comparten la cuenca.

El objetivo del sistema es mejorar las condiciones de la población local y de los actores sociales y políticos que operan ante situaciones críticas, para dar respuestas adecuadas al tiempo y magnitud de las amenazas que se observan, en relación al territorio y a los cambios regulares que produce el río sobre el mismo (incluyendo en el concepto de "territorio" a las poblaciones, instituciones, sistemas de producción y sistemas ambientales).

COMPONENTES

- Participación libre e informada. Son los propios pobladores de la cuenca los interesados en **recibir y aportar información acerca del comportamiento del río y el flujo de peces**. El proceso participativo se desarrolla mediante las tecnologías de la información y comunicación (TIC), con el uso de aplicaciones de mensajería (**Whatsapp y Telegram**) y localmente a través de las relaciones interpersonales directas entre pobladores vecinos. Los grupos de intercambio están administrados y moderados por un técnico que acompaña todo el proceso, desde el comienzo, y es quien coordina con los organismos oficiales las emisiones del estado hidrológico y meteorológico de las estaciones de vigilancia. El proceso participativo de los grupos es abierto; sólo se controlan aquellos temas que no hacen al monitoreo, la gestión de la cuenca y los estados de alerta. Mediante la aplicación AdApp se emiten los **estados de alerta, de la misma manera que con el Twitter**. En ambos casos los reciben todas aquellas personas que instalan la aplicación o que siguen el canal de Twitter. Las radios FM locales y AM regionales complementan la emisión de alertas al resto de la población; eventualmente son receptoras de comentarios de los pobladores (solo en algunos casos de FM local), que son remitidos por los operadores a los grupos de mensajería de monitoreo y alerta.
- Monitoreo hidrológico y meteorológico, el cual está soportado por los organismos oficiales correspondientes en cada uno de los tres países.
- Teledetección que permite identificar la evolución de las amenazas y construir el lenguaje común que servirá para compartir entre las comunidades que participan del sistema y los técnicos y autoridades pertinentes.

- Sistema de alerta hidrológico escalado **en alerta naranja y roja**, desarrollado a partir de los criterios de los organismos oficiales, cuando hay, y de criterios emergentes de la experiencia de la población local, cuando no hay otros. Los valores de alerta (**naranja o roja**) son identificados para cada estación, en el caso de las estaciones hidrométricas, y para cada lugar de acuerdo a la topografía, en el caso de observaciones locales sin escalas. Se emite un alerta **naranja cuando los niveles de creciente se encuentran en incremento** y, aunque con el nivel indicado no haya riesgos de desbordes, es necesario tomar medidas precautorias en caso de que siga creciendo o en caso de que se corra riesgo en las barrancas o terrazas superiores de desplazamiento del agua. Se emite un alerta **roja cuando los niveles alcanzados provocaron o provocarán inminentemente desbordes en la estación de referencia, con impacto sobre extensiones territoriales fuera del cauce**. Los estados de alerta remiten al conocimiento que tiene la población local sobre el alcance de las aguas sobre el territorio, especialmente cuando se trata de desbordes. El apoyo en mapas de riesgo e imágenes satelitales permite alertar a la población que se encuentra en zonas potencialmente inundables detectadas anteriormente o mediante imágenes satelitales recientes donde se percibe el avance del agua fuera del cauce.

La tabla muestra los diferentes niveles para las estaciones hidrométricas

Estación	Río	Alerta amarillo	Alerta naranja	Alerta roja
Chuquiago	San Juan del Oro	0,90	1,50	2,80
El Puente	San Juan del Oro	1,80	2,80	3,80
Mosojllacta	Cotagaita	0,30	0,60	1,20
Palca Grande	Tumusla	1,30	2,30	3,30
Tarapaya	Tarapaya	0,50	1,00	2,00
Talulá	Pilcomayo	1,50	2,50	3,00
Viña Quemada	Pilcomayo	1,50	2,30	3,50
Puente Aruma	Pilcomayo	4,50	5,50	8,00
Villamontes	Pilcomayo	2,00	3,00	5,00
Misión la Paz	Pilcomayo	4,50	5,50	6,50

Amarilla: Estado normal de los ríos donde la intensidad y persistencia de las lluvias es baja, por lo tanto, no existe riesgo de desbordes.

Naranja: Cuando la tendencia ascendente de los niveles de los ríos y la persistencia e intensidad de las lluvias indican la posibilidad de presentar desbordes en las siguientes horas o desmoronamientos de barrancas que pueden poner a riesgo a personas, animales o bienes materiales. Requiere vigilancia y atención inmediata por posibles evacuaciones de sitios más críticos.

Roja: Cuando el nivel de los ríos alcanza alturas críticas que hacen inminente el desborde o cuando se ha iniciado la inundación. Requiere evacuación urgente.

- Monitoreo que se realiza a partir de un conocimiento profundo de la cuenca, en cuanto a estructura y funcionamiento, compartido por la población local, y complementado por estudios sistemáticos que se realizan desde 1930, con diferente y gradual profundidad. Dependiendo del **interés de la población**, se incluye el monitoreo del estado de los caminos, pronósticos de sequía de mediano y largo plazo, de acuerdo a los pronósticos trimestrales de los servicios meteorológicos nacionales y a las proyecciones del SISSA (Sistema de información de sequías para el sur de Sudamérica). Eventualmente se hacen alertas y avisos sanitarios, en especial cuando hay situaciones epidémicas o emergencias locales. Los pronósticos de sequía permiten a la población y especialmente a los productores rurales, tomar medidas preventivas de acopio u otras formas de acceso al agua para el período crítico. La información se difunde mediante los grupos de monitoreo y de productores, utilizando las redes sociales (Whatsapp, Telegram, Twitter) y las radios FM locales solidarias. El seguimiento sistemático de la evolución de las sequías permite ir cons-

truyendo un conocimiento más profundo del clima de la región y de sus variabilidades y cambios. Las caracterizaciones del clima que existen son muy generales y es necesario profundizar el conocimiento del mismo con mayor densidad de estaciones meteorológicas y observaciones locales. Hablar de “cambios en el clima de la cuenca” con el poco conocimiento que hay es riesgoso, y sólo se puede hacer en un marco amplio y general, referenciado en el cambio climático global identificado. Por ese motivo, por el momento tenemos que centrarnos en el concepto de “variabilidad” climática, hasta tanto la profundización del conocimiento permita identificar esas variaciones (que son periódicas, aleatorias o estacionales) como cambio (que es un estado más prolongado o permanente en un tiempo relativo).

RESULTADOS ALCANZADOS

- A lo largo de la experiencia presente y de experiencias previas asociadas, se ha logrado que la población local y los actores que se fueron incorporando a la región en las últimas décadas, aborden sus miradas y problemáticas desde una perspectiva de cuenca. Esto ha permitido romper con las múltiples heterogeneidades localistas, y que se busquen soluciones a los problemas emergentes, atendiendo a todas las realidades concurrentes en la cuenca.
- Hay múltiples ejemplos de resultados alcanzados respecto a situaciones donde el sistema de alerta ha ayudado a **mitigar o proteger frente a efectos potenciales debido a las crecientes o las grandes sequías**. Probablemente los mejores ejemplos, en cuanto a la posibilidad de cuantificarlos, se encuentran entre los productores ganaderos. En el año 2012, en Paraguay se registró una pérdida por inundaciones entre los pequeños y medianos ganaderos, de aproximadamente **mil cabezas**. En la creciente de 2018, con un efecto territorial similar en el mismo sector analizado, no hubo pérdidas porque los productores tuvieron avisos con suficiente tiempo como para mover los animales. En la actual creciente, 2021, los grandes productores de la cuenca inferior de Formosa están moviendo la hacienda desde febrero, ante la recepción de los avisos de avance del agua en el sector del bañado; **evitando pérdidas económicas muy grandes, como aconteció en las crecientes anteriores** (2018 y 2019). El caso de la habilitación del período de pesca en los municipios de Villamontes y Yacuiba es otro ejemplo. Los avisos de estado de migración de los peces (especialmente el sábalo) aportan información necesaria para la toma de decisiones y el diálogo con los sectores pescadores, disminuyendo las tensiones sociales emergentes de la prolongación de la veda en caso de no haberse detectado especímenes maduros en los diferentes sitios de pesca aguas abajo (principalmente, en Argentina). Otros ejemplos están relacionados con el diseño de las infraestructuras de protección de pueblos y parajes, donde la población afectada utiliza los datos del monitoreo para plantear las mejores opciones u oponer su posición a los diseños preelaborados por las empresas constructoras encargadas de realizar las obras. Los casos de Misión La Paz, La Estrella, El Potrillo, El Quebracho, La Rinconada (Argentina), Pozo Hondo, El Mistolar (Paraguay), han sido paradigmáticos en los últimos años; habiendo otros de menor envergadura, donde de la misma manera, la participación de la gente, con la información del sistema, fue determinante en la ejecución.
- En cuanto a resultados cuantitativos, el desarrollo tecnológico de los últimos 20 años ha permitido un crecimiento significativo de **participantes** en el proceso. **Desde 2010 se ha pasado de tener 100 beneficiarios directos a 1.000**. El crecimiento de los beneficiarios indirectos ha sido exponencial, merced al uso de las redes sociales y a la participación de las radios FM y AM locales y regionales.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Todo lo que se ha logrado hasta ahora fue por las tres características que definen al modelo y por la pasión que van poniendo quienes participan, en virtud de sus intereses y significados que dan a su participación. Probablemente lo que distingue a este sistema de otros sistemas de monitoreo y alerta (los hay en muchas cuencas y en la del Pilcomayo también) es justamente la pasión, que solo puede

existir al haber participantes que sienten que la cuenca es su lugar y este modelo les permite **mejorar sus condiciones de existencia** en la misma y fortalecer su **capacidad de adaptación** a los cambios que se producen.

Otro aprendizaje que resulta de este proceso es que en la medida en que las tecnologías avanzan, los procesos participativos desarrollan tramas más cerradas y con mayor involucramiento de los diferentes sectores. Esto abre puertas de **diálogo entre sectores antagónicos**, acercando las posibilidades de una gestión concurrente de la cuenca. El acercamiento de los intereses en conflicto de los diferentes actores es un factor convergente de mitigación de las tensiones sociales y políticas entre la población y los gobiernos de los tres países y sus jurisdicciones de orden inferior. Un ejemplo claro de esto es el debate sobre la migración de peces, de interés prioritario para el gobierno de Villamontes (Bolivia) y las obras de control o derivación de agua (de interés prioritario para Argentina y Paraguay) que pudieran afectar a esta dinámica ecológica. Otro ejemplo es el del manejo de los sedimentos, que pone en tensión a los pobladores y productores de la cuenca baja superior con lo de la cuenca baja media. El debate sobre la pertinencia o no de las obras de canalización y control está condicionado por la resolución de estos conflictos territoriales y políticos. Estas problemáticas son discutidas en los foros pertinentes del sistema de monitoreo y alerta, coadyuvando a la mitigación de los conflictos territoriales y políticos nacionales y trinacionales.

El **uso de aplicaciones móviles que automaticen el flujo de información aún no es un medio apropiado** como modelo único de comunicación; ya que los participantes valoran las interacciones que permiten los **sistemas de mensajería (Whatsapp y Telegram)**, pudiendo, a través de los mismos, participar con mucha actividad y dialogar sobre las problemáticas identificadas.

Un desafío que resulta de la acumulación de datos de los años de experiencia del sistema es la necesidad de contar con recursos humanos para la sistematización regular de los fenómenos climáticos e hidrológicos que se van observando y testimoniando. Si bien el objetivo principal del sistema es aportar elementos objetivos de la realidad para la toma de decisiones en tiempos críticos (crecientes y sequías) y en los lugares específicos habitados; no descuidamos un segundo objetivo, que es proseguir con la construcción de conocimientos sobre la cuenca. Ante la evidencia de un proceso de cambio climático que genera conflictos territoriales entre los diferentes sectores, la profundización del conocimiento de estos efectos sobre la cuenca se torna en un componente significativo que favorece al diálogo y al diseño de políticas locales y trinacionales sostenidas con evidencias de la realidad cambiante que se está monitoreando. **Actualmente se registran informalmente los cambios más significativos en el sistema, a fin de hacer referencia a ellos en los avisos de alerta, para que la población tenga un marco comparativo ante el evento que se avecina.**

El principal desafío actualmente es garantizar alguna forma de continuidad, sin caer en una estructura institucional que limite o ahogue la pasión que ponen quienes participan del sistema.

Caso 2: Foro de Representantes del Gran Chaco Americano (FRGCHA)

ALCANCE

Área de incidencia: El FRGCHA comprende 11 provincias de Argentina: Catamarca, Córdoba, Chaco, Formosa, Jujuy, La Rioja, Salta, Santiago del Estero, San Luis, Sur de Santa Fe, Tucumán; 3 departamentos de Bolivia: Chuquisaca, Santa Cruz y Tarija; y 3 departamentos de Paraguay: Alto Paraguay, Boquerón y Presidente Hayes. El espacio se centra en la **representación gubernamental de autoridades locales, regionales y nacionales**, vinculadas de manera directa en la gestión de políticas públicas desde las competencias ejecutivas y legislativas correspondientes.

ACTORES INVOLUCRADOS

Iniciativa a cargo de: Desde su fundación fue presidido por el Senador Provincial de Salta, Mashur La-

pad, hasta el 2018. Hoy se encuentra a cargo del Gobernador de Boquerón, Paraguay, Darío Medina. Se elige Presidente cada dos años en los Encuentros Mundiales del Gran Chaco Americano.

En alianza con: Esta iniciativa es una alianza del Senador Provincial de Salta por el Departamento de Rivadavia; el Director de la Oficina Técnica Nacional de los Ríos Pilcomayo y Bermejo (OTNPB); el Sub Gobernador de Villa Montes, y el Gobernador de Boquerón.

Red: El espacio se constituye en **una red de representación gubernamental de autoridades locales, regionales y nacionales, vinculadas de manera directa en la gestión de políticas públicas desde las competencias ejecutivas y legislativas del Gran Chaco Americano, tales como, alcaldes, intendentes, legisladores provinciales – departamentales, gobernadores, legisladores y autoridades nacionales que intervienen en la zona.** FRGCHA tiene una relación estrecha de trabajo con Redes Chaco, así también como Caciques de comunidades originarias.

FINANCIADORES

Los gastos de participación en las actividades programadas están a cargo de cada autoridad o la institución que representa. En caso de acciones colectivas como estudios, impresiones, gastos de la institucionalidad misma, están comprometidos y ejecutados por el Presidente del Frgcha en ejercicio.

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

El Foro, se conforma para generar un espacio de alto valor para la Región, inédito para la gestión transfronteriza de un ecosistema de alta importancia. **Facilita la gobernanza de los actores de decisión pública a nivel local, regional y nacional,** de los diferentes poderes del Estado según sus competencias, logrando legitimidad a través de **mecanismos participativos de interacción con organizaciones sociales, comunidades, empresarios e instituciones.**

Busca la complementariedad entre los diferentes actores de la región con la finalidad de movilizar esfuerzos compartidos y generar políticas públicas territoriales, para la solución de problemas comunes en base a agendas colaborativas logrando el uso eficiente de recursos a favor de la comunidad, con especial atención en las más vulnerables.

COMPONENTES

- Institucionalidad: gestionar el reconocimiento jurídico internacional; incorporar autoridades comprometidas con la Región y consolidar la sostenibilidad y equipo técnico.
- Comunicación: implementar la estrategia de comunicación con especial énfasis en la comunicación interna.
- Agenda Chaco: planificar acciones trinacionales construidas desde las comisiones de trabajo, potenciando la "Agenda Chaco para Siempre".
- Red de Progreso Social: articular iniciativas de desarrollo en base al Índice de Progreso Social del Gran Chaco Americano.

RESULTADOS ALCANZADOS

Se concretaron agendas de posicionamiento, gestión territorial, coordinación y vinculación institucional a nivel local, regional e internacional, tales como:

- III FRGCHA en junio del 2016 en Villa Montes para el nacimiento del Foro. En agosto del 2016 se aprueba el reglamento interno y las comisiones de trabajo en la ciudad de Yacuiba;
- En octubre del 2016 en la ciudad de Salta, se integra al Asamblea General de Confederación Parlamentarias de las Américas, (COPA).
- En noviembre del mismo año en Filadelfia se realiza en III Encuentro del FRGCHA para construir

la agenda de salud, turismo, ganadería y gestiones del Pilcomayo.

- En junio de 2017 en Yacuiba se realizó el IV Encuentro FRGCHA para monitorear la agenda del año.
- El 6 de junio de 2017 en Yacuiba, se gestiona ante Cancillerías y legisladores, la construcción de Infraestructura y logística del control fronterizo integrado en el Trifinio Hito 1 y la instalación de oficinas de la Comisión Trinacional del Pilcomayo y Cobinabe.
- En mayo del 2018 en Washington DC, Estados Unidos se realizó una Reunión Ejecutiva con la misión de visibilizar la Región del Chaco ante Organismos Internacionales Universidades Gobierno de Meryland.
- El 9 de agosto de 2018 en Yacuiba se realizó el V Encuentro del FRGCHA para implementar un programa de empadronamiento de residentes bolivianos y paraguayos en la Provincia de Salta.
- En octubre de 2018 en Salta se realiza VI Encuentro del FRGCHA para construir un mapa común de infraestructura de la Región.
- Reunión de Mesa Ejecutiva el 25 de abril de 2019 en Villa Montes para la planificación de la Agenda de Trabajo 2019.
- El FRGCHA, logró su incorporación a la Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano (Zicosur), de igual manera vinculó al Chaco Brasileiro con el Consejo de Desarrollo e Integración Sur - Banco Regional de Desarrollo del Extremo Sur (Codesul).
- La alianza estratégica con Redes Chaco generó una agenda con la sociedad civil y coorganizó el IV Encuentro Mundial del Gran Chaco, EMCh+10, en Salta, construyendo la agenda hacia el 2030 que considera los Objetivos de Desarrollo Sostenibles.
- Lideró el más importante proceso de intervención conjunta transfronteriza en el Río Pilcomayo con beneficios para los 3 países, desde el empoderamiento de autoridades locales, proceso denominado el "Dragado de la Integración".
- Generó gestiones ante el Social Progress Imperative junto a Michael Green para la elaboración del Índice de Progreso Social y gestionó con la Embajadora Aude Maio-Coliche de la Unión Europea en Argentina, la posibilidad de financiar proyectos en la región.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

La construcción colectiva de una agenda regional basada en la confianza y la voluntad política de representantes electos es sin duda el principal aprendizaje del Foro. Concatenar visiones, acciones y recursos en un proyecto común, rompe con la tradicional forma de ver las fronteras y los límites en los que se fundan las divisiones territoriales. Por el contrario generar espacios de vinculación y coordinación respetando las competencias a su cargo, ha logrado contar con **resultados ejemplificadores como el dragado del Río Pilcomayo entre los 3 países**, la **construcción del Predio Ferial en Yacuiba para exponer producción Chaqueña**, la **vinculación empresarial y el intercambio de experiencias ganaderas** de la Cooperativa Multiactiva Neuland Ltda. en Paraguay y el monitoreo del **Plan de Reparación Histórica de la Provincia de Salta**, por citar algunos.

Asumir que las soluciones están donde se generan los problemas, ha construido una solidez entre los integrantes del Foro. **Tomar decisiones, articular soluciones desde los que conocen la región y están inmersos en el día a día**, con los recursos que cuentan, ha evidenciado que es el mejor mecanismo para desburocratizar la gestión pública de los países, en particular con las instituciones más lejanas al territorio, sin por ello suplantar las competencias que están dictadas por Ley.

La vinculación entre los representantes del Estado y la sociedad civil organizada encuentra en este espacio la posibilidad de construir sinergias desde el diálogo político y la colaboración en proyectos y planes que beneficien al desarrollo de la Región, lo que otrora era una pugna de espacios y distancias sin sentido.

El Foro se encuentra frente al desafío de generar una secretaría técnica permanente y sostenible económicamente para dar continuidad a acciones y evitar una desarticulación propia de los procesos de

la democracia representativa. De forma tal que trascienda en la temporalidad, respetando los valores y principio con los que se fundó, así también buscar una personería jurídica internacional para ser reconocidos por otros espacios de integración.

Otro desafío es el de generar el Índice de Progreso Social como herramienta para el diseño y ejecución de políticas públicas basadas en métricas e indicadores de la realidad Chaqueña y que se hayan elaborado con la participación de los actores territoriales.

Caso 3: Gran Chaco Nanum

ALCANCE

Área de incidencia: 20 comunidades aisladas de las provincias argentinas de Chaco, Salta y Formosa.

N° de beneficiarios directos: 1.844

N° de beneficiarios indirectos: 35.000

ACTORES INVOLUCRADOS

Iniciativa a cargo de: Fundación Gran Chaco.

En alianza con: ACDI, Avina, Samsung, BID Lab.

Red: El Futuro Está en el Monte.

FINANCIADORES

Samsung y BID Lab.

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

El proyecto apunta a generar acceso a conectividad para las comunidades aisladas del Gran Chaco, a través de la instalación de **centros de economía remota** en las mismas sedes de las asociaciones de productores y productoras de la red de El Futuro Está en el Monte, conformadas por mujeres y hombres, indígenas y criollos de las provincias de Formosa (departamento Ramón Lista, Bermejo y Matacos), Chaco (departamento Güemes) y Salta (departamento Rivadavia).

A través del acceso a internet y a las tecnologías de la información y comunicación (TIC), se busca **reducir los costos de transacción** para el acceso a mercados y la coordinación de la producción, promoviendo el acceso a derechos, como educación, salud y sistema de previsión social nacional. Cabe señalar que en la mayoría de las comunidades Nanum, para realizar un trámite de inscripción en la previsión social las personas debían recorrer entre **30 y 80 km de caminos de tierra**, con altos costos de movilidad y en algunos casos directamente intransitables por las lluvias. La gestión con clientes para tramitar el pago de mercadería, como artesanías o harina de algarroba así como la gestión de trámites, presentación de becas etc. **hoy se realizan desde las propias comunidades evitando gastos innecesarios y haciendo más eficiente la gestión.** El liderazgo de este proceso de innovación ha sido puesto en las manos de las mismas comunidades, apropiándose de las nuevas tecnologías para su propio desarrollo.

COMPONENTES:

- Accesibilidad: se instalaron **20 centros de economía remota en 20 localidades sedes** de las asociaciones de productores y productoras que ya venían trabajando de manera articulada en el marco de la red El Futuro Está en el Monte. La instalación consistió en brindar la conectividad y el equipamiento informático, así como algunas inversiones de refacción de los centros y amueblamiento. La decisión de instalar internet en los centros de las comunidades fue estratégica en cuanto a modificar las relaciones de poder tradicionales en los territorios en los cuales, el Estado y en particular, la escuela representaba el lugar de "poder" y de concentración de recursos. Al instalar internet en las sedes de las organizaciones de mujeres, se generó un cambio estructural en las relaciones de género, posicionado a las mujeres como líderes comunitarias. Diferentes acciones territoriales se impulsaron desde las mujeres y los centros Nanum, como por ejemplo

las inscripciones en ANSES, con los equipos nacionales que visitan a las comunidades para actualizar los datos realizando la convocatoria y atención de toda la comunidad desde los mismos centros Nanum visibilizando y empoderando de esta forma a las mujeres.

- Alfabetización Digital: se desarrolló en conjunto con las propias organizaciones y con el asesoramiento específico de Flacso Argentina, un plan de alfabetización digital con enfoque intercultural y bilingüe y de género. El formato se basó en la formación de tutores/formadores locales integrantes de las mismas comunidades para instalar capacidades en cada territorio y luego poder replicar y amplificar la formación para que toda la comunidad pueda acceder. La mayoría de los participantes de las personas capacitadas ha utilizado una computadora por primera vez en un Centro Nanum.
- Apropiación Estratégica: el abordaje de **formación basado en competencia** ha impulsado desde la etapa inicial de la alfabetización digital, un proceso formativo que respondía a las necesidades de la población y que apuntaba en dar respuestas rápidas a problemas concretos. La apropiación estratégica se lograba cuando las mismas organizaciones podían sostener el servicio de conectividad ya que habían logrado mejorar sus ventas o mejorar su trayectoria formativa a través de cursos a distancias, etc. En definitiva, la apropiación de las TIC para el desarrollo y acceso a derechos de las comunidades.

RESULTADOS ALCANZADOS

- 20 centros conectados.
- 1.844 personas formadas.
- 35.000 personas con acceso a internet.
- **Visibilización de las mujeres como agente de cambio.**
- Empoderamiento de las comunidades.
- Mejora del acceso a derechos.
- 30 capacitadores locales, indígenas y criollos formados.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Los principales aprendizajes en la primera etapa de la iniciativa Nanum, han sido:

La innovación es un proceso de largo plazo. Lograr los resultados mencionados y la real apropiación estratégica de las TIC ha requerido de 5 años y, por lo tanto, se puede afirmar que el proceso ha sido más extenso de los previstos inicialmente. En este sentido, a la hora de planificar es importante señalar que los procesos de innovación requieren de un tiempo suficiente para que los logros sean sostenibles. La **innovación sostenible** está condicionada por los plazos que demanda el ensamblaje entre la operación del proyecto y las estructuras propias de las comunidades, sumado a una etapa de transición necesaria para que ellas mismas se apropien y lideren los dichos procesos.

El liderazgo de las mujeres acelera y sostiene: esta experiencia no podría haber sido posible sin el protagonismo de las mujeres que han, por un lado, han sostenido el proceso, liderando a nivel comunitario los conflictos y tensiones iniciales propias de todo proceso innovador, que revierte relaciones de poder estructurales, étnicas y de género (indígenas-blancos; hombres-mujeres). Por el otro, las mujeres han sabido aprovechar la oportunidad para visibilizarse y tejer nuevas redes “hacia afuera” aumentando sus vinculaciones y empoderándose como actor relevante de la comunidad. **Las mujeres hoy son convocadas por los actores locales como centros educativos, centros de salud, y municipios para definir políticas locales como por ejemplo planes de vacunación, capacitaciones en lactancia materna, problemáticas juveniles, etc.**

El acceso a las TIC permite escalar: a través de los centros Nanum se ha podido instalar un sistema de relevamiento de datos y medición de El Futuro Está en el Monte que ha contribuido en visibilizar a

la red y sumar a **nuevos socios y aumentar los fondos canalizados a las organizaciones**. El acceso a la conectividad ha reforzado la red internamente, potenciando la comunicación entre las mismas comunidades y asociaciones de productores y con los actores externos: clientes, socios, donantes, funcionarios, etc.

Caso 4: Colectivo de Mujeres del Chaco Americano

ALCANCE

Área de incidencia: Región del Chaco Americano Trinacional. En Argentina abarca 10 provincias, total o parcialmente: Chaco, Santiago del Estero, Formosa, Santa Fe, Córdoba y San Luis, Salta, Tucumán, La Rioja y Catamarca, y Corrientes. En Bolivia los Chacos Chuquisaqueño, Cruceño y Tarijeño. En Paraguay abarca 3 departamentos: Boquerón, Alto Paraguay y Presidente Hayes.

N° de beneficiarios directos: 500

N° de beneficiarios indirectos: 5000

ACTORES INVOLUCRADOS

Iniciativa a cargo de: Comisión Coordinadora del Colectivo y del Proyecto Chaqueñas.

En alianza con: En **Argentina:** ProYungas, Fundación Gran Chaco, Plurales, El Telar, Embajada de Canadá en Argentina, Universidad Nacional de Córdoba. Proyecto de investigación y extensión (FCS, UNC), Organizaciones territoriales de mujeres campesinas, indígenas, desplazadas. En **Bolivia:** Cerdet, Cedim, Apg, Puentes de Esperanza, Nativa. En **Paraguay:** Grupo Sunu De Acción Intercultural, Sombra De Árbol, Monte-Arte.

Redes: Redes Chaco (Trinacional), Red internacional de Mujeres y Feminismos en Diálogo, ARIC (Asociación de Investigación en Interculturalidad).

FINANCIADORES

Inter-American Foundation (IAF)

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

El Colectivo de Mujeres del Chaco Americano es una red abierta. Es un espacio de intercambio en libertad, y de contención, aprendizajes y co-construcción de saberes compartidos -en donde se tienen en cuenta historias personales y colectivas, itinerarios de vida y adhesiones identitarias-.

Esta red es un sistema abierto y en construcción permanente, que involucra a personas y grupos que se identifican con necesidades, problemáticas, experiencias de vida y se organizan para potenciar sus recursos. Utilizamos una **metodología para la acción** que permita mantener, aplicar o crear alternativas deseables para sus integrantes. Cuanto más abrimos alternativas, las participantes perciben y sienten un sentido de pertenencia y “ven” este modo de organizar las experiencias compartidas como una construcción solidaria y se “ven” a sí mismos como sus actora.es. El efecto red es la creación de respuestas novedosas y creativas para satisfacer necesidades e intereses, de un modo auto-co-gestivo.

El colectivo es un movimiento de **personas, grupos y organizaciones de mujeres** indígenas, rurales, pequeñas productoras, artesanas, campesinas, de mujeres de todas las edades; de mujeres desplazadas desde el campo a la ciudad y de una provincia a otra, así como de mujeres y migrantes transfronterizas, sobre todo, de Bolivia y Paraguay hacia Argentina.

Se busca promover su fortalecimiento y el de sus organizaciones, a partir de su vinculación con el territorio próximo y a través de generar un sentido de pertenencia a una red regional mucho más amplia. Se caracteriza por ser un espacio en donde prevalece el reconocimiento y valoración de nuestras diferencias identitarias, culturales, políticas, sociales, económicas, identitarios.

Son dos las grandes categorías para presentar al Colectivo: el género y el territorio. El Colectivo trabaja a través de conversaciones colaborativas y diálogos generativos, de la mediación intercultural y ciudadana para crear estrategias de construcción de nuevas narrativas emergentes y posibles para construir, diferenciar, compartir lenguajes, acciones; generar compromisos de colaboración, articulación con organizaciones, redes y grupos del Chaco americano, América Latina y el mundo; promover el derecho a una vida libre de violencia que permita a las mujeres un buen vivir; ampliar el conocimiento y ejercicio de sus derechos; trabajar por el acceso y el derecho a medios de vida sostenibles en relación con el trabajo, la salud, la educación, la maternidad, la sexualidad.

COMPONENTES

- Fortalecimiento organizacional.
- Defensa de los derechos humanos de las mujeres.
- Abordaje interseccional.
- Diversidades.
- Mediación intercultural y Narrativas.

RESULTADOS ALCANZADOS

- La formación y consolidación del colectivo a través de mecanismos tales como **diálogos** inter e intra culturales, **encuentros trinacionales**, **reuniones** sobre temas emergentes, definición de prioridades, estrategias proactivas de participación, **acompañamiento de actividades** en sus territorios vinculadas al colectivo, **búsqueda de recursos**, indagación sobre formas de gobernabilidad colaborativa.
- El aumento de mujeres que se aproximan e integran a las redes, a otros grupos y personas que son parte del colectivo.
- Se consolidó la función de acompañamiento y visibilidad que otorga el colectivo a los grupos y organizaciones locales haciendo conocer sus problemas y respuestas a los mismos, creando mecanismos de **aproximación entre grupos que tienen problemas y necesidades coincidentes o complementarias**; generando intercambios y procesos de aprendizajes compartidos.
- La generación de oportunidades para dar respuestas apropiadas a problemas, expectativas, necesidades buscando asociatividades más amplias de las que ellas tienen localmente.
- Capacitaciones sobre temas que las mujeres señalan como importantes. así, podemos mencionar el ciclo actual de formación:
 - **ORGANIZACIÓN.** Importancia. “#unidas y organizadas”
 - **CUIDADOS Y AUTOCUIDADOS.** Cuidar y auto/cuidados: estrategias para afrontar situaciones de violencia y crisis en períodos de crisis: “#nos cuidamos y me cuido”
 - **TICS:** USO DE HERRAMIENTAS. “#redes en conectividad.
 - **MAPEOS TERRITORIALES, VISIBILIDAD Y APROPIACIÓN DE NUESTRAS REDES:** “#somos nuestros territorios en redes”
 - **COMUNICACIÓN E INFORMACIÓN. FAKES NEWS** #comunicadaseinformadas
 - **ELABORACIÓN DE PROYECTOS ¿CÓMO ESCRIBIR Y GESTIONAR PROYECTOS EN UNA ORGANIZACIÓN?** #accionesenorganizaciones
 - **FEMINISMOS:** recorridos que nos incluyen/ Interculturalidad, interseccionalidad, territorios situados con perspectiva de género #somohistoriasdiversas
 - **WEBINAR PUBLICO** Racismos y discriminación #somosmujeresdiversas
 - **MAPEOS DE NUESTROS TERRITORIOS.** 2ª parte
- Articulación con otras redes locales, nacionales e internacionales, para fortalecer nuestros espacios, para articular con otros diferentes, para ampliar nuestras oportunidades y capacidades de conocer y hacernos conocer. Ejemplos claros sobre esto es nuestra **articulación** estrecha con Redes Chaco, con universidades públicas y privadas: nuestra inclusión en la **red internacional de mujeres y feminismos en dialogo** que incluye organizaciones de mujeres de Costa de Marfil, Madagascar, Marruecos, Tunes, Argelia, Canadá, Suiza, Francia, Bélgica, etc.

- Diálogos y conversaciones en la construcción de nuevas narrativas compartidas en particular –antes de las restricciones que impuso el aislamiento por la pandemia- en **encuentros trinacionales, durante la pandemia desde nuestro programa-campana Aisladas, pero no Solas**, y que actualmente se le agrega Unidas y Organizadas a través de grupos virtuales de proximidad.
- Su identidad organizacional se constituye como una red y como territorios de aprendizaje en el marco de diferentes acciones de acompañamiento, reflexión, intercambios y de fortalecimiento de capacidades de aprender, enseñar en contextos situados.
- Haber empezado a lograr visibilidad, reconocimiento e incidencia, generando asociación y colaboración, focalizándonos en la superación de las inequidades y desigualdades, **en el ámbito doméstico, en el empleo, en las oportunidades de estudiar, de autonomía económica, así como en acciones de defensa de una vida libre de violencia, defensa de sus territorios, acceso al agua, de su medio ambiente, etc;** y el mejoramiento de las condiciones de vida de con una perspectiva de género y de desarrollo integral.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Uno de los aprendizajes ha sido reconocer que el territorio como construcción permanente es un elemento central para su el fortalecimiento de las mujeres. Por otro lado, se ha identificado que las narrativas permiten transformar la mirada sobre sus propias realidades, y utilizar el poder de las historias compartidas. Las personas y organizaciones necesitan sacar a luz el núcleo de sus conocimientos, sus arquitecturas invisibles, los procesos relacionales implícitos que generan confianza y las sutiles simbiosis y sinergias que las hacen únicas. Cada organización se percibe como estática incluso cuando la vida cotidiana nos hace vivir en realidades orgánicas, cambiantes, sistémicas e impredecibles.

Si hay desconfianza o si prevalece las palabras de unos pocos, por legítimas que sean, tienen más dificultades dentro de los grupos y organizaciones; es entonces tratamos de fabricar juntos la historia, narrándonos historias teniendo como objetivo involucrar a los actores/as en la construcción de sus propias realidades. Se trata de comprender la idea según la cual “a las personas les encanta la idea de cambiar, pero no que se la cambie a la fuerza”. Es así que promovemos la co-construcción de marcos para sus acciones, elegir sus herramientas, sus métodos, ser los autores de su trabajo y co-autore.as de sus vidas.

Un enfoque posible, es participar en la creación de la historia que se vive y no solo ser un extra. La idea de dar lugar a las voces y puntos de vista de las participantes, contribuye al empoderamiento personal y compartido.

Asimismo, estas historias que nos contamos unos a otros (Andersen, Golishian) permiten activar formas de ayudar a percibir transformaciones y no solo centrarnos en superar obstáculos y resistencias; permitiendo expresar visiones singulares sobre la realidad y promover cambios.

Los **supuestos básicos de las narrativas es que cada persona, familia u organización “saben” de su identidad a partir de las narraciones que producen sobre los acontecimientos en los que participan.** Nuestras historias personales, la cultura y las organizaciones de las que somos parte están íntimamente relacionadas con nuestras acciones y lo que construimos dentro de las relaciones. De esta manera, organizamos las experiencias en forma de narración, con una secuencia temporal, intenciones, desenlaces, y significados (White-Epson).

Otro aprendizaje ha sido el de reconocer las diversas formas de resistencia, lucha e iniciativas sociales y políticas en procesos en los que - según los contextos y territorios - reivindican la equidad, la igualdad y la autonomía, la ruptura con múltiples dependencias y estereotipos, con el clientelismo y las relaciones de dominación. Desde el Colectivo se ha aprendido a valorar el compromiso colectivo y la construcción colaborativa de los territorios. Hay mujeres organizadas en sus territorios que re-

sisten a temas que emergen: el reconocimiento de la diversidad cultural, del derecho a vivir vidas sin violencias ni feminicidios, la preservación de los recursos naturales, la tenencia equitativa de agua, la necesidad de recursos de comunicación y de movilidad, mejorar oportunidades de trabajo y comercialización de sus productos, etc.

Respecto de los desafíos necesitamos avanzar hacia **modelos de gobernanza** que superen formas organizativas verticalistas y clientelares - que advertimos en muchas organizaciones de base territorial campesinas e indígenas, en liderazgos comunitarios y políticos-partidarios así como en organizaciones de apoyo/ acompañamiento- asumiendo otros modos de ejercer el poder - horizontales, redárquicas, democráticas en donde el poder circule.

Otro de los desafíos es que este Colectivo, que está conformado desde la diversidad más absoluta – étnica, de clase, ideológica, etaria – pueda constituirse en un dispositivo desestabilizador de certezas y naturalizaciones. Algunos ejemplos: naturalizar el trabajo en la crianza de los niños y el manejo de la casa como responsabilidades femeninas y muchas veces, el maltrato y la violencia física y emocional. El manejo clientelar que se hace en muchos lugares desvalorizando el derecho al acceso a la salud, a servicios básicos como a una salud de calidad, al uso y posesión de sus tierras, etc.

Es un desafío ético y político, el respecto de la diversidad, de la dignidad, así como crear condiciones para fortalecer al colectivo como una organización -territorio de saberes, en donde los procesos de construcción de conocimientos son construidos a partir de las realidades locales, los vínculos de interacción, de intercambio y de reconocimiento, permitiendo a sus participantes, desde lo personal y colectivo – revisar, revolver y con-moverse.

Caso 5: Planes Municipales de Adaptación al Cambio Climático en el Gran Chaco Sudamericano

ALCANCE

Área de incidencia: 3 municipios en la provincia de Salta (Argentina); 5 municipios en los departamentos de Tarija y Santa Cruz (Bolivia); y 5 municipios en los departamentos de Boquerón, Presidente Hayes y Alto Paraguay (Paraguay).

N° de beneficiarios directos: 457.746

FINANCIADORES

Durante el proceso, desde la elaboración y aprobación del primer Plan Municipal de Adaptación al Cambio Climático (PMACC) en Villamontes, Bolivia, hasta la fecha, se ha contado con el apoyo de distintos financiadores como la CAF, AVINA, UICN NL y el BID; actualmente se cuenta con el apoyo de la cooperación Suiza para actualizar y reeditar el manual desarrollado por NATIVA.

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

Los Planes Municipales de Adaptación al Cambio Climático (PMACC), se constituyen como una herramienta para mejorar la respuesta local de municipios y comunidades frente a los efectos del cambio climático (sequía/déficit hídrico, inundaciones e incendios forestales, entre otros), que reducen la disponibilidad de agua, la seguridad alimentaria, la biodiversidad, e incrementan los factores de riesgo para la salud humana.

El Sistema de análisis para el cambio climático en municipios (SiCClima) es una metodología que ayuda a la elaboración de PMACC, especialmente en municipios donde la población presenta un fuerte grado de vulnerabilidad. El SiCClima viene implementándose exitosamente desde el año 2013. Inicialmente se trabajó con el municipio de Villamontes en el Chaco Boliviano, pero debido a iniciativas de alcance transfronterizo como el Proadapt (**Programa de Adaptación Construyendo Resiliencia Climática en el Gran Chaco Americano**) o Pacha (**Pantanal Chaco**), se expandió y replicó a nivel internacional, en el Chaco Argentino y Paraguayo.

El SiCClima consiste en un conjunto de herramientas de planificación, aplicado a nivel municipal, para promover la incorporación del enfoque y acciones de adaptación al cambio climático en la gestión de los gobiernos locales. El método SiCClima incluye un proceso de **análisis de las vulnerabilidades en el territorio** y la correspondiente formulación de **estrategias orientadas** a crear y mejorar, condiciones y capacidades de adaptación, focalizadas a disminuir el impacto de la variabilidad climática en la seguridad alimentaria, la salud humana, los ecosistemas naturales, la disponibilidad de agua y la gestión del riesgo de desastres naturales. Es sobre todo, una acción orientada a la subsistencia de las comunidades, que son las más afectadas por el fenómeno del cambio climático, enfrentando fuertes sequías y también inundaciones, con la consiguiente situación de extrema vulnerabilidad y pobreza.

COMPONENTES

Los componentes del proceso, tienen que ver primero con la (1) **verificación de la voluntad política en cada territorio o municipio para llevar adelante la internalización del cambio climático en su territorio** e (2) imaginar las mejores formas de adaptarse a los escenarios climáticos futuros; (3) luego de la elaboración y aprobación de los **Planes municipales**, es fundamental (4) contar con un **sistema de automonitoreo que apoye a la implementación** de los PMACC en los distintos territorios.

RESULTADOS ALCANZADOS

- Los 13 municipios de los 3 países cuentan con un PMACC. Los PMACC tienen un abordaje integral, componiéndose de los siguientes programas: 1) Resiliencia Productiva (agrícola y ganadera); 2) Gestión de Riesgos (Sequia, inundación, incendios); 3) Resiliencia Ambiental (Ordenamiento Territorial, Gestión ambiental urbana, Alianzas interinstitucionales).
- Más de 457.000 beneficiarios directos e indirectos. Se benefician con las acciones que ejecutan los gobiernos municipales y sus aliados, para reducir el nivel de riesgo y elevar la resiliencia. Por ejemplo, los municipios de Filadelfia y Loma Plata han mejorado los **drenajes urbanos para evitar las inundaciones**. El municipio de Villa Montes, ha invertido en infraestructura de almacenamiento y cosecha de agua, para reducir la vulnerabilidad frente a las sequías.
- Se han logrado construir estrategias de reducción de riesgos de forma conjunta y participativa para disminuir el impacto de las amenazas climáticas, especialmente para los hogares e individuos vulnerables. En el Chaco las eventos climáticos adversos o amenazas con riesgo de desastres son: la sequía, las inundaciones y los incendios forestales, principalmente. La elaboración de los planes municipales de adaptación, implican un proceso de reflexión colectiva y participativa respecto a estos riesgos para definir políticas, estrategias y acciones de respuesta urgentes, para reducir la vulnerabilidad y el riesgo a que están expuestos diversos grupos, principalmente rurales e indígenas, con alta incidencia de pobreza; como es el caso de la **inundación por desbordes del Pilcomayo y del Bermejo** que afectan a poblaciones indígenas y campesinas que viven en sus riberas.
- Se han desarrollado capacidades para que la sociedad civil local e instituciones gubernamentales puedan proveer un mejor servicio de apoyo a las comunidades, los hogares e individuos en sus esfuerzos de adaptación. Los gobiernos municipales desarrollan **acciones urgentes, como defensivos, canalizaciones, alerta temprana, mantenimiento de vías de acceso y comunicación para situaciones de evacuación**. También se evalúan las alternativas para reducir la falta de agua para el ganado y para los cultivos durante la sequía, se mejoran y amplía la cobertura de agua potable. Se prioriza el manejo adecuado de los residuos sólidos y aguas residuales de centros urbanos. Se promueve la seguridad alimentaria, los derechos de niños, mujeres e indígenas, del acceso al agua y conservación de la biodiversidad.
- Se generó incidencia política y movilización social para abordar las causas subyacentes de la vulnerabilidad, como la mala gobernanza, la falta de control sobre los recursos, o el acceso limitado a los servicios básicos. La definición de las estrategias y acciones de los planes municipales de adaptación al cambio climático, implica la identificación de los **factores de vulnerabilidad**, entre los principales, la pobreza y marginalidad social, un sistema de decisiones de gestión municipal que no incorpora criterios de adaptación, mitigación y reducción de riesgo de desastres, que

carecen de alianzas interinstitucionales para promover la adaptación climática y, por lo tanto de apalancamiento de fondos; asimismo pueden presentar sesgos respecto a los sectores productivos en que ponen las inversiones públicas. En ese sentido los planes se basan en **priorizar el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas, la conservación de la biodiversidad, la reducción del riesgo de desastres, la gestión ambiental urbana, el ordenamiento territorial y plan de uso del suelo, ampliación de los servicios básicos, prevención y atención de enfermedades asociadas al clima (dengue, chikunguya, parasitosis, malaria, y otras)**. La adaptación productiva o producción de alimentos pese a las adversidades climáticas es un foco importante para la gestión municipal que se abre mediante los planes de adaptación, así como en los otros ámbitos mencionados.

- Se fortaleció la gobernanza de las organizaciones territoriales de base y de la sociedad civil organizada para gestionar y canalizar recursos para aportar a la resiliencia climática de las comunidades. Los actores se fortalecen durante el proceso de definición e implementación de las acciones de respuesta para reducir la vulnerabilidad la sequía, inundación e incendios forestales. Se programan acciones de capacitación y sensibilización para la población en general. **Las organizaciones comunales, barriales y de pequeños productores, se fortalecen participando de la ejecución de las acciones programadas en los planes. Lo gestores de cooperativas de agua potable se fortalecen ampliando sus visiones, previniendo la disponibilidad de agua a futuro.** Se mejoran los **sistemas de alerta temprana** usando el WhatsApp. Se fortalecen las capacidades de las mujeres en actividades como apicultura, que es una alternativa productiva. En **Villa Montes antes de la implementación del plan alrededor del 60% de los ganaderos tenían alguna infraestructura para el almacenamiento de agua, después de 5 años de implementación del Plan de Adaptación, el 95% de los ganaderos tenía infraestructura de almacenamiento y uso eficiente del agua.**

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

La elaboración de los PMACC, ha mostrado la importancia de la institucionalización de este proceso, pero también el grado de complejidad que supone, debido a que se debe lograr, por una parte, su validación social (tarea técnica) y, por otro lado, el reconocimiento “oficial” como instrumento técnico y legal de gestión, mediante la emisión de una **Ordenanza Municipal** (tarea política), que depende más de actividades administrativas, que de la acción del Equipo Técnico Planificador.

Sin embargo, la institucionalización también depende de los resultados del primer componente, donde las autoridades municipales, junto a otros actores públicos y privados, deciden desarrollar el proceso de elaboración del PMACC, así como del apoyo social que vaya logrando mientras se desarrolla. La institucionalización, mediante Ordenanza Municipal, es una condición administrativa básica, para que se puedan asignar recursos para materializar las estrategias propuestas, mediante su incorporación en los POAs (Planes Operativos Anuales)

Pero también hay que tener en cuenta que un PMACC, **no es un Plan del Gobierno Municipal solamente, es un plan de todos los actores involucrados en la gestión del desarrollo local y la gestión del riesgo de desastres**. Por esa razón, también se ha constatado que un factor primordial del proceso es facilitar la participación y apropiación del proceso por parte de los actores, motivado desde los intereses que tienen.

Por último, además de los actores locales y externos, presentes en el territorio municipal, es imprescindible establecer nuevos contactos y alianzas con otros actores, ligados a capacidades de financiamiento y asistencia técnica, que debe volverse una actividad de la agenda municipal.

Caso 6: Titulación del territorio Weenhayek y su gestión territorial

ALCANCE

Área de incidencia: 60 comunidades indígenas del pueblo Weenhayek en las Tierras Comunitarias de Origen (TCO) Weenhayek de los municipios de Villa Montes y Yacuiba de la Provincia Gran Chaco en el Departamento de Tarija, Bolivia.

N° de beneficiarios directos: 4.818 personas del pueblo weenhayek.

N° de beneficiarios indirectos: 300 pescadores criollos y mestizos

ACTORES INVOLUCRADOS

Iniciativa a cargo de: Organización de Capitanías del Pueblo Weenhayek

En alianza con: la ONG CERDET, Confederación de Pueblos indígenas de Bolivia Cidob. Instituto Nacional de Reforma Agraria INRA.

Red: CIDOB. Programa Chaco Sustentable.

FINANCIADORES

La asesoría legal y el trabajo de manejo de recursos naturales son financiados por la agencia católica Misereor, mientras que las actividades relacionadas con seguridad alimentaria son financiadas por ICCO de Holanda.

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

Más de 1.200 familias del pueblo indígena Weenhayek vivían en condiciones de hacinamiento y extrema pobreza concentrados en 16 comunidades en 5.000 Ha. en el chaco tarijeño, por lo que iniciaron desde 1992 la recuperación de parte de las riberas del río y de su territorio tradicional, el cual estaba en manos de 138 propietarios ganaderos. Desde 1996, con el apoyo del gobierno nacional, se pudo delimitar el perímetro de una demanda de 197.000 Has, bajo la figura legal de Tierras Comunitarias de origen.

Después de cierto estancamiento de la demanda territorial, fue a partir de 1998 que la organización indígena Organización de Capitanías Weenhayek Orcaweta, con la asistencia legal del Cerdet y el financiamiento brindado por Misereor, comenzó a trabajar con el objetivo de **mejorar su estructura organizativa a nivel de las comunidades**, resolver **conflictos sociales internos**, **capacitarse en el conocimiento de las leyes relacionadas con la titulación de tierras** y **lentamente comenzaron a fiscalizar el proceso de titulación territorial**.

Para el año 2010, luego de intensas gestiones ante la instancia pública pertinente y a pesar de la oposición de los propietarios ganaderos demandados, el Pueblo Weenhayek logró la titulación progresiva de unas 22 mil Ha. Para el año 2021, **las tierras tituladas alcanzan a 54.000 Ha. y se ocupa todo el margen derecho del río Pilcomayo a lo largo de unos 110 kilómetros**. De manera paulatina las familias Weenhayek que vivían en espacios comunales muy concentrados comenzaron desde 2011 en adelante una etapa de ocupación de las tierras recientemente recuperadas y tituladas, **creando nuevas comunidades a lo largo del río Pilcomayo**. Al mismo tiempo, de manera organizada, se fue recuperando de hecho y legalmente los campamentos de pesca que habían sido ocupados por personas criollas y militares que vivían en la ciudad de Villa Montes.

A pesar de los problemas internos entre grupos familiares Weenhayek, **hoy existen más de 60 comunidades**, donde las familias disponen de espacios más extensos para sus actividades productivas, de recolección y de pesca. Simultáneamente se continúa reclamando legalmente varias parcelas para que pasen a ser parte del territorio Weenhayek y otras estrategias jurídicas para que se pueda titular más tierra y acercarse con el tiempo a la cantidad demandada. En algunas de las nuevas comunidades se construyen sistemas de almacenamiento de agua para la producción y el consumo familiar, se hacen cerramientos perimetrales para conservar árboles que producen frutos silvestres, medicinales, etc.

COMPONENTES

- Defensa de los derechos de las familias y comunidades y apoyo en la resolución de conflictos con otros actores de manera pacífica a través de intentar unificar la organización y apoyar las demandas de las comunidades, con metodologías prácticas bajo el enfoque de transformación del conflicto, metodologías de incidencia, espacios de diálogo a nivel local.
- Alianzas entre la organización y organizaciones matrices como la Cidob establecidos a partir de viajes de intercambio y en la participación en reuniones y talleres de capacitación que permitió a los dirigentes Weenhayek conocer a otras organizaciones y a establecer contactos y amistades personales. Se construyó también alianzas con instituciones públicas locales y nacionales e instituciones no gubernamentales a raíz de reuniones comunales donde se identificaron demandas específicas locales y el trabajo conjunto en las comunidades donde se pudo construir relaciones de confianza entre los dirigentes y el personal técnico de las instituciones.
- Desarrollo de capacidades para la incidencia con tomadores de decisión, con una creciente incorporación de adultos jóvenes. Las prácticas constantes de predicación en el culto evangélico son actividades que facilitan a los jóvenes mejorar sus capacidades de oratoria, argumentación y sus presentaciones frente a un público diverso.
- En base al trabajo comprometido de anteriores dirigentes, la mentoría de asesores legales y constantes reflexiones presenciales y virtuales se han ido formando algunos jóvenes que desarrollan esfuerzos continuos en la defensa de su derecho a la titulación del territorio y en contra de la venta de parcelas indígenas que fueron realizados por algunos dirigentes individuales.
- Ocupación progresiva de los espacios ribereños para la instalación de campamentos pesqueros, que se fueron logrando una vez que se socializaron las normativas legales y los dirigentes comunales pudieron conocer los derechos que les facultan la práctica de la pesca de subsistencia. El ejercicio de estos derechos fue posible con el apoyo legal en reuniones donde participaron autoridades locales y las personas criollas denunciadas por ocupar los campamentos indígenas.

RESULTADOS ALCANZADOS

- Posicionamiento de la organización Weenhayek Orcaweta frente a las instituciones públicas (locales, departamental y nacional).
- Capacidad de incidencia ante instancias públicas que consiguieron la perforación de pozos de agua en unas 22 comunidades, programas públicos sociales que apoyan con empleo temporario de corto plazo en situaciones de emergencia.
- Experiencias realizadas por jóvenes Weenhayek de cosecha y elaboración de harina de algarrobo.
- Construcción de algunos sistemas pilotos de almacenamiento de agua para consumo familiar en base a los **modelos de cisternas de placas de cemento semienterrados desarrollados en el semiárido brasileño y norte argentino**.
- Cada año, entre abril y agosto, las familias cuentan con acceso libre al recurso de la pesca del sábalo, dorado y surubí para consumo propio y comercialización.
- Titulación definitiva de 54.000 Ha. del territorio Weenhayek
- Consolidación de 60 comunidades.
- Posesión y ocupación de los campamentos pesqueros en la margen derecha del río Pilcomayo a lo largo de 110 kilómetros.
- Un 70% de las comunidades cuentan con tendido eléctrico.
- En la población se tiene unos/as 40 maestros indígenas bilingües y unas 6 auxiliares de enfermería trabajando en las comunidades.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Dentro de los aprendizajes, se ha identificado la importancia de las alianzas entre las comunidades, la organización Weenhayek, el respaldo de CIDOB y el apoyo legal de algunas ONGs, las cuales han logrado en el transcurso del tiempo una progresiva recuperación territorial de 54.000 Ha. **a pesar del cambio frecuente de autoridades en el Instituto Nacional de Reforma Agraria en los distintos gobiernos nacionales y la oposición de los ganaderos.**

También se ha reconocido que el segmento de las y los jóvenes ha mostrado mayor apertura e interés por emprender actividades económicas productivas y manejar las nuevas tecnologías de comunicación como redes sociales.

Como desafíos a enfrentar queda lograr que las **mujeres sean incluidas activamente en la toma de decisiones de la organización regional y a nivel comunal**. Por otro lado, las estrategias de subsistencia continúan siendo precarias y existen **periodos de inseguridad alimentaria entre los meses de noviembre y marzo** por lo que se debe trabajar en la diversificación de estrategias económicas, y ampliar el acceso al agua para el consumo familiar y la producción agrícola y pecuaria. Otro aspecto desafiante es que aún permanecen las divisiones organizativas por el **acceso a los puestos de poder**. En este sentido falta generar confianza entre algunas familias para trabajar de manera asociativa. Por último, **algunos dirigentes han comenzado a vender parcelas del territorio indígenas, lo que es una acción ilegal y que está siendo enfrentada por dirigentes que buscan defender la integridad del territorio Weenhayek**.

Caso 7: El Futuro Está en el Monte

ALCANCE

Área de incidencia: 94 organizaciones y 57 comunidades de las provincias de Salta, Santiago del Estero, Tucumán, Chaco, Formosa, Santa Fe y Jujuy. También existen algunas alianzas operativas con organizaciones de Bolivia y Paraguay con las cuales se está planificando la escalabilidad a estos países en el período 2020-2022.

N° de beneficiarios directos: 5.784 emprendimientos

N° de beneficiarios indirectos: 274.628 pobladores de las zonas del proyecto.

ACTORES INVOLUCRADOS

Iniciativa a cargo de: Acdi, Avina, FGCH, Potenciar Comunidades, Coopsol, Matriarca, Comar,

En alianza con: Diferentes carteras ministeriales del Gobierno de la Nación Argentina y de las Provincias del Gran Chaco, BID Lab, IAF, Samsung, CAF, Fondo Canadá para el Desarrollo, Fondo para el Medio Ambiente Mundial, Unilever, FAO, Fundación Banco de la Nación Argentina, Fundación Plurales, Fundación Vida Silvestre, Gobierno de Italia – Fundación AVSI, Slow Food, entre otros.

FINANCIADORES

El 66% de estos organismos (18) pertenecen al sector público nacional e internacional, siendo el principal grupo que ha aportado recursos por un total de USD \$ 19.135.868, lo que significa el 94% del total de recursos movilizados. Del total de estos fondos, el 78% son nacionales y/o provinciales argentinos y el 22% internacionales, de organismos como BID LAB (Laboratorio de Innovación del Banco Interamericano de Desarrollo, IAF (Inter American Foundation), CAF (Banco de Desarrollo de América Latina), FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), Gobierno de Canadá, Gobierno de Italia, PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo).

Del grupo de aliados e inversores el 34% pertenecen al sector privado y al tercer sector o sociedad civil. Este grupo ha movilizado un total de USD \$ 1.229.218. El 92 % de estos recursos corresponden a fondos del sector privado, principalmente a Samsung y su apoyo a iniciativas de Innovación.

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

El Futuro Está en el Monte es una plataforma de gestión del conocimiento que se constituye a partir de un movimiento que impulsa en la región del Gran Chaco **modelos de negocios que promueven un desarrollo sustentable, competitivo e inclusivo, a través de la puesta en valor del capital natural y cultural, combinando la innovación con los saberes locales:**

- Diseñando, probando y escalando modelos de negocios que aborden al mismo tiempo el desarrollo de las poblaciones y los retos climáticos.

- Promoviendo la innovación social, tecnológica y de los negocios.
- Fortaleciendo a las comunidades, empoderando a los grupos sociales más vulnerables y recuperando los saberes tradicionales.
- Movilizando, articulando y orientando inversiones públicas y privadas, hacia modelos que impulsen la agricultura climáticamente inteligente.

El movimiento El Futuro está en el Monte se ha consolidado como un espacio de encuentro, articulación y acción colectiva regional, que integra estratégica y operativamente los esfuerzos, recursos e inteligencia de organizaciones de base, instituciones, gobiernos y empresas, para construir en la región del Gran Chaco microeconomías basadas en bienes comunes locales para sostener los bienes públicos globales, a través un modelo de impacto colectivo.

COMPONENTES

El Futuro Está en el Monte concentra sus esfuerzos en la promoción de modelos de negocios basados en la naturaleza y el bienestar humano, que mejoren los indicadores de inclusión, productividad y ambientales.

La red de El Futuro Está en el monte trabaja con los siguientes ecosistemas de negocio:

- Forestal: Impulso de la forestación y reforestación de especies nativas.
- Maderero: Promoción del aprovechamiento sustentable e integral del bosque nativo y valorización de maderas no tradicionales a través del diseño de nuevos productos.
- No maderero: Uso sustentable de la biodiversidad, impulsando el desarrollo de nuevos productos a partir del bosque nativo, como ser frutos de los bosques, tintes y extractos naturales.
- Apícola: Impulso de la producción y comercialización de mieles de alto valor.
- Agroforestal: Promoción de la producción local y el consumo de alimentos frescos, basados en sistemas agroecológicos que integran cultivos y árboles.
- Industria creativa: Rescate cultural de las producciones artesanales en base a fibras naturales, así como el desarrollo de nuevos servicios locales como los turísticos.
- Ganadero: Promoción del Manejo del Bosque con Ganadería Integrada (MBGI) y desarrollo de estrategias de valorización de la producción y acceso al mercado de ganadería mayor y menor
- Caprino: Ganadería basada en el desarrollo de la cadena caprina.

A su vez se impulsan las siguientes iniciativas transversales para solucionar problemas de acceso e inclusión. El objetivo es mejorar las condiciones de vida de la población y el entorno social, condiciones necesarias para que se expresen los modelos de negocios, la creatividad y las oportunidades:

- Acceso al agua y la energía: Diseño e impulso de soluciones e infraestructura que garanticen su accesibilidad, distribución y cuidado.
- Acceso a financiamiento: Inclusión financiera, acceso al crédito y diseño de instrumentos financieros que impulsen las actividades productivas-comerciales.
- Innovación digital: promoción del acceso a la conectividad digital y la aplicación de nuevas tecnologías.
- Diversidad: Promoción e implementación de estrategias que promuevan la inclusión y diversidad de género, étnica y etaria.
- Adaptación climática: Desarrollo de capacidades, instrumentos, prácticas y conocimientos que permitan reducir la vulnerabilidad ante el cambio climático.

RESULTADOS ALCANZADOS

- Agenda común por cadena de valor y por servicios: La red comparte una visión de cambio que incluye una comprensión común del problema y un enfoque conjunto para resolverlo a través de acciones acordadas
- Sistema de medición: Los participantes de la red han acordado cómo medir e informar sobre el progreso, utilizando indicadores comunes que han impulsado el aprendizaje y la mejora continua.

Tenemos una base de datos de los beneficiarios desarrollada por Potenciar, tenemos auditorías externas en materia de evaluación de la innovación, y todos los proyectos tienen auditorías por los inversores.

- Sistema de comunicación: Los miembros participan de una misma comunicación abierta estructurada, la cual genera confianza, conforma objetivos compartidos, y crea una motivación común.
- Coordinación de actividades: Se han formado grupos de trabajo que abordan los desafíos de cada ecosistema de negocios, de los territorios, así como también de las iniciativas transversales, que coordinan un conjunto de actividades diferenciadas a través de un plan de acción que se refuerza mutuamente.
- Estructura coordinadora: Se ha conformado un equipo independiente y dedicado que guía la visión y estrategia de la red.
- Movilización de fondos: Se han movilizado a la fecha más de 20 millones de dólares, entre aportes del sector público, privado y del tercer sector.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Se pueden mencionar algunos aprendizajes, varios de ellos relacionados a los beneficios del trabajo en red. A este respecto se destaca que, el todo es más que la suma de las partes, en donde a través de la generación de ecosistemas de cooperación se han evidenciado la importancia de reconocernos distintos y complementarios, de compartir, convidar y competir, así como también de la riqueza en la diversidad de actores, de especializaciones, de perspectivas, generando finalmente procesos simbióticos, y compartiendo información. En este sentido otro aprendizaje es que uno de los elementos clave, es que hay organizaciones especializadas que se asocian, por lo que esto hace que no todos tengan que saber de todo, pero si, que todos aprendan de todos, lo cual permite que se aceleren los procesos territoriales.

Además, se ha aprendido a trabajar en una red, tal como lo es la de El Futuro Está en el Monte, con múltiples nodos, pero sin jerarquías en las estructuras de mando, en un sistema donde ninguna institución puede decidir por otras, que promueve la libre adscripción y asociación. La red de El Futuro Está en el Monte ha comprendido que puede asumir desafíos de escala, es decir que para lograr los objetivos es necesario canalizar recursos monetarios y no monetarios de transferencia directa a las organizaciones del territorio, esto requiere multiplicar las interacciones y las asociaciones, superar barreras, pequeños y grandes, público privado, local y global.

Por último, otro de los aprendizajes que se han hecho más evidentes en el transcurso de la pandemia ha sido que, El Futuro Está en el Monte, es una red que ha ido entendiendo de las diferentes velocidades del desarrollo, y por esta razón, convive con esas diferentes realidades, y sabe que no todo es "en el momento", la red sabe que no está online permanentemente y sabe vivir el offline, entre otras cosas porque el territorio tiene poca conectividad. Por otro lado, combina lo virtual con lo presencial, como dos momentos de aprendizajes diferenciales y necesarios. Esto ha permitido atravesar la pandemia, por una parte, con la necesidad de desarrollar nuevas capacidades tecnológicas en todas las organizaciones, y por otro lado generando mucha horizontalidad en las relaciones, así como también nuevas capacidades de resolución de problemas en los territorios.

Por otro lado, los mayores desafíos están asociados a la posibilidad de robustecer aún más la red. Es aún necesario consolidar ecosistemas de cooperación de triple impacto, con sistemas de información más potentes y con relaciones entre territorios y organizaciones más maduras. También es fundamental desarrollar un ecosistema que acoja iniciativas de base innovadora, motivando fundamentalmente a los y las jóvenes emprendedores/as en los territorios, brindándole el soporte necesario para desarrollar sus capacidades creativas.

Otro desafío es el de generar robustas redes de densificación y diversificación productiva. Es necesario generar más entrecruzamiento de cadenas e integración de las mismas en los territorios, desa-

rollar las propiedades emergentes de los sistemas, la economía de la circularidad requiere de más diversificación e interacciones, bajando costos de transacción, y logística. También, otro desafío central es el de atraer nuevos socios y nuevas inversiones. Todavía no se ha logrado atraer inversión de escala que permita poner a los chaqueños, en una realidad social económica y ambiental deseada. Por último, el día a día de la red de El Futuro Está en el Monte está más centrado en el hacer, y en intentar buscar soluciones innovadoras, lo cual hace que, como contracara, no se dé el tiempo para la sistematización de las experiencias. Falta aún un esfuerzo consistente en sistematizar y generar contenidos que sean fácilmente apropiables por los distintos grupos.

Caso 8: “Paisaje Productivo Protegido (PPP)” acercando la producción a la naturaleza

ALCANCE (se incluye sólo aquellos del Gran Chaco)

Área de incidencia: Gran Chaco (Argentina, Paraguay, Bolivia).

N° de beneficiarios directos: en la región chaqueña 2 organizaciones: la Cooperativa de Neuland (**Chaco Central, Paraguay**) y la Asociación de Productores de El Quebracho (**Chaco Seco, Formosa**) que involucran al menos 400 socios (300 + 100 respectivamente).

N° de beneficiarios indirectos: Miles de usuarios de los productos provenientes de estos PPP. En Paraguay la población urbana de Asunción que consume los productos lácteos y cárnicos y en Formosa los compradores de terneros y novillos que seguirán el proceso de crecimiento y engorde en otras localidades fuera de la región chaqueña.

ACTORES INVOLUCRADOS (se incluye sólo aquellos del Gran Chaco)

Iniciativa con la Cooperativa Menonita de Neuland a cargo de: Fundación Moises Bertoni y Wildlife Conservation Society (WCS).

En alianza con: Fundación ProYungas (Argentina)

Red: PPP se constituye en sí misma en una Red que involucra empresas y ONGs de Argentina, Paraguay y Bolivia y pronto en Chile. // RedesChaco

Iniciativa con la Asociación de Pequeños Productores Ganaderos (Aqpeproa) a cargo: de Fundación ProYungas

En alianza con: Fundación Gran Chaco

Red: Redes Chaco// Red PPP

FINANCIADORES

Fondo Francés para el Ambiente Mundial (FFEM) y Unión Europea (UE).

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

El programa Paisaje Productivo Protegido (PPP) es una marca registrada de la Fundación ProYungas (FPY). Está destinado a empresas, cooperativas, asociaciones, propietarios privados u otras formas de administración comprometidas o que quieran comprometerse con la sustentabilidad y que realizan sus actividades productivas (agrícolas, ganaderas, forestales, energéticas, inmobiliarias, entre otras) en territorios que incluyen, además de dichas actividades, ambientes silvestres de distinto tipo y con diferentes niveles de conservación.

El objetivo del programa es **generar un modelo de gestión del territorio a escala de paisaje que permita integrar la producción con la conservación de la naturaleza y de los servicios ecosistémicos asociados, en un contexto de sustentabilidad ambiental y promoción social.**

COMPONENTES

El programa PPP tiene dos tipos de miembros:

- Las instituciones socias del programa, que son las que promocionan los beneficios del programa

y apoyan técnicamente a la implementación de los PPP. Pueden ser organizaciones no gubernamentales o instituciones técnicas, como institutos de investigación o institutos tecnológicos, con experiencia en temas ambientales y/o productivos, y compromiso con la sustentabilidad y la conservación de la naturaleza.

- Las empresas adherentes, que son las que implementan en la práctica los PPP en los predios bajo su manejo. Bajo esta denominación se incluyen empresas, cooperativas, asociaciones, propietarios privados u otras formas de administración que manejan espacios territoriales (propiedades) con fines productivos.

El programa está conformado por cinco líneas de acción, descritas a continuación:

- **Línea 1: Planificación territorial (requisito de base).** Esta línea, la primera a desarrollarse, aborda la planificación territorial de toda la superficie del PPP, contemplando las **actividades actuales y futuras de producción y el contexto ambiental y social en el que se realizan**. A partir de este trabajo se proponen las restantes actividades enmarcadas en las otras líneas de acción. Esta línea puede implicar trabajo de gabinete y de campo, para proponer una zonificación del predio, en el cual se visualizan las principales características del predio.
- **Línea 2: Mejora continua del desempeño socio-ambiental.** Esta línea se centra en los **procesos internos de producción y operación**, a fin de identificar fases o etapas críticas desde lo ambiental y social que permitan incorporar mejoras en el desempeño de la empresa, en un marco de mejora continua. Un aspecto importante que el programa promueve es la incorporación de certificaciones (locales, nacionales o internacionales), que actúen de modo sinérgico con el programa PPP.
- **Línea 3: Seguimiento y evaluación ambiental y social.** En esta línea se establecen las distintas variables (indicadores) que serán medidas (monitoreo), las cuales estarán relacionadas con los objetivos y las metas establecidas, y con las actividades planificadas para lograr dichas metas. Esto proporciona la base para la evaluación, que permite comparar los impactos reales del proyecto o actividad con los planes estratégicos y las acciones acordadas. Toda esta información orientará las acciones de mejora en aspectos relacionados con el manejo del territorio, fortaleciendo acciones positivas y mitigando con medidas correctivas aquellas que puedan resultar negativas o no beneficiosas para la relación producción-ambiente natural.
- **Línea 4: Comunicación interna y externa.** Esta línea de acción planifica las acciones de comunicación de la empresa, tanto internas como externas, en relación a la implementación del programa PPP. Debe permitir visualizar los objetivos que se han establecido y las acciones desarrolladas para alcanzarlos. Esta comunicación promueve la apropiación, por parte de todos los miembros de la organización y de la comunidad, de los principios que sustentan el programa. Es una forma de poner en valor el esfuerzo realizado y las políticas implementadas a favor de la sustentabilidad de los procesos productivos.
- **Línea 5: Alianzas estratégicas con actores territoriales.** En esta línea se planifican las tareas de vinculación institucional y las alianzas desde el PPP con los diferentes actores sociales que conforman el entorno de las empresas -tanto estatales como privadas- y organizaciones de la sociedad civil. Este trabajo debe potenciar las acciones que se realizan y apuntar a integrar los diferentes intereses y visiones del territorio en torno a objetivos comunes. Estos espacios de diálogo deben, además, permitir conducir o resolver eventuales conflictos derivados de la actividad productiva, en un marco de respeto y tolerancia, reconociendo que en un territorio existen diferentes visiones e intereses y que todos deben ser justamente considerados.

RESULTADOS ALCANZADOS

- **Mejora de la gestión ambiental y social del territorio.** El programa planifica, organiza, sigue, evalúa y comunica una gran variedad de acciones de compromiso productivo, ambiental y social bajo una misma lógica. Estas actividades muchas veces no están coordinadas o incluso son antagónicas al interior de una organización. Además, el programa permite evidenciar las cosas que hay que mejorar, o cómo hacerlo. Hasta el momento contamos con **7 PPP (3 en la Región Chaqueña)** y otros 2 en proceso (1 en la Región Chaqueña). Ello implicó en total más de **300.000 has**

involucradas como PPP de las cuales **146.931 has son de ecosistemas silvestres protegidos**.

- **Superación de conflictos ambientales.** El programa conforma un marco conceptual dentro del cual se desarrollan acciones concretas orientadas a conciliar intereses (producción y conservación), que fuera del mismo podrían resultar incompatibles. Es una oportunidad para generar acuerdos válidos y sostenidos en el tiempo. Entre los conflictos principales se cuentan situaciones derivadas de **planes de cambio del uso de la tierra (desmontes por ejemplo), e interacciones entre criollos y aborígenes que comparten un mismo territorio**.
- **Mejora de la imagen de la empresa/asociación/cooperativa/propiedad privada frente a la sociedad,** a partir del compromiso con la sustentabilidad. El programa PPP propone asumir compromisos en la medida de las posibilidades reales de una empresa/asociación/cooperativa y sostenerlos y seguir mejorando en el tiempo, conformando una opción superadora a los esfuerzos aislados y ocasionales que no son siempre percibidos por la sociedad como compromisos serios y relevantes. Estos son procesos cuya **evaluación la va generando la propia empresa a través de distintos mecanismos**.
- **Generación de valor agregado ambiental a la producción frente a mercados más exigentes en términos de sustentabilidad.** El consumo inteligente o selectivo es una tendencia a nivel mundial, donde los consumidores priorizan o privilegian productos elaborados en forma amigable con el ambiente, donde pueden tener certezas que la empresa u organización ha invertido esfuerzos y recursos en mejorar su desempeño ambiental y social.
- **Mejora del acceso al financiamiento.** Las condiciones ambientales y sociales en las cuáles se produce y comercializa, son aspectos muy ponderados a la hora de tomar decisiones para otorgar financiamiento, en especial aquel que proviene de **organismos internacionales de crédito, fondos de cooperación internacional o programas gubernamentales**. Tenemos ejemplos de financiamiento otorgados por bancos extranjeros a empresas locales en donde el desempeño ambiental incluido en su gestión del PPP ha sido relevante en los **criterios de selección y otorgamiento**. También lo ha sido en el caso de **sumar inversionistas al capital productivo de algunas empresas**.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

El Programa tuvo su inicio en los sistemas productivos del piedemonte del noroeste argentino (**Jujuy, Tucumán, Salta**) asociado a actividades productivas como la caña de azúcar y los cítricos. Paulatinamente se ha ido extendiendo a otras ecorregiones como el Gran Chaco donde al momento se está implementando en Paraguay y Argentina y también en el Bosque Atlántico de Misiones en el noreste de Argentina. Si bien en Bolivia contamos con una institución Socia (FCBC) aún no tenemos PPP en implementación en este país.

Desde el inicio concentrado en el modelo empresarial, particularmente agroindustrial, el desafío es ampliarlo a otros modelos de desarrollo productivo más participativo vinculado con cooperativas y asociaciones, incluyendo más fuertemente el componente de pequeños y medianos productores asociados. Este es un nuevo desafío para el Programa que resultará más adecuado para extenderse en la región chaqueña de los tres países.

Otro desafío es trabajar la dimensión de "Paisaje" más allá de los propios predios para incorporar los espacios vecinos con los que los y las productores de distintas escalas interactúan fomentando las sinergias colaborativas. **Incorporar predios vecinos que permitan articular acciones de conservación a una escala mayor de paisaje, permite fortalecer y potenciar la protección de los bienes y servicios ambientales incrementando la superficie absoluta efectivamente protegida.**

Finalmente, el Programa se ha puesto una meta para el 2030 de **1 millón de hectáreas de PPP** abarcando las distintas ecorregiones del Norte Grande de Argentina y países limítrofes e incluyendo una amplia variedad de cadenas productivas agropecuarias y forestales. Hasta el momento se han incorporado más de 300.000 hectáreas, incluyendo caso **150.000 hectáreas silvestres como reservas**

privadas y se encuentran en gestión unas 300.000 adicionales que se espera concretar durante el presente año (2021).

Caso 9: Una cultura del Agua en el Chaco central Paraguayo

ALCANCE

Área de incidencia: Colonias menonitas Menno, Fernheim y Neuland, departamento Boqueron y Presidente Hayes en el Chaco central paraguayo.

N° de beneficiarios directos: 14.000 personas

N° de beneficiarios indirectos: 30.000 personas

ACTORES INVOLUCRADOS

Iniciativa a cargo de: Administración de las tres colonias.

En alianza con: los pobladores y las oficinas técnicas propias de las colonias.

FINANCIADORES

Sin financiación externo.

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

El Chaco se caracteriza por su clima semiárido y árido, o sea, por la escasez de agua. Los pueblos originarios y los criollos se han adaptado al ambiente chaqueño y su cultura refleja tal adaptación al medio en todos los sentidos. Por la escasez de agua mencionada es que nunca hubo grandes asentamientos, así como tampoco grandes grupos nómadas. Actualmente la ganadería de los criollos pilcomayenses seminómadas es en definitiva un modo de producción adaptado al medio.

Los menonitas son un grupo de inmigrantes europeos que llegaron al Chaco paraguayo entre los años 1928 – 1947, con capacidades desarrolladas en organización, autoadministración y autosuficiencia. Empezaron a cambiar el Chaco, adaptándolo a su cultura y han logrado hacerse de agua en grandes cantidades que les ha permitido desarrollar grandes asentamientos, así como también, desarrollar una producción, e inclusive una industria.

Empezando con el sistema de los **aljibes** que recolectan el agua de lluvia de los techos de las casas y lo almacenan en reservorios subterráneos. Los aljibes desde el principio fueron financiados por cada familia como parte de la casa particular. El agua recolectada, su calidad y cantidad siempre fue gestionada y siendo el único responsable, la familia o los habitantes de la vivienda. Si el agua recolectada por algún motivo no alcanzaba, la familia era el único responsable de buscar solución. Al principio no había más opción que saber ahorrar agua a tiempo.

Por ejemplo, para la ducha se empleaba un **sistema de balde colgado** por el techo con salida para el agua en chorro regulable. Ese balde-ducha tenía una capacidad de unos 10 litros de agua. En tiempos de sequía, tenía que alcanzar para mínimo dos personas. Abajo se ponía una palangana para recoger el agua usada, que se usaba para el prelavado de la ropa sucia de campo. Una vez usado para este fin, el agua se tiraba a las pocas plantas de la casa para regarlas.

Los menonitas envían desde hace años a sus técnicos a otros países con condiciones climáticas parecidas al del Chaco, como lo son Israel y muchas regiones de Australia. Es así como se empezó a desarrollar una **serie de tecnologías adaptando las experiencias de otros países al Chaco**. Una de ellas es la **captación de agua de lluvia en un terreno nivelado parecido al techo de una casa donde se conduce el agua de lluvia mediante la pendiente, a grandes reservorios**. Esta tecnología no requiere inversiones especiales; se usan los **recursos que los pobladores tienen, terrenos y máquinas para movimiento de tierra**. De esta forma se ha hecho posible suministrar suficiente agua de lluvia, en una zona donde llueven **900 mm por año**, para poner en funcionamiento un frigorífico que faena más de **200.000 cabezas de ganado por año**.

COMPONENTES

- **Organización– sistema social.** Las colonias tienen un modelo organizativo que practican hace unos 200 años que permite instalar innovaciones a escala y lograr así un impacto.
- Tecnología – capacidades. Este grupo cultural se caracteriza por invertir en la educación de sus hijos y posee escuelas propias donde se transmite los valores del grupo. Además, desde sus inicios se buscaba desde la administración de la colonia apoyar a los jóvenes a especializarse en otros países.
- **El medio natural - el Chaco semiárido.** El problema - la necesidad de contar con más agua para lograr los objetivos del desarrollo económico - fue el incentivo para desarrollar la tecnología adaptada y exitosa que hoy se tiene en esta parte del país. Se necesita un motivo para invertir con cierta intensidad en el logro de un objetivo.
- Una **cultura basada en valores** como el trabajo/esfuerzo, honestidad y cooperativismo. Los pobladores están dispuestos invertir mucho esfuerzo para resultados inciertos sin cuestionarlo, la honestidad evita procesos burocráticos, y junto con el espíritu cooperativo y un alto grado de pragmatismo, se logra el proceso de adaptación de nuevas tecnologías en relativamente poco tiempo y en forma eficiente. El grupo poblacional de los menonitas fue capaz de encontrar y desarrollar tecnologías para cambiar el medio y favorecer el desarrollo del grupo de acuerdo a su cultura. La estructura organizacional permite que se apliquen las normas básicas para una vigilancia del uso responsable del agua basada en los conocimientos adquiridos histórica y técnicamente en forma colectiva.

RESULTADOS ALCANZADOS

- Agua de lluvia suficiente con administración responsable para el uso doméstico de todas las viviendas. **Todos (aproximadamente 3.000) los hogares menonitas cuentan con uno a cuatro aljibes de 10.000 a 40.000 litros cada uno.**
- Agua de lluvia suficiente para una ganadería extensiva. La construcción de gran cantidad de **tajamares (aguada artificial)** con capacidad de almacenar suficiente agua de lluvia para todo el año, tuvo como efecto secundario el **aumento de la diversidad de la fauna.** Hoy se observa especies de animales silvestres que antes no había, por el hecho de la presencia de agua en la zona semiárida.
- Suficiente agua para asentamientos grandes como las formaron las colonias menonitas en el Chaco central paraguayo.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Los inmigrantes lograron adaptar el medio chaqueño a su cultura. Pero buscar **replicar las experiencias y tecnologías exitosas de los inmigrantes menonitas en poblaciones que no cuentan con bases culturales similares, trae muy poco resultado.** El desafío consiste en entender que, si se quiere mejorar el acceso al agua a la amplia población chaqueña, se tiene que partir desde la cultura de cada localidad y de ahí desarrollar y adaptar las diferentes tecnologías.

Las culturas chaqueñas autóctonas, siguen fiel a su cultura: se adaptan al medio. Si están en un ambiente con escases de agua, minimizan el uso. Si están en cercanía de las colonias y las tecnologías, donde perciben que abunda el agua, pueden dejar abierta las canillas de la red de agua día y noche sin preocuparse, porque saben que hay quien es responsable del agua cuando falta. No se sienten parte del sistema el cual gestiona y administra el agua.

Caso 10: Proyecto Hacia la salud universal de la población del Gran Chaco Suramericano 2016 – 2019. Resultados del componente salud materno infantil - Caso del Chaco salteño

ALCANCE

Área de incidencia: departamentos de Rivadavia y San Martín (provincia de Salta, Argentina)

N° de beneficiarios directos: equipos de salud del nivel central

N° de beneficiarios indirectos: 187.267 habitantes de los dos departamentos

ACTORES INVOLUCRADOS

Iniciativa a cargo de: OPS/OMS (Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud)

En alianza con: Ministerio de Salud Pública Provincial de Salta

FINANCIADORES

OPS/OMS

DESCRIPCIÓN / PROPÓSITO

El proyecto Hacia la Salud Universal de la Población del Gran Chaco Suramericano 2016-2019 involucró a cuatro países: Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia (Bolivia), Brasil y Paraguay. Se implementó en municipios muy cercanos al corredor fronterizo entre Argentina, Bolivia y Paraguay, durante 2016-2019, con la cooperación técnica de la OPS.

Se trató de un plan transnacional estratégico, alineado con las políticas nacionales de salud de cada país y los mandatos de la OPS, potenciando las fortalezas entre países en respuesta a las demandas de los Estados miembros, buscando la convergencia programática con el Plan Estratégico 2014-2019 *“En pro de la salud: Desarrollo sostenible y equidad”*, y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. El mismo se llevó adelante teniendo en cuenta la complejidad y heterogeneidad del territorio, donde los determinantes sociales y ambientales impactan en la salud y enfermedad de estas poblaciones, principalmente en los pueblos y naciones indígenas originarias campesinas del Gran Chaco Suramericano, donde existen demandas crecientes de participación en los espacios de tomas de decisiones estratégicas. Entre otras situaciones adversas, en la región del Gran Chaco se evidencia un limitado acceso a servicios básicos de agua potable, saneamiento, salud y educación; las vías terrestres se encuentran en condiciones precarias, los medios de comunicación son escasos y existen grandes dificultades para acceder a fuentes de empleo-ingreso. Las mismas condiciones en las cuales viven, profundizan su exclusión reduciendo los espacios de oportunidad. El proyecto reconoció el desafío de estos escenarios adversos y, a través de sus estrategias y acciones, buscó constituir un puente de inclusión entre el Estado y la sociedad.

La protección de las poblaciones del Gran Chaco Suramericano que se encuentran en condiciones de pobreza requiere abordar los determinantes sociales de la salud y, de manera especial, las variables relacionadas con la exclusión social. Esta dimensión fue fundamental para el proyecto dado que en la población indígena u originaria implicada se identifican brechas geográficas y culturales para acceder a servicios de salud. Estas brechas son acentuadas por el propio sistema, que no adapta sus servicios asistenciales a los hábitos de vida y necesidades de la población de las comunidades que habitan el territorio.

Los problemas de salud que afectan a mujeres, niñas, niños y personas mayores cobran especial relevancia. Las consecuencias visibles son una morbilidad y mortalidad materna e infantil incrementadas, una menor esperanza de vida que la media poblacional nacional e indicadores sanitarios menos alentadores en términos generales. Entre los problemas que aquejan a estas poblaciones se destacan: **los trastornos de la nutrición, el limitado acceso al agua segura y las enfermedades relacionadas con la pobreza estructural.**

El Gran Chaco Suramericano es un espacio geopoblacional donde los determinantes sociales y ambientales impactan directamente en la salud y enfermedad de sus poblaciones, principalmente de los pueblos indígenas u originarios, pero también de campesinos o criollos. La situación de vulnerabilidad e inequidad en el acceso y cobertura de servicios de salud de estas poblaciones, así como la

falta de pertinencia cultural de programas y servicios de salud, crea necesidades específicas. Una de ellas es generar competencias en el sector de la salud para incorporar el tema de la interculturalidad en los diálogos y en las interacciones de los programas que recibe la comunidad. Por estas razones, los sistemas de provisión de servicios de salud deben funcionar desde la perspectiva de equidad y derechos humanos, con un enfoque intercultural, de género y participación social.

El fin fue avanzar hacia la salud universal de la población en los departamentos Rivadavia y San Martín de la provincia de Salta como parte del Gran Chaco Suramericano. El propósito principal fue **contribuir a la reducción de la mortalidad materna, neonatal e infantil** en los departamentos Rivadavia y San Martín, priorizando a las poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad.

Los resultados esperados del proyecto se clasifican en las siguientes 6 dimensiones:

1. Población materno-infantil del ámbito del proyecto accediendo a servicios de atención integral de salud con enfoque de curso de vida, derechos, género e interculturalidad.
2. Redes interfronterizas, integradas e integrales de servicios de salud fortalecidas.
3. Recursos humanos con competencias en atención integral de la salud con enfoque de derechos, género, equidad e interculturalidad fortalecidos.
4. Comunidades saludables con énfasis en agua, saneamiento, seguridad alimentaria y nutricional con capacidad fortalecida para la reducción de riesgos.
5. Sistema integral de vigilancia epidemiológica y monitoreo local fortalecidos con intercambio de información estratégica en los tres niveles de gestión y entre países.
6. Intercambio de experiencias, buenas prácticas, lecciones aprendidas y gestión del conocimiento, en el marco de la cooperación Sur-Sur.

COMPONENTES

- Reducción de la mortalidad materno-infantil
- Fortalecimiento de redes y servicios de salud integrados e integrales
- Abordaje de determinantes ambientales como agua y saneamiento
- Gestión de riesgos
- Fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica
- Sistemas de información para la toma de decisiones oportunas

RESULTADOS ALCANZADOS

- Fortalecimiento de la iniciativa MELON (Las siglas provienen de las profesiones que atienden a la paciente en su control prenatal, en los distintos niveles de asistencia que se brindan en la provincia: Medicina, Enfermería, Laboratorio, Odontología y Nutrición): La provincia de Salta promueve la atención previa al parto para que las embarazadas reciban los controles periódicos que aseguren su salud y la de su hijo. Para ello, profesionales se trasladan periódicamente a centros de salud y puestos sanitarios, facilitando el acceso para su atención.

- Facilitación al acceso a la salud de las mujeres embarazadas: Para que las poblaciones puedan tener acceso a la salud, es necesario que las comunidades estén en contacto con los servicios sanitarios. Que el sistema de salud no sólo espere que lleguen los pacientes, sino que también salga al encuentro de aquellas y aquellos que por diferentes razones geográficas, económicas o sociales, no llegan al sistema de salud a recibir la atención necesaria.

- Escuelas Promotoras de Salud: La misma busca promover la salud de los niños, niñas y adolescentes, y favorecer las elecciones saludables por parte de los y las estudiantes y la comunidad.

- Parto culturalmente respetado para mujeres indígenas del norte argentino: Más de 3.200 mujeres en edad fértil de pueblos originarios del norte argentino se pueden beneficiar gracias a la validación de una herramienta brindada por la OPS/OMS que incorpora el parto culturalmente respetado para comunidades indígenas en una maternidad segura centrada en la familia de la provincia de Salta.

- Salud comunitaria e interculturalidad: Referentes de comunidades originarias, autoridades, representantes provinciales, agentes sanitarios, enfermeros y consultores de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) participaron de un encuentro en Tartagal, Salta, para explorar la metodología del diálogo de saberes, que permite recuperar los saberes de la comunidad a través del intercambio y plantear cuáles son los problemas a resolver.
- Promoviendo partos interculturalmente seguros en el Gran Chaco Suramericano: Se impulsa en el contexto de una de las prioridades de la OPS, como es la reducción de la mortalidad materna. Muchas mujeres indígenas sufren las desigualdades existentes en la región. Esta herramienta para el parto fomenta el empoderamiento de la mujer, su autonomía y su capacidad de decisión sobre su cuerpo.
- Unos 70 trabajadores de la salud del Chaco salteño entrenados en vacunación: Cómo se preparan las vacunas para salir a terreno, cuáles son las técnicas de aplicación, cómo se descartan las inmunizaciones y cuáles son las soluciones a situaciones críticas fueron algunos de los temas abordados durante una capacitación.
- Talleres a trabajadores de salud en Salta: Proyecto Gran Chaco Suramericano: Más de un centenar de agentes sanitarios, enfermeras y obstétricas de los departamentos de Rivadavia y San Martín, en Salta, fueron capacitados en 2017 para responder a situaciones críticas de salud.
- Países acuerdan implementar proyectos de salud interfronterizos en el Gran Chaco Suramericano: Establecer puntos de acción interpaíses, con base en las fortalezas de los países, las lecciones aprendidas y buenas prácticas fue la principal conclusión a la que llegaron los participantes del Encuentro Internacional del Proyecto "Hacia la Salud Universal de la Población del Gran Chaco Suramericano", reunidos en la ciudad boliviana de Santa Cruz de la Sierra.
- Más de 100 agentes sanitarios y enfermeras capacitados en Tartagal en situaciones críticas de salud.
- Municipio salteño se capacita para responder mejor a sequías e inundaciones: Las inundaciones y sequías han golpeado buena parte de Argentina en los últimos años. Frente a esas situaciones, es necesario conocer cuáles son las debilidades y capacidades de las comunidades para prepararse y responder de mejor manera.
- Capacitan a equipos sanitarios para mejorar la información sobre salud en municipios de Salta: Equipos de salud de una decena de municipios de Salta realizaron en la provincia una capacitación en Análisis de Situación de Salud (ASIS), que permiten visualizar los indicadores de una determinada comunidad y explicar el perfil de Salud de una población, así como definir necesidades, prioridades y proveer información para el diseño de acciones y estrategias.
- Avances de las acciones en Argentina como parte de estrategia en el Gran Chaco Suramericano: En la provincia argentina de Salta se desarrollaron varias capacitaciones en busca de disminuir las inequidades y mejorar la calidad de vida de la población en esa región.
- Taller de salud intercultural con comunidades originarias en Tartagal: A través de la participación de referentes comunitarios, equipo de salud y otros actores sociales, se buscó incorporar una perspectiva intercultural en las estrategias de abordaje sanitario.
- Capacitación a enfermeros y médicos de Salta para tratar casos de urgencia en niños: Con el apoyo de la OPS y la Fundación Garrahan, el Ministerio de Salud de Salta realizó una capacitación a unos 90 trabajadores de la salud que se desempeñan en pequeñas localidades y parajes de la provincia para que puedan incorporar, a través de muñecos simuladores, habilidades en la hidratación de niños que llegan a los puestos sanitarios en grave estado.

- Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay analizan los avances en proyecto en el Gran Chaco Suramericano: Representantes de los Ministerios de Salud de Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay se reunieron en la ciudad de La Paz, en el contexto de la reunión del Comité Técnico Interpaíses del proyecto “Avanzar hacia la Salud Universal de la Población del Gran Chaco Suramericano 2016 - 2019”, donde evaluaron las actividades realizadas y exploraron la posibilidad de diseñar un plan de continuidad.

- Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay se comprometen a reducir la mortalidad materno infantil en el Gran Chaco Suramericano: Durante dos días, alrededor de 50 autoridades nacionales, regionales y líderes indígenas de los cuatro países y la OPS/OMS se reunieron en la ciudad argentina de Salta para discutir las bases del trabajo conjunto y definir una serie de actividades.

APRENDIZAJES Y DESAFÍOS

Aprendizajes:

- La articulación y el intercambio de saberes constituyeron herramientas fundamentales, ya que favorecieron la sistematización de experiencias y la implementación de diferentes iniciativas destinadas a favorecer la inclusión de los sectores más postergados, así como la generación de debates tendientes a acercar al Estado con la sociedad.
- La incorporación de una herramienta brindada por la OPS/OMS para promover el parto culturalmente respetado en algunas comunidades indígenas de Salta permitió iniciar un camino destinado a superar brechas de comunicación, adaptar los espacios públicos con referencias culturales y de lenguas originarias e incorporar elementos y prácticas propias de estos pueblos, además de sumar competencias en salud intercultural entre los trabajadores sanitarios locales.
- Integración de la capacidad de los ministerios de salud para los traslados, la organización de jornadas de trabajo, la logística y la convocatoria de actores claves.
- La capacidad instalada de los equipos técnicos provinciales y locales en los diferentes ejes temáticos del proyecto subregional.

Desafíos:

- Luego de un recorrido por los reportes técnicos, estadísticos y las voces, que dieron vida al proyecto entre los años 2016 y 2019, subsiste la sensación de que todavía queda mucho por hacer y la necesidad de escuchar aquellas voces de niñas, niños y mujeres atravesados por aspectos estructurales y por la evolución socioeconómica de polos productivos y de desarrollo que deben tener en cuenta los derechos de la comunidad.
- El alcance del proyecto quedó circunscripto a determinadas zonas del Chaco salteño, ante las dificultades surgidas a la hora de continuar y potenciar el impulso inicial, y la no continuidad del mismo por circunstancias políticas (cambio de gestión de gobierno y falta de apoyo económico para implementar una segunda etapa del proyecto).
- Quedó pendiente el compromiso político de orientar recursos para la continuidad del proyecto, teniendo en cuenta que el que se llevó adelante se logró implementar con fondos semilla de la OPS para promover la participación local en la continuidad y sostenimiento del mismo.
- El trabajo de OPS releva y revela algunos de los aspectos relacionados con la salud materno-infantil en el área del Chaco salteño, pero también refleja la necesidad prioritaria de revertir algunas de las históricas inequidades que atraviesan a esta y otras regiones del Gran Chaco Suramericano para avanzar definitivamente hacia una salud universal para todos y todas en todas partes.

Anexo III - Espacios de integración del Gran Chaco Americano (Sección 5.1. Dimensión Político Institucional)

a) Comités de Integración

Desde 1980 y con el fin de dar tratamiento a temas de interés mutuo han surgido los Comités de Integración como ejercicio de la política exterior regional. Estos encuentros anuales binacionales son foros participativos de coordinación organizados entre las Cancillerías y con los organismos que tienen a su cargo los temas que forman parte de las comisiones y subcomisiones tales como: Cultura, Control Migratorio, Derechos Humanos y Justicia, Desarrollo Humano y Social, Educación Cultura y Turismo, Facilitación Fronteriza, Género y Trata, Infraestructura y Transporte, Salud Deportes y Seguridad, Minería y Ambiente, Temas Aduaneros y Control Fito-Zoosanitario (Cancillería Argentina)⁶².

Están basados en acuerdos diplomáticos suscriptos por presidentes, ministros de relaciones exteriores o cónsules y les otorgan un estatus nacional e internacional, convocando a los estados, provincias, departamentos y municipios entre Argentina, Bolivia y Paraguay como los comités de: Aguas Blancas (Salta) - Bermejo (Tarija); Yacuiba (Tarija) - Salvador Mazza (Salta); Clorinda (Formosa) - Puerto Falcón (Presidente Hayes); Formosa - Alberdi (Ñeembucú); La Paz (Salta) - Pozo Hondo (Boquerón); Puerto Bermejo (Chaco) - Pilar (Ñeembucú), realizados hasta el 2019.

En el 2009 los Estados junto a la Corporación Andina de Fomento (CAF), diseñan el Plan Maestro de Integración y Desarrollo Fronterizo definiendo cinco programas estratégicos: Programa de Planificación del Desarrollo Territorial y Urbano, Programa de Infraestructuras Territoriales –viales y ferroviarias-, Programa de Desarrollo Social en ciudades binacionales y en ámbitos fronterizos, Programa de Desarrollo Productivo y el Programa de Gestión Ambiental, e identificaron 42 proyectos prioritarios.

b) Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo (CTN)

La cuenca del Río Pilcomayo es compartida por Argentina, Bolivia y Paraguay. En ese contexto, los gobiernos de los tres países se vinculan basados en el Tratado Internacional de 1939 entre Argentina y Paraguay. Bolivia se suma a esta iniciativa en el marco de un programa del PNUD junto al BID y la OEA, en 1974. En febrero de 1995 Los tres países firmaron una Declaración Presidencial (Declaración de Formosa) mediante la cual se instituyó la Comisión Trinacional para el Desarrollo de la Cuenca del Río Pilcomayo, con el fin de lograr una solución consensuada a los problemas de la cuenca promoviendo el desarrollo integrado hasta el día de hoy.

El acuerdo, estableció una Comisión Trinacional integrada por dos (2) delegados de cada país y con un Consejo de delegados. Con la colaboración de la Unión Europea se formuló el Plan Maestro de la Cuenca del Río Pilcomayo” 2000-2008 y fue actualizado en contexto participativo Plan Maestro de Desarrollo y Gestión Integrada de los Recursos Hídricos de la Cuenca, y su interacción con los recursos suelos, flora y fauna, con horizonte 2025. Y es en el marco del Plan que se ejecutan actividades, mediante una estructura técnica dependiente de las Cancillerías de los tres países y cuentan con oficinas regionales en Sucre, Chuquisaca-Bolivia, Villa Montes, Tarija-Bolivia, Potosí-Bolivia, Formosa-

⁶² www.integrac-fronteriza.cancilleria.gob.ar

Argentina, Jujuy-Argentina y Asunción – Paraguay. El 2021 Bolivia asume la Presidencia Pro-tempore de la CTN.

En sus últimos años de trabajo con acuerdos institucionales con SENAMHI (Bolivia), DINAC (Paraguay), Provincia de Formosa, Provincia de Jujuy, Provincia de Salta, Parques Nacionales, COHIFE (Argentina), Universidad Misael Saracho, Universidad Nacional de La Plata, Universidad Nacional del Litoral, Universidad Nacional de Santiago del Estero, CEED (Argentina), CONAE (Argentina), SSRH (Argentina)⁶³.

c) COBINABE – COREBE

Fue creada a partir del Tratado de Orán⁶⁴ (Ley Nacional N° 24.639/96 y en Bolivia por la Ley N° 1.711/96) en el año 1995, en virtud de la diversidad de recursos naturales y la potencialidad del Río Bermejo que no sólo vincula dos ámbitos geográficos de vital importancia geopolítica y económica del extremo sur de América -la Cordillera de los Andes y el sistema de los Ríos Paraguay/Paraná-, sino que en su paso por los territorios de la República de Argentina y Bolivia, atravesando la extensa llanura chaqueña. En 1996, los Gobiernos de ambos países suscribieron Protocolos Reglamentarios del Tratado de Orán, para la construcción, explotación y administración de las Presas Las Pavas, Arrazayal y Cambarí.

La COBINABE tiene como objetivo central es la coordinación y el desarrollo de proyectos y acciones de cooperación entre ambos países para alcanzar el desarrollo y crecimiento sostenible de la Cuenca y de la calidad de vida de sus habitantes. De 1997 al 2000 se ejecutó junta a la Organización de Estados Americanos a través del PNUMA -UNEP, un importante Programa Estratégico de Acción para el Desarrollo de la Cuenca Binacional del Río Bermejo (PEA), financiado por el Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF). “Tuvo un repunte importante en la gestión de María Cristina Guzmán (2016-2019), quien impulsó el vínculo con el territorio de manera sostenida, e incluyó a las organizaciones de la Sociedad Civil – Redes Chaco en la planificación de la organización, impulsó la creación del Foro de Representantes del Gran Chaco Americano, la Red de actores de la Cuenca del Río Bermejo y gestionó agendas de vinculación y articulación entre municipios, gobernaciones y con organismos internacionales, bajo la dinámica CONBINABE en territorio”.

COBINABE cuenta con una secretaria técnica compuesta por la COREBE, constituida como organismo interjurisdiccional, creado en 1981 por Acuerdo Federal suscripto por el Gobierno Nacional y las Provincias de **Jujuy, Chaco, Formosa, Salta, Santa Fe y Santiago del Estero** con el objeto de adoptar las decisiones políticas y ejercer las acciones necesarias para el aprovechamiento integral, racional y múltiple de los recursos hídricos de la **Cuenca del Río Bermejo**.

Y la OTNPB por **Bolivia**, ejecutando proyectos estratégicos como el Drenaje Rural y Saneamiento Hídrico Zona Perico- Manantiales - Provincia de Jujuy; Defensa contra Inundaciones para la Localidad de Embarcación. Provincia de Salta; Manejo de los Excedentes del Río Bermejo y el Bermejito. Provincia del Chaco; Desagües Pluviales-Rurales para la Región Peñas Coloradas, Provincia de Salta; Manejo Integrado del Río Bermejo y Sistematización del Estero Bellaco. Provincia de Formosa; Readecuación y Actualización de la Red Hidrometeorológica de la Cuenca del Río Bermejo; Obra Hidrovial Ruta Provincial N° 9, Provincia de Formosa; Plan de Aprovechamientos Múltiples de los Recursos Hídricos en la Alta Cuenca del Río Bermejo en la República Argentina; Plan de Manejo Racional de los Recursos Hídricos– Sistema Palo Marcado – Provincia del Chaco; Asistencia Técnica en la Evaluación, Adjudicación e Inspección de los Proyectos del Programa de Estudios en el Sector Energético de la República Argentina (EG4-DPI-Func4-BOL)⁶⁵. En el 2021 la Presidencia Protempore de la COBINABE recae sobre el Vicecanciller de Bolivia.

⁶³ www.pilcomayo.net

⁶⁴ Se centra en modificaciones por ambos países

⁶⁵ www.corebe.org.ar

d) Oficina Técnica Nacional de Ríos Pilcomayo y Bermejo (OTNPB)

La OTNPB del Estado Plurinacional de Bolivia, perteneciente a Cancillería e impulsa la creación de políticas para la preservación de los recursos hídricos del sur, la sede está en Tarija y es el ejecutor técnico de las acciones de la CTN y la COBINABE. Bajo el Plan Estratégico Institucional de la OTNPB (2016-2020), ejecuta proyectos como: Control de Calidad del Agua de las Cuencas de los Río Bermejo; Plan Multianual del Río Bermejo; Sistema de Monitoreo del Río Guadalquivir; Ejecución del Plan Integral la CTN por Bolivia y Manejo integrales de las Cuencas del Departamento de Tarija (Erquí, Chamatea, El Palmar, D'orbigny-Crevaux, Ciaza).

En el 2015 al 2017 impulsó la creación del Foro de Representares del Gran Chaco Americano junto al Senador Provincial de Salta por el Departamento Rivadavia, el Gobernador de Boquerón y el Subgobernador de Villa Montes y se vinculó de manera activa con las Organizaciones de la Sociedad Civil del Gran Chaco Americano a través de Redes Chaco.

e) Zona de Integración del Centro Oeste Sudamericano - ZICOSUR

ZICOUR, nace de un Encuentro con Representantes del Asia Pacífico, realizado en Antofagasta, en abril de 1997, estableciéndose para incrementar los intercambios comerciales con el continente asiático, desde su creación hasta el 2021 ha ido fortaleciendo su institucionalidad, generando información estadística y estratégica sólida para el desarrollo de la región, reconocimiento por organismo internacionales como la OEA, reforma del estatuto e importantes acciones en favor de los 71 Gobiernos Subnacionales de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay, Perú, Uruguay. Durante la Presidencia Protempore del Gobierno de Tucumán – Argentina, en 2016 incluyen en el Plenario de Gobernadores al Foro de Representantes del Gran Chaco Americano, reconociendo a la región como espacio estratégico de la integración.

En virtud de este propósito y como consecuencia de los sucesivos encuentros de ZICOSUR, se plantea una serie de objetivos relacionados a las siguientes comisiones: Infraestructura, Logística y Servicios Conexos; Industria y Comercio, Minería y Energía; Turismo, Cultura, Patrimonio, Educación y Desarrollo Social; Comercio e Industria; Infraestructura y Servicios; Producción Agropecuaria y Agroindustria y Ambiente, Desarrollo Sustentable y Cambio Climático.

Esta última comisión es coordinada por el Gobierno Autónomo del Departamento de Santa Cruz – Bolivia y junto a un Consejo Asesor compuesto por organizaciones de la sociedad civil y han diseñado un plan de trabajo sostenible hasta la fecha. La participación de la "Iniciativa Chaco Trinacional" coordinada por la Fundación ProYungas en conjunto con Nativa – Bolivia y la Fundación Moisés Bertoni y "Por Nuestro Gran Chaco Sustentable", liderado por CERDED, ambas financiadas por la Delegación de la Unión Europea en Argentina ha posesionado a la región del Gran Chaco Americano y promovido a la Cuenca del Río Pilcomayo como la Primer Área de Gestión Compartida de la ZICOSUR.

La Secretaría Protempore y la Comisión, han trabajado de manera conjunta con 5 consorcios que hacen parte del Programa "Conservación, uso sostenible y buen gobierno de la biodiversidad en cuatro biomas vulnerables en el centro de América del Sur" de la Unión Europea, en la construcción de lineamientos estratégicos para lograr un paisaje productivo sostenible en un territorio que comprende los biomas; cerrado, pantanal, bosque chiquitano y chaco americano⁶⁶.

⁶⁶ Orientaciones Estratégicas para el Contribuir un Paisaje Productivo Sostenible en la Región del Río Paraguay. Comisión de Ambiente, Desarrollo Sostenible y Cambio Climático de la ZICOSUR. 2020

Esta riqueza natural sustenta a través de sus servicios ambientales, una de las regiones de mayor productividad agropecuaria, además de grandes ciudades y ciudades intermedias, así como comunidades indígenas y campesinas que dependen de los ecosistemas para mantener sus sistemas de vida⁶⁷. En este marco y bajo la construcción participativa el 2020 se definen ejes estratégicos como el de Gestión y Gobernanza Territorial ya que la región cuenta con un complejo tejido de organizaciones de la sociedad civil (OSC) que disponen de buena capacidad instalada y han desarrollado numerosos instrumentos de planificación (ordenamiento territorial, manejo de cuenca, uso de suelo, planificación eco regional y otros).

Ejes Estratégicos de Gestión y Gobernanza Territorial

Temas	Eje	Líneas de Acción	Orientaciones Estratégicas
Gestión del conocimiento, enfoque de género y justicia social Cambio Climático, Visión Integral a escala de paisaje	GESTIÓN GOBERNANZA	<ol style="list-style-type: none"> Fortalecer las capacidades para un dialogo constructivo entre las instituciones públicas subnacionales y las organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), así como el sector privado y otros sectores vinculados con la gestión del territorio. Fortalecer las estructuras , mecanismos, procedimientos, etc. que permitan una planificación, ordenamiento y gobernanza territorial integrada y moderna. Fortalecer las capacidades institucionales , el marco jurídico y las políticas públicas en los diferentes niveles de gobierno y su armonización. 	<p>Ficha 1.1 Fortalecimiento de capacidades y destrezas de gestión territorial y política, con énfasis e gestión del paisaje y del riego, de las entidades públicas subnacionales.</p> <p>Ficha 1.2 Promover modelos de gestión integrada a través del fomento y fortalecimiento de iniciativas de gestión integrada del territorio con un enfoque horizontal de conformación y gobernanza.</p> <p>Ficha 1.3 Promover corredores culturales a través de la identidad territorial y su relación con la buena gestión del territorio.</p> <p>Ficha 1.4 Incidencia en las políticas públicas y privadas por medio de las cuales se hace la planificación y uso responsable del territorio.</p> <p>Ficha 1.5 Fortalecimiento de la capacidad de gestión territorial promoviendo las capacidades y política de las OSC.</p> <p>Ficha 1.6 Observatorio para el desarrollo sustentable: “una mirada de dónde está y hacia dónde va la región”, promoviendo la gestión del conocimiento.</p> <p>Ficha 1.7 Acciones conjuntas interjurisdiccionales y legislación homologada para el combate de actividades ilícitas del alto impacto regional a escala de la cuenca.</p> <p>Ficha 1.8 El diálogo como herramienta para salvar barreras y crear alianzas en la Región del Río Paraguay.</p>

Fuente: Stanley Arguedas, Pamela Rebolledo y León Merlot. (CAMZ)

Tabla 1. Orientaciones estratégicas eje Gestión y Gobernanza Territorial

El Consejo Regional del Norte Grande está integrado por la Asamblea de Gobernadores de Catamarca, Chaco, Corrientes, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, Salta, Santiago del Estero y Tucumán, cuentan con una Junta Ejecutiva y el Comité Coordinador. Órgano encargado de impulsar y llevar a cabo las acciones políticas conducentes a alcanzar los objetivos establecidos y concretar los proyectos de la región creada. Su objetivo principal es lograr plena efectividad del proceso de integración regional.

El organismo, tiene como principal objetivo la defensa de los intereses regionales del Noreste (NOA) y Noroeste (NEA), a través de construcción de una agenda en trabajo en común con un fuerte énfasis en políticas federales y de desarrollo. En 2021 se reactiva para contar con un plan estratégico y de vinculación con la Presidencia de la Nación e incorpora como eje transversal y prioritario una comisión

⁶⁷ Ibidem

de Ambiente y Cambio Climático. Así como reactivar el Plan de infraestructura; Red de Capricornio (conectividad de última milla, fibra óptica al hogar); Hidrovía Paraná-Paraguay; ferrocarril Belgrano Cargas, y biocombustibles (bioetanol y biodiesel).

f) Consejo de Gobernadores del Paraguay

El Consejo se conforma para coordinar y gestionar ante el Ejecutivo Nacional, proyectos, programas y financiamiento. Se mancomunan para potenciar la descentralización en la gestión pública, solicitando continuamente a legisladores, que las gobernaciones y los municipios deben profundizar esta forma de gobierno, como vía para llegar de forma simultánea y efectiva a dar respuesta a las diferentes situaciones que se presentan en sus territorios. Para la gestión 2020-2021 preside el Consejo, el Gobernador de Presidente Hayes, Rubén Rousillón.

g) Foro del Gran Chaco Americano

En el III Encuentro Mundial del Gran Chaco Americano, realizado en junio de 2016 en Villa Montes, Bolivia y organizado por Redes Chaco, se inició un proceso de articulación trinacional de autoridades públicas y legisladores chaqueños, que luego de tres reuniones de coordinación y planificación (Yacuiba, Salta y Filadelfia) se dio lugar a la creación del Foro de Representantes del Chaco, un mecanismo inédito que contribuye a la gobernabilidad transfronteriza de la región.

El Foro de Representantes, es un espacio creado para facilitar la gobernanza transfronteriza de la región del Gran Chaco Americano, está conformado por autoridades representativas del nivel subnacional y local de Argentina, Bolivia y Paraguay. Su creación fue motivada por la creciente constatación de que los complejos desafíos, e igualmente diversas oportunidades para la región, solo pueden ser encarados de manera integral, especialmente temas como los impactos del Cambio Climático o el deterioro ambiental.

Se centra en **acuerdos colaborativos** de alto impacto, desde lo público buscan articular esfuerzos entre actores estratégicos de la región, consensuar soluciones técnicas y políticas, para a partir de ello dar respuestas oportunas y consistentes a las demandas de la población, especialmente las provenientes de los sectores más vulnerables⁶⁸.

El Foro, se ha convertido en un espacio inédito para la gestión transfronteriza de un ecosistema de alta importancia por su articulación entre autoridades locales, regionales con la sociedad civil organizada, comunidades de pueblos originarios y el sector empresarial, para construir alianzas y actividades concretas que respondan a la realidad chaqueña, en el marco de un sistema horizontal de gobernanza, potenciando la complementariedad de los diferentes actores de la región. La agenda del Foro "Chaco Para Siempre" es producto del trabajo conjunto con Redes Chaco, y construida de forma participativa en el IV Encuentro Mundial realizado en la Provincia de Salta en el 2018. La Presidencia del Foro actualmente se encuentra a cargo de la Gobernación de Boquerón, Paraguay.

h) Chaco Integrado

A finales del 2017, la Asociación de Municipios del Chaco Central, conformada por los gobiernos locales de los distritos de Loma Plata, Filadelfia, Mariscal Estigarribia y Teniente M. Irala Fernández, impulsa la iniciativa Chaco Integrado, con el objetivo de generar un espacio de diálogo y articulación multisectorial para lograr mayor conocimiento y coordinación entre los actores y los proyectos de desarrollo que se realizan en el territorio del Chaco Central. y cuenta con la adhesión de diver-

⁶⁸ Informe de Gestión 2016 – 2019- Foro de Representantes del Gran Chaco Americano.

sas organizaciones del nivel local y nacional, tanto del sector público, privado y de la sociedad civil. Además, cuenta con el apoyo del proyecto “Alianza para el Desarrollo Sostenible”, financiado por la USAID- USA.

Para el periodo 2019-2020, tuvo el objetivo lograr, la consolidación de la iniciativa y la puesta en marcha de la Plataforma de Proyectos, mediante una herramienta digital de acceso público a fin de informar los proyectos y programas que están siendo desarrollados en el territorio del Chaco, así como realizar la segunda edición del Congreso Chaco Integrado, evento de carácter técnico-científico orientado al intercambio de experiencias y socialización de los trabajos que se realizan por el desarrollo sostenible del Chaco.

A largo plazo, Chaco Integrado tiene por objetivo trabajar para: Lograr una imagen positiva, equilibrada y justa del Chaco paraguayo; Facilitar informaciones y alianzas para la concreción de inversiones con impacto positivo; Articular efectivamente proyectos de desarrollo, desde la fase de diseño y planificación, hacia el logro de los objetivos de desarrollo distrital y departamentales e Incidir en la planificación integral del territorio⁶⁹.

i) Cooperativas de Menonitas del Paraguay

En 1927 un grupo de menonitas llegó al Chaco paraguayo, e inició un proceso de colonización en el llamado “Infierno Verde”, hasta 1947 con diferentes olas migratorias. Se instalaron en Loma Plata y Filadelfia principalmente. Los primeros años fue de supervivencia fruto del proceso de colonización, el clima y el monte. Bajo el lema Fé, Trabajo y Unidad fundaron tres cooperativas Chortitzer Komitee, Fernheim y Neuland, constituyéndose en el eje central de la economía de la región con el desarrollo del maní, algodón, sésamo, sorgo, tártaro, entre otros⁷⁰.

La zona hoy produce alimentos de exportación, principalmente ganadero y sus derivados, siendo fuente de trabajo de miles de personas en la región, incluidas las comunidades de pueblos indígenas a través de la Asociación de Servicios de Cooperación Indígena Menonita (ASCIM). Han desarrollado un sistema de Salud integral con hospitales, colegios, centros de capacitación, hogares de ancianos, centros deportivos y el desarrollo de tecnología agropecuaria, equipamiento, sistemas de recolección de agua y otros.

“Hay varias regiones del país donde los menonitas han tenido un éxito importante en base a la ética del trabajo y son conscientes de ello. La diferencia con el Chaco Central es abismal con el resto del proceso de desarrollo, por ejemplo, el PIB de la zona es de 20 mil dólares y el resto del país está en 6 mil dólares. Este desarrollo se ha dado desde hace 70 años aproximadamente, y cuentan con un proceso de visión a largo plazo, con posibilidad de ser medible. Cuando asumen una realidad son capaces de trabajar articuladamente y de manera sistemática en el mediano y largo plazo, tienen capacidad de continuidad en el tiempo y capacidad operativa; implementar presupuesto, grupos de trabajo, organizaciones. Hoy cuentan con gestión política con tomadores de decisiones. Y el desafío está en construir con esta comunidad el dialogo político y juntos diseñar nuevos programas y generar el vínculo entre gobiernos locales, subnacionales y nacional de manera integral” (EG4-DPI-Exp9-PGY)⁷¹.

En el 2015 y aprovechando la ubicación estratégica del Chaco Central vinculado al corredor bioceánico las cooperativas impulsan el Proyecto Pioneros del Chaco SA, con un campo ferial de 250 hectáreas, localizado entre las colonias menonitas, Filadelfia y Neuland. Es a partir de la Gestión del

⁶⁹ <https://www.wwf.org.py/>

⁷⁰ Proyecto de Asistencia para Formación de Cluster de Cooperativas. Estudios de Casos. Asunción del Paraguay. JICA. 2012

⁷¹ Speranza Yan. Director Ejecutivo de la Fundación Moisés Bertini. Entrevista 1 de abril de 2021

Gobernador de Boquerón Edwin Pouls (2018) de origen menonita que articula a las cooperativas con iniciativas vinculadas a ZICOSUR y Redes Chaco, acompañando en la creación del Foro de Representantes del Gran Chaco Americano.

j) Asociativismo de los Pueblo Indígenas

Las comunidades de los pueblos indígenas generan redes y espacios de articulación como la Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas del Paraguay (FAPI), que busca contribuir al logro de la vigencia plena de las garantías legales y el cumplimiento del marco jurídico nacional e internacional vigente a favor de los pueblos indígenas, mediante el fortalecimiento de la capacidad de autogestión, articulación estratégica de las organizaciones indígenas y la incidencia a favor de políticas públicas inclusivas y equitativas⁷².

En la Provincia de Salta, Argentina y según Ley N°7121. Se crea el Instituto Provincial de Pueblos Indígenas de Salta (IPPIS) para el desarrollo de los Pueblos Indígenas de Salta en base a los pueblos Kolla, Diaguita, Wichí, Chorote, Chané, Chulupí, Guaraní, Toba y Tapiete.

La Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) surge en 1987 integrando a más de 80.000 guaraní, como máxima instancia de representación social y política del pueblo guaraní de los departamentos de Santa Cruz, Tarija y Chuquisaca. En más de 25 años de vida orgánica se ha convertido en un referente político institucional con capacidad propositiva para la región del chaco boliviano, propuso junto a la CIDOB la propuesta de Autonomías Indígenas, que actualmente se implementa en el territorio (Chávez, Mokrani y Uriona, 2010)⁷³.

La APG en Charagua se encuentra representada por cuatro capitanías: Capitanía Charagua Norte, abarcando 35 comunidades guaraní, que cuentan con personería jurídica; Capitanía Parapitiguasu, conformada por 11 comunidades ubicadas geográficamente en el municipio de Charagua; Capitanía Alto Isoso, se define a sí misma como la instancia única de decisión, administrativa, planificación, regulación y gestión de la vida y el proyecto histórico del pueblo isoseño y su destino, está constituida por 28 comunidades; La Capitanía del Bajo Isoso tiene como objetivo central el consolidar el espacio territorial y Crear una política de relacionamiento interinstitucional, desarrollo integral en favor de las comunidades. Es indiscutible la estrecha relación de las Capitanías con el Comité Ejecutivo para aspectos técnicos y de representación ante los gobiernos.

k) Redes Chaco

A fines de los años '90 un grupo de referentes del Chaco Paraguayo, especialmente de las cooperativas Menonitas, en la persona de Heinz Ratzlaff, lidera una convocatoria que se da con gran asistencia y mucho interés, en la localidad de Cruce de los Pioneros, en el corazón del chaco central paraguayo, con unas 300 personas participando, de los tres países. Un año después, en el año 2000, se da continuidad al evento en la Universidad Nacional de Santiago del Estero con unas 400 personas presentes de muy diversos sectores y se genera un documento muy extenso de problemas y alternativas de solución. Para dar continuidad a lo planteado y no quedar en que se hagan eventos anuales, se propone la conformación de un Comité de Correspondencia. En el que participan una persona de cada país. Este espacio intenta encontrar una mayor coordinación de iniciativas en la región. Luego se amplía a 12 personas, cuatro por país y luego de impulsar una serie de actividades va decayendo para desaparecer a los 4 o 5 años de creado.

⁷² <https://www.fapi.org.py/>

⁷³ Chávez P., D. Mokrani y P. Uriona (2010). "Una década de movimientos sociales en Bolivia". Observatorio Social de América Latina, N° 28, CLACSO, Buenos Aires.

Para 2008 existían en la región **22 articulaciones** regionales que en muy pocos casos articulaban entre sí. En ese año se propone intentar mayor coordinación e intercambio de experiencias y surge REDES CHACO.

Se trata de una plataforma de múltiples actores del territorio que intenta aunar esfuerzos para el desarrollo sostenible, el progreso y el buen vivir de todas las poblaciones del bioma chaqueño. Para ello se ha propuesto dos objetivos centrales, mejorar la visibilidad del bioma y promover el fortalecimiento de la ciudadanía para la acción en común y formular políticas de desarrollo sostenible en todas sus dimensiones.

Participan en ella diversas entidades que agrupan a las poblaciones originarias, campesinas, mujeres, jóvenes, junto a grupos de la academia, la comunicación, del empresariado con temas de agenda ligadas a sus sectores. A su vez, referentes de cada una de estas alianzas, conforman grupos de trabajo temáticos: agua, alerta y monitoreo de las cuencas hídricas, tierra y territorio, cambio climático, conservación de los ecosistemas, economía chaqueña en forma de la red “El futuro está en el monte”, equipos que implementan proyectos transfronterizos apoyados por gobiernos, la cooperación internacional u organismos multilaterales.

La plataforma de base “no gubernamental” articula a su vez con el Foro de Representantes políticos del Gran Chaco Americano que se formó en el Encuentro Mundial del Chaco de Villa Montes, Bolivia en 2016. Eventos que desde 2010 se realizan cada 2 o 3 años.

No se conoce una plataforma similar en otros ecosistemas en los que también existe una fuerte institucionalidad.

¿Cómo es la actual estructura y gobernanza de Redes Chaco?

La red en el inicio no define un sistema de gobernanza más allá de la presencia de una persona en la secretaría ejecutiva y un evento anual de reflexión y planificación con un grupo de personas, referentes de la membresía que dedican un tiempo importante en el impulso de las actividades. Este sistema que funciona en los primeros años requiere una revisión a medida que Redes Chaco crece en importancia con espacio de referencia en la región.

Actualmente, la secretaría ejecutiva es compartida por una mujer y un varón con dedicación parcial, a quienes se suma una persona a cargo de la comunicación interna, externa y el manejo de redes sociales. Se ha conformado un Consejo de Redes Chaco que orienta y define las acciones y da seguimiento a la secretaría ejecutiva que está compuesto por tres tipos de referentes:

- De sectores de la sociedad chaqueña: Colectivo de mujeres, Colectivo de juventud, Coordinadora Indígena, grupos campesinos, comunicadoras/es, académicas/os, empresarias/os, entidades de cooperación, entre otras.
- De grupos de trabajo temáticos donde participan referentes de la sociedad y entidades especializadas: Cambio climático, Agua, Tierra-territorio, economía chaqueña que llamamos “El futuro está en el monte”, Conservación, Alerta y monitoreo de las cuencas hídricas.
- De alianzas que implementan proyectos en la región con apoyos de la Unión Europea, Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial, entre otras: Iniciativa trinacional; Gran Chaco Proadapt – Nanum mujeres; Proyecto Niyat; proyecto Recuperación Verde - PRONORTE; Paisaje Productivo Protegido.

Podemos asegurar que la razón por la que la plataforma de Redes Chaco ha logrado más de 12 años de **continuidad con crecimiento sostenido** en sus objetivos se centran en:

- La distribución de los niveles de decisión de una forma horizontal.

- No haber concentrado el manejo de recursos económicos de proyectos, más bien fue una generadora de oportunidades para su membresía.
- La apertura al diálogo con diversos sectores y la apertura a constantes incorporaciones a la plataforma por entidades y personas interesadas en la región.
- La presencia en múltiples espacios de articulación a nivel nacional, regional y global.

Los que se denominan Encuentros Mundiales del Chaco (EMCH - 2010, 2013, 2016 y 2018) significan un espacio de visibilización de la región y donde se presentan los desafíos de la región y propuestas de abordaje. Como describiremos a continuación, muchos de los “problemas y soluciones” para la región chaqueña se basan en la construcción de cientos de personas participantes de estos eventos.

El primer Encuentro Mundial del Chaco con el lema “Por el chaco y Para el mundo” se realiza en octubre de 2010 en la ciudad de Asunción del Paraguay con la participación de unas 700 personas donde se trabajaron 25 mesas temáticas con definición de problemas y soluciones para la región. Fue un hecho clave que hubo una gran diversidad de participantes de organizaciones de base, ONGs, empresas, cooperación internacional. Desde el sector de gobiernos no se logró una presencia importante.

Las conclusiones que se recogen en el presente trabajo se sintetizaron en el “documento Final EM-CHACO Asunción 2010 síntesis y detalle”.

En la idea de estar presente en las capitales nacionales, el segundo Encuentro Mundial del Chaco se realiza en septiembre de 2013 en la ciudad de Buenos Aires, con el lema “Gran Chaco, bosque invencible” La participación de 1000 personas da cuenta del creciente interés en la región y, nuevamente, se logra una importante presencia de sectores diversos, aunque más limitada de decisoras/es políticos. La estructura del evento ya no tuvo el gran número de mesas temáticas. Se presentaron temas generales en las plenarias de apertura y cierre y el trabajo en mesas de temas específicos que fueron: Acceso al agua y Aguas transfronterizas; Economía, producción y alimentos; Adaptación al Cambio climático; Mesas sectoriales de mujeres, indígenas y campesinas/os.

Las conclusiones que se recogen en el presente trabajo se sintetizaron en el “Resumen II EMCH Buenos Aires 2013” que, junto a la declaración de la dirigencia de Pueblos Indígenas, se adjuntan como anexos.

El tercer Encuentro Mundial del Chaco corresponde por rotación a Bolivia y ya no se realiza en la capital si no en una importante localidad chaqueña, Villa Montes, en junio de 2016 con inicio en el día que se conmemora la firma, en esta localidad de la Paz del Chaco que ponía fin a la guerra entre Bolivia y Paraguay en la década del 1930. El lema esta vez fue “Por el Chaco que queremos” y se fijó como objetivo la suma del sector de decisión política. Para ello, el evento se organiza en conjunto con la Subgobernación de Villa Montes. La apertura del evento da cuenta de este logro con más de 1200 personas y la presencia del Sr vicepresidente del Estado Plurinacional de Bolivia, Sr. Álvaro García Linares junto a gobernadores y funcionarios de toda la región. En el marco de este EMCH se conforma el Foro de representantes políticos del Gran Chaco Americano que implica un hito importantísimo para la suma de la interacción entre Estado y Sociedad Civil.

Se estructuraron mesas de los sectores de la sociedad chaqueña y por temas relevantes yendo a la formulación de propuestas como eje principal de las deliberaciones. Al cabo de este evento se vio que era posible lograr un EMCH con mucha visibilidad, con presencia de gobernantes y sociedad civil sin necesidad de ir a las capitales nacionales.

Las conclusiones que se recogen en el presente trabajo se sintetizaron en el “Conclusiones III EMCH Villa Montes 2016 - Chajá N°54” que se adjunta como anexo.

El Cuarto Encuentro Mundial del Chaco en la ciudad de Salta, en octubre de 2018, organizado en conjunto con el gobierno de la provincia de Salta y el Foro de Representantes del Gran Chaco donde

se congregaron más de 1200 participantes y una presencia de un 25% de funcionarias/os gubernamentales juntos a referentes de la sociedad chaqueña, ONG's, cooperación internacional (en especial de Unión Europea, BID y Fundación Interamericana entre otras).

Se cumplían 10 años de la creación de Redes Chaco y, en base a los logros alcanzados en este tiempo, el mensaje del evento fue "multiplicando impactos" Se trabajaron nuevamente espacios de trabajos de juventud, mujeres, pueblos indígenas, familias campesinas y el Foro de representantes políticos junto a mesas por temas clave además de eventos en las plenarias de inicio y cierre que estuvieron a cargo de Redes Chaco junto al Gobernador de Salta (Argentina), Gobernador de Boquerón (Paraguay) y sub gobernación de Villa Montes (Bolivia).

Los aportes de este importante evento al presente documento se volcaron en "Resumen del IV EMCH Salta 2018" y en especial en la "AGENDA CHACO 2030 síntesis del IV EMCH Salta 2018"

AGENDA "CHACO 2030"

AGUA

1. Avanzar en un abordaje de la problemática del agua desde un enfoque de acceso a derecho e incorporando una perspectiva intercultural y de género.
2. Fortalecer la articulación entre el Estado y la sociedad civil organizada, puesto que esta última genera desde el territorio información estratégica (modelos de gestión, bases de datos, tecnologías adaptadas, etc.) para el desarrollo de políticas públicas enfocadas a poblaciones rurales del Gran Chaco.
3. La falta de acceso al agua en el Gran Chaco no tiene que ver solo con un problema de escasez del recurso hídrico sino con la necesidad de avanzar en la planificación y el diseño de políticas públicas que atiendan las necesidades de las comunidades aisladas y dispersas donde las grandes obras de infraestructura no están llegando.
4. La concientización y la movilización de la ciudadanía, así como la participación de las comunidades del Chaco resultan elementos esenciales para la sostenibilidad y el éxito de la inversión en infraestructura de acceso al agua y saneamiento.
5. Diseño de estrategias regionales de acceso al agua y saneamiento desde una perspectiva trilateral e incluso por fuera de los límites del bioma, como una instancia de generación de visibilidad e impacto a escala regional y global que incentive el diseño y la aplicación de políticas públicas.

EL FUTURO ESTÁ EN EL MONTE – ECONOMÍA CHAQUEÑA

Destacamos la importancia de reconocer y analizar los logros que hemos alcanzado en estos 10 años, en los que aprendimos a manejar la complejidad de un territorio tan extenso y diverso en términos culturales y ambientales.

Los actores que formamos parte de la red hemos desarrollado distintas experiencias vinculadas al desarrollo de actividades productivas. Se han generado propuestas transformadoras, pero que presentan dificultades de escalamiento. Es por ello que estamos convencidos que ha llegado el momento de "**dar el gran salto**" y desarrollar estas experiencias a escala regional. Para ello, debemos avanzar en:

1. Incrementar el conocimiento y el intercambio;
2. Fomentar la inversión en infraestructura;
3. Incrementar la tecnología e innovación;
4. Generar mayor acceso al crédito;
5. Desarrollar "negocios dentro de los negocios";
6. Profesionalizar a los productores;
7. Constituir empresas de servicios agroindustriales regionales;
8. Potenciar la restauración ambiental como estrategia de producción;

9. Implementar políticas productivas destinadas a los jóvenes y las mujeres que promuevan el arraigo; y
10. Desarrollar la producción agroforestal, las huertas y el consumo de productos “km cero”.

Por último, es necesario que desde el Estado se acompañen estos procesos con políticas de fortalecimiento de la agricultura familiar, para evitar el desmantelamiento y desfinanciamiento de organismos que desempeñan un papel fundamental en el acompañamiento territorial y el desarrollo de la actividad productiva.

CONSERVACION / AREAS PROTEGIDAS

Fortalecer mecanismos de gobernanza y alianzas territoriales con diferentes sectores (productivos, sociales, científico-educativo) para impulsar acciones que armonicen el desarrollo productivo conjugado con la conservación (ordenamiento territorial, acciones en el territorio, conectividad territorial, difusión de esfuerzos que logren apropiación por parte de todos los actores y logren una incidencia política).

CAMBIO CLIMÁTICO

Avanzar en el proceso de la Adaptación al Cambio Climático en una región tan vulnerable como el Gran Chaco Americano, donde se deben tomar acciones significativas que coadyuvaran a que todos los municipios de la Región del Chaco puedan enfrentar a los efectos del Cambio Climático, para ello es de vital importancia fortalecer a nivel local los sistemas adaptativos, generar mayor conocimiento e investigación de la afectación del Cambio Climático, vincular la gestión integral de riesgo y cambio climático con la planificación territorial, promover un intercambio de información y herramientas científicas que permitan mejorar el monitoreo, medición y modelado de variables ambientales y socioeconómicas.

CUENCAS

Los principales ríos de la región chaqueña (Pilcomayo y Bermejo) son ejes de integración territorial y fuente de vida. Los mismos generan oportunidades de desarrollo para mejorar las condiciones de vida locales, pero también son zonas altamente vulnerables y amenazadas por riesgos de origen natural (inundaciones) y antrópico (contaminación, sobreexplotación pesquera) potenciados por los efectos del cambio climático.

RÍO PILCOMAYO

Es necesario mantener y mejorar el sistema participativo de monitoreo y alerta del Río Pilcomayo para prevenir el impacto de inundaciones, informar sobre la calidad del agua, migración de los peces, entre otras.

Trabajar hacia la gobernanza ambiental y social de la cuenca del Pilcomayo con áreas de gestión compartida y procurar la colaboración e inclusión de mesas de gestión de concertación donde participen entidades públicas y los diversos sectores sociales.

La Oficina Técnica del río Pilcomayo OTN en Bolivia anunció la búsqueda de financiamiento para la ejecución del Plan Director del Pilcomayo que abordará los objetivos de reducir la contaminación del río, reducir el arrastre de sedimento, repoblar la fauna ictícola y mantener un sistema actualizado de monitoreo.

RÍO BERMEJO

Es necesario monitorear su comportamiento cambiante para generar estrategias de adaptación de la población, las producciones y las infraestructuras; generando procesos innovadores que permitan integrar y potenciar las distintas miradas que hay sobre estos espacios estratégicos para la región y los países que la integran.

GÉNERO

Recomendamos una mayor incidencia en los espacios de decisión como Redes Chaco, Foro de Representantes y en las políticas nacionales para transversalizar la agenda de género, valorizando la diversidad cultural y social.

Reforzar políticas de alianzas entre Sociedad Civil y Estado de empoderamiento económico y social, incrementando los financiamientos para desarrollar las actividades económicas de las mujeres con una visión holística, a partir de la participación de sus organizaciones, asociaciones y cooperativas.

Incorporar la visión de las mujeres y sus comunidades en las políticas de protección y conservación ambiental de sus territorios para reforzar la capacidad de adaptación y mitigación de los efectos del cambio climático.

Implementar en lo inmediato, políticas de salud pública con énfasis en la salud sexual y reproductiva, así como el derecho a vivir libre de violencia.

Hacemos un llamado a la complementariedad entre hombres y mujeres para llevar adelante la agenda de género y lograr un Chaco democrático con desarrollo sostenible y con equidad.

PUEBLOS INDÍGENAS

Declarar que el Gran Chaco no es bien público de ningún país sino más bien es la representación del gran chaco a nivel continental y/o mundial.

Todas las determinaciones que se expresaron en el presente encuentro serán con fuerza de ley Indígena. Respetando la decisión orgánica interna de Argentina, Bolivia, Brasil y Paraguay.

Que los diferentes niveles de gobiernos en cada uno de los países integrantes del Gran Chaco respeten nuestros derechos humanos y derechos como pueblos.

Evitar de forma efectiva la criminalización de los actos realizados en contra de los defensores de la vida y culturas del Gran Chaco.

Fortalecimiento y respeto a la medicina ancestral.

Los Pueblos y Naciones Indígenas del Chaco nos ratificamos en el mandato brindado en encuentros anteriores y planteamos la necesidad del apoyo, acompañamiento, seguimiento y socialización de todos los acuerdos asumidos en este Encuentro, junto a la Coordinadora de Pueblos Indígenas del Gran Chaco Americano.

FORO DE REPRESENTANTES DEL GRAN CHACO SUDAMERICANO

Se ha propuesto elaborar el mapa de integración de infraestructura y obras públicas de la región del Gran Chaco Sudamericano a fin de establecer prioridades y gestionar fondos nacionales e internacionales para la concreción de la conectividad y el vivir bien de los pueblos que lo habitan.

Anexo IV - Situación de pobreza en el Gran Chaco Americano, medición NBI por provincias, departamentos y municipios (Sección 5.4. Dimensión Sociocultural)

Países GCHA	% NBI País	NBI por jurisdicción subnacional (provincial, departamental, municipal)	
Argentina (2010). Nota: solo información departamental	9.1%	Prov. Catamarca	11,3%
		Depto. El Alto	18,7%
		Depto. Ancasti	25,4%
		Depto. La Paz	17,6%
		Depto. Capayán	14,5%
		Prov. Córdoba	6,0%
		Depto. Sobremonte	14,1%
		Depto. Tulumba	14,2%
		Depto. Río Seco	14,6%
		Prov. Corrientes	15,1%
		Corrientes Capital	11,8%
		Depto. San Cosme	18,5%
		Depto. Itatí	14,2%
		Depto. San Luis del Palmar	15,1%
		Depto. Empedrado	18,5%
		Depto. Saladas	24,6%
		Depto. Bella Vista	16,1%
		Depto. San Roque	22,3%
		Depto. Lavalle	28,0%
		Depto. Goya	15,3%
		Depto. Esquina	17,9%
		Depto. Concepción	39,7%
		Depto. San Miguel	27,1%
		Depto. Bermejo	41,4%
		Prov. Chaco	18,2%
		Depto. Almirante Brown	30,9%
		Depto. Bermejo	14,0%
		Depto. Comandante Fernández	16,4%
		Depto. Chacabuco	15,2%
		Depto. 12 de Octubre	22,5%
		Depto. 2 de Abril	18,5%
		Depto. Fray Justo Sta. María de Oro	24,5%
		Depto. Gral. Belgrano	25,0%
		Depto. General Donovan	14,8%
		Depto. General Güemes	35,6%
		Depto. Independencia	28,4%
		Depto. Libertad	13,9%
		Depto. Lib. Gral. San Martín	23,5%
		Depto. Maipú	28,1%
		Depto. Mayor Luis. J. Fontana	19,2%
		Depto. 9 de Julio	20,3%
Depto. O'Higgins	25,7%		
Depto. Presidencia de la Plaza	20,6%		
Depto. 1° de Mayo	13,8%		

Depto. Quitilipi	23,1%
Depto. San Fernando	11,4%
Depto. San Lorenzo	21,5%
Depto. Sargento Cabral	20,5%
Depto. Tapenagá	21,7%
Depto. 25 de Mayo	26,1%
Prov. Formosa	19,7%
Depto. Formosa	15,1%
Depto. Laishi	20,3%
Depto. Matacos	31,3%
Depto. Patiños	26,8%
Depto. Pilagá	18,5%
Depto. Pilcomayo	15,9%
Depto. Pirané	19,6%
Depto. Ramón Lista	68,2%
Depto. Formosa	19,7%
Prov. Jujuy	15,5%
Depto. Valle Grande	25,5%
Depto. Ledesma	17,0%
Prov. La Rioja	12,2%
Depto. Rosario Vera Peñaloza	17,7%
Depto. General San Martín	22,7%
Depto. General Ocampo	16,0%
Prov. Salta	19,4%
Depto. Rivadavia	49,1%
Depto. Gral. José de San Martín	26,1%
Depto. Iruya	28,0%
Depto. Oran	30,2%
Depto. Santa Victoria	24,2%
Prov. San Luis	7,9%
Depto. Ayacucho	14,6%
Depto. Junín	6,8%
Prov. Santa Fe	6,4%
Depto. Vera	14,7%
Depto. 9 de Julio	15,0%
Depto. Gral. Obligado	11,8%
Depto. Santa Fe	6,4%
Prov. Santiago del Estero	7,6%
Depto. Aguirre	17,7%
Depto. Alberdi	30,6%
Depto. Atamisqui	29,2%
Depto. Avellaneda	28,3%
Depto. Banda	16,0%
Depto. Belgrano	16,1%
Depto. Capital	9,4%
Depto. Copo	32,4%
Depto. Choya	13,0%
Depto. Figueroa	37,0%
Depto. General Taboada	19,9%
Depto. Guasayán	20,9%
Depto. Jiménez	24,7%
Depto. Juan F. Ibarra	25,3%
Depto. Loreto	19,1%
Depto. Mitre	22,8%
Depto. Moreno	25,6%
Depto. Ojo de Agua	18,2%
Depto. Pellegrini	28,3%
Depto. Quebrachos	

		Depto. Río Hondo	16,3%		
		Depto. Rivadavia	8,4%		
		Depto. Robles	24,8%		
		Depto. Salavina	25,5%		
		Depto. San Martín	35,3%		
		Depto. Sarmiento	28,7%		
		Depto. Silípica	27,3%		
		Prov. Tucumán	13,3%		
		Depto. Burrucayú	22,7%		
		Depto. Cruz Alta	16,9%		
		Depto. Leales	15,4%		
		Depto. Simoca	18,8%		
		Depto. Graneros	21,5%		
Bolivia (2012) Nota. Información Departamental, Provincial, Municipal	44,9%	Dpto. Chuquisaca	54,5%		
		Prov. Luis Calvo			
		Munic. Macharefí	68,8%		
		Munic. Muyupampa	67,3%		
		Munic. Huacaya	82,8%		
		Prov. Hernando Siles			
		Munic. Monteagudo	56,4%		
		Munic. Huacareta	75,7%		
		Depto. Santa Cruz	35,5%		
		Prov. Cordillera			
		Munic. Lagunillas	73,7%		
		Munic. Charagua	70,4%		
		Munic. Cabezas	71,0%		
		Munic. Cuevo	58,5%		
		Munic. Gutierrez	87,0%		
		Munic. Camiri	29,5%		
		Munic. Boyuibe	61,0%		
		Depto. Tarija	34,6%		
		Prov. Gran Chaco			
		Munic. Yacuiba	34,4%		
		Munic. Caraparí	43,2%		
		Munic. Villamontes	43,4%		
		Prov. Burnet O'Connor			
		Entre Ríos	60,8%		
		Paraguay (2012) Nota. Información Departamental, Provincial, Municipal	43,0%	Depto. Alto Paraguay	78,9%
				Fuerte Olimpo	79,5%
				Puerto Casado	84,0%
Bahía Negra	77,6%				
Carmelo Peralta	72,7%				
D. Boquerón	92,9%				
Mcal. José. Estigarribia	87,6%				
Filadelfia	95,6%				
Loma Plata	97,5%				
Depto. Presidente Hayes	67,8%				
Benjamín Aceval	52,0%				
Puerto Pinasco	94,3%				
Villa Hayes	53,4%				
Nanawa	49,2%				
José Falcón	55,3%				
Irala Fernández	98,9%				
Tte. Esteban Martínez	95,6%				
Gral. José María Bruguez	84,4%				

Elaboración propia en base a INDEC, Argentina. 2010; INE, Bolivia. 2012; DGEEC, Paraguay. 2012

Nota: la distribución territorial de la región presenta a 17 jurisdicciones subnacionales, con limitaciones en la disponibilidad de información municipal del Chaco Argentino y la limitación de referencia metodológica indicada en la sección 2 de este trabajo.



NACIONES UNIDAS
ARGENTINA



NACIONES UNIDAS
BOLIVIA



NACIONES UNIDAS
PARAGUAY

