

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

AGOSTO 2021



RESUMEN EJECUTIVO

Agosto 2021



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 han dado sustento por miles de años a poblaciones originarias primero, y a una gran variedad de inmigrantes luego.

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.

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.

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



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.

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.

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.**
- **10 casos de gestión de programas y proyectos sociales en la región.**

3. El Gran Chaco Americano



El Gran Chaco Americano constituye uno de los mayores bosques secos 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 Brasil. 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

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. Los lugares más densamente poblados llegan a tener 40 habitantes por 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 también ocupa la mayor superficie de la biorregión. Una proporción menor de la población reside en Bolivia (4,33%) y Paraguay (2,25%). Se debe considerar que se incluyen ciudades, capitales con alta cantidad de habitantes frente a una menor densidad de las áreas rurales.

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, sirio libaneses 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.

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 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 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.

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.

4. Dimensiones de Análisis



Dimensión Político – Institucional

Esta sección analiza, en el Gran Chaco, **la 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**.

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.
- **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 gobier-

nos. La centralidad de las industrias extractivas 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

- 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 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 Organización de Estados Americanos (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.

- 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, la plataforma de múltiples partes interesadas en la región, 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 acción conjunta 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 un mecanismo de gestión compartida que coadyuve a desarrollo regional como un bloque. Las diferencias de los modelos de Estado, las divisiones políticas administrativas y los sistemas de representatividad gubernamental, hace que exista un complejo entretejido institucionalidad que necesita ser articulado y coordinado entre sí, además de vincularse con la sociedad civil, las comunidades indígenas, organizaciones de productores, colonias menonitas, entre otros colectivos de pobladores para tomar decisiones en la implementación de políticas públicas y de Estado.

Dimensión Ambiental

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 socioeconómico 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, la *Evaluación de Vulnerabilidad e Impacto del Cambio Climático en el Gran Chaco Americano* (Scribano et al., 2017) da cuenta de estas fuertes tensiones, ponderando tres variables sobre los tres países y sus 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.

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 Figura 2). En estos resultados, el Chaco Paraguayo resulta el de mayor vulnerabilidad.

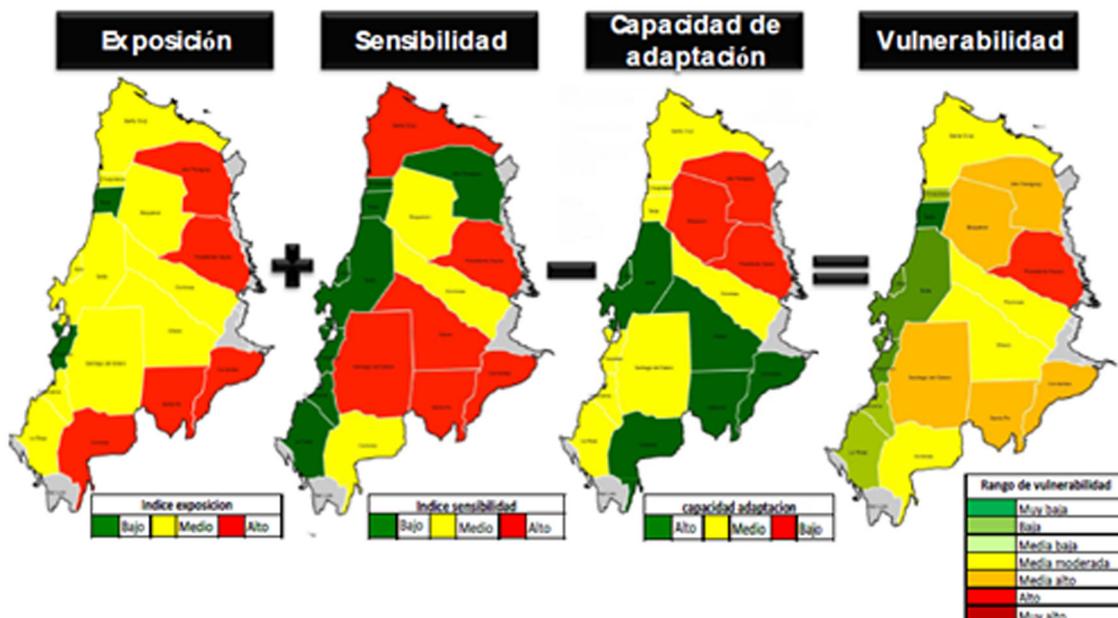


Figura 2 - Vulnerabilidad de la Región Gran Chaco Americano, década 2011-2020. Fuente: Scribano et al., 2017.

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 Figura 3).

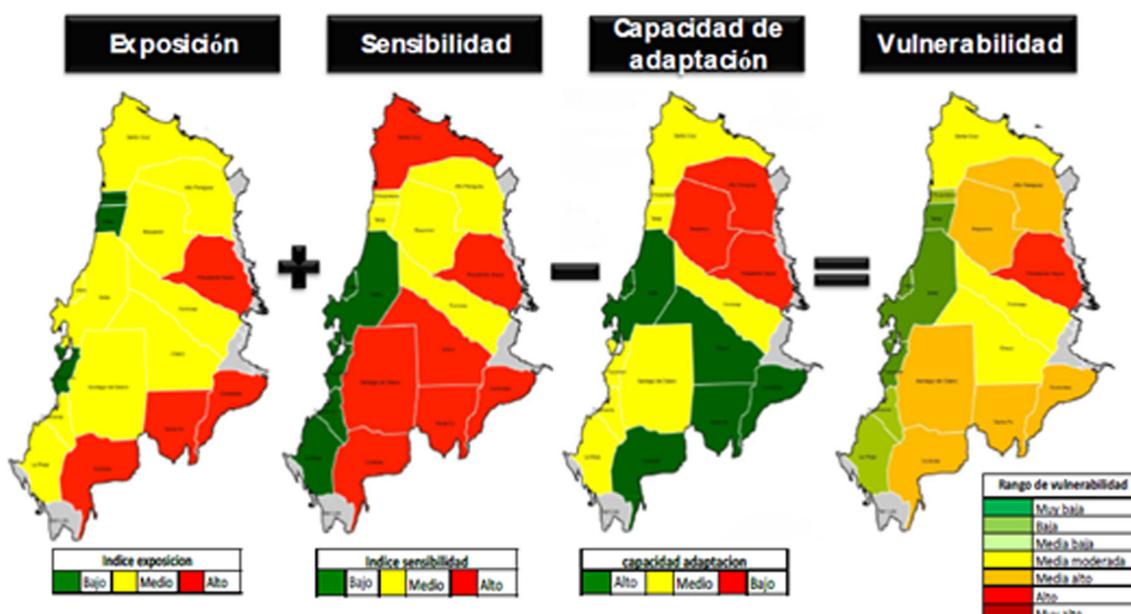


Figura 3- Vulnerabilidad del Gran Chaco American para la década 2021-2030. Fuente: Scribano et al., 2017

En el largo plazo (ver Figura 4), siguiendo las tendencias, 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).

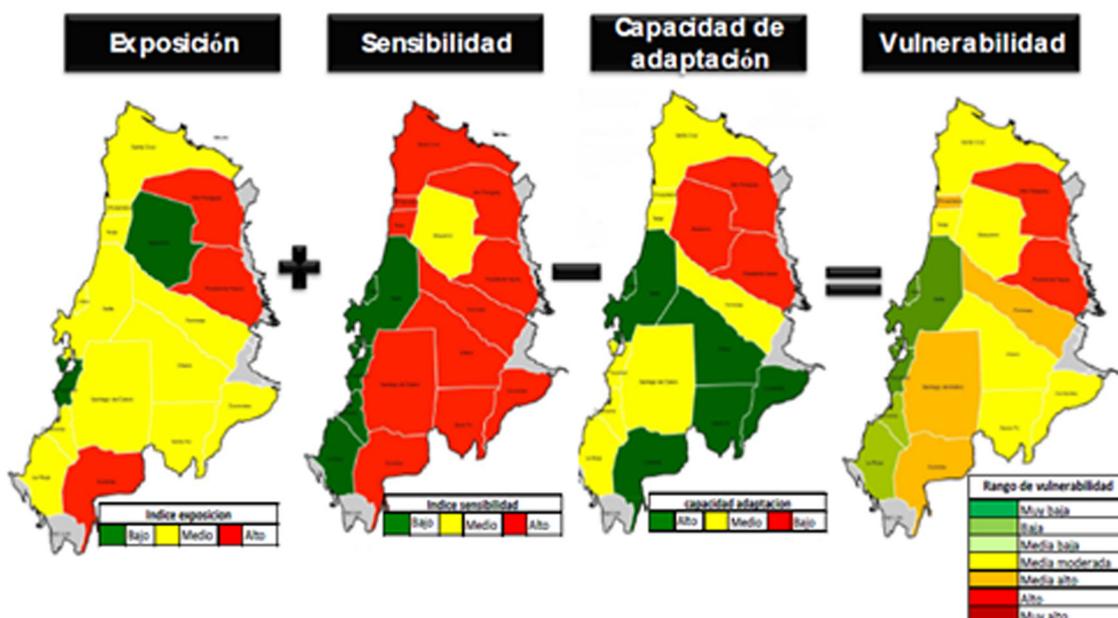


Figura 4 - Vulnerabilidad del Gran Chaco Americano para la década 2031 - 2040. Fuente: Scribano et al., 2017

Estos antecedentes, junto con la información relevada y analizada 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.

Dimensión Económica

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** 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** 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.

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 dos sistemas (autoconsumo y renta), 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.

1. Sobre las Comunidades indígenas y pequeños productores (tipo 3) (Obschatko, Foti y Román, 2007) que 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 logran una pequeña medición no representativa; en Santiago del Estero, en el Chaco Argentino, como referencia: sólo un 8% de los habitantes de tres comunidades indígenas, logran subsistir de lo que producen dentro de sus predios. El 92% debe combinar actividades de “marisca” (uso de frutos y otros elementos del ambiente natural) 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 indígenas Weenhayek, incluida en la sección de casos, da cuenta del potencial aporte de las comunidades a la presencia territorial cuando se acompaña su arraigo y desarrollo.

2. 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. 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*.

3. 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 cadena de valor construir e integrar

“punta a punta”, para delimitar acciones y metas de capacitación, inversiones, tecnología y acompañamiento estratégico.

4. **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 desprovistas 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).
5. **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). |

Figura 5. Resumen de Sistemas, Actores y Cadenas de Valor de la Dimensión Económica.

Dimensión Sociocultural

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 homogeneizantes 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 Ángel 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*”.¹

1. 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”.

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. 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, se 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"**, entendido como *"la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad"* (Consejo de Europa, 1983; 2000). 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**.

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"* 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 cultu-

ralmente (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.

Síntesis de los Principales Hallazgos

INSUFICIENTE Y PRECARIA PRESENCIA DE LOS ESTADOS Y DEL MERCADO: bienes públicos escasos o de baja calidad, por una parte y, por otra, escasas inversiones privadas, creación de fuentes de empleo, inclusión financiera, entre otros.

AISLAMIENTO FÍSICO Y TECNOLÓGICO de muchas de las comunidades y de los pobladores de la región. Hasta el 2017 la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA) implemento a través de mecanismos de financiamiento y distribución 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”.

COLICIÓN DE DOS MODELOS DE DESARROLLO: lógica extractivista frente a prácticas locales basadas en la naturaleza. Doce cadenas de valor agropecuario trinacional y 30 cadenas agroalimentarias argentinas, por ejemplo, permiten establecer magnitudes productivas de las economías locales. Las principales actividades corresponden a la agricultura y ganadería con contribuciones de los departamentos y provincias a sus respectivos PIB por actividad económica (23,3% en el Chaco Argentino y 25% en el Chaco Boliviano). Por otro lado, unas 30 etnias representan en las economías indígenas al menos 256 mil personas, encontrándose cerca de un 80% en el chaco argentino.

ACTIVIDADES PRODUCTIVAS NOCIVAS producen impactos negativos sobre el ecosistema chaqueño y sobre la población más vulnerable -niños y mujeres, campesinos e indígenas en situación de exclusión y pobreza-.

IMPACTO DEL CAMBIO CLIMÁTICO: eventos extremos como sequías e inundaciones afectan la disponibilidad y acceso al agua, tanto para consumo humano como para fines productivos, además de incrementar el riesgo de incendios y el incremento de los riesgos para las actividades productivas. Igualmente, el incremento de las olas de calor y enfermedades contagiosas. Incremento gradual de las temperaturas medias anuales, estimado entre 1 y 3,5°C. 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.

DETERIORO AMBIENTAL producto de desmontes, incendios y sobreexplotación de los recursos naturales. *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 5 años que comprende el período 2013-2017, es de 429.031 hectáreas.*

CRISIS DE BIODIVERSIDAD 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 no se implementan acciones de conservación de manera inmediata.

DISPARIDAD Y VULNERABILIDAD DE MUJERES Y NIÑAS en situación de pobreza, acceso a servicios públicos de calidad, derecho a una vida libre de violencias y un entorno de discriminación económica, social, cultural y política. 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**.

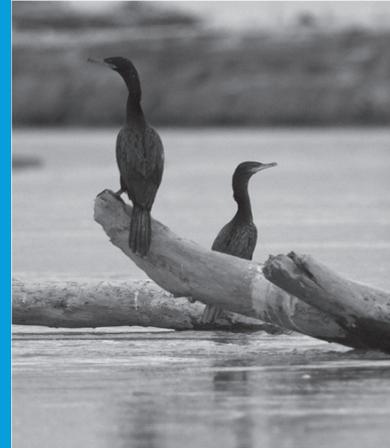
ALTOS NIVELES DE POBREZA Y DESIGUALDAD presentes en la región y asimetrías entre las distintas unidades territoriales que la integran, especialmente entre lo rural y lo urbano. En el Chaco Argentino, con 11 provincias y 101 departamentos, los niveles de NBI tienen valores preocupantes. **Con 2796 hogares, el departamento de Ramón Lista en la provincia de Formosa alcanzaba a un 68,2% de ellos con NBI, alejado del 19,7% provincial**. O los 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. 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%**.

EMERGENCIA SANITARIA, SOCIAL Y ECONÓMICA recurrente por desastres naturales y en un marco de pobreza estructural, ahora agudizado por la pandemia COVID-19. Ya en 2018, Bolivia fue uno de los países con mayores niveles de inseguridad alimentaria, con un 17.1% de los hogares, 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. En Paraguay, en 2012 el 25,5% de la población no tenía garantizada su seguridad alimentaria y el 4% en situación de extrema pobreza. Chaco Argentino, las estimaciones de la inseguridad alimentaria, 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.

DIFICULTADES DE ACCESO A ALIMENTOS Y A AGUA suficientes y seguros 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% 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.

DERECHOS HUMANOS sujetos a dificultades y riesgos derivados por ejemplo de las **DINÁMICAS MIGRATORIAS** (intra y entre países de la región) y a **ACTIVIDADES ILEGALES** que proliferan en la región como el narcotráfico, trata de personas y contrabando. 10 de las 17 jurisdicciones subnacionales presentan al menos un límite entre los tres países o subregiones que proliferan en la región como el narcotráfico, trata de personas y contrabando. La Provincia de Salta es el principal puerto de entrada. Se calcula el ingreso del 90% de clorhidrato de cocaína que entra a Argentina y la movilización del contrabando es comparable a las del narcotráfico, pero con menor riesgo, y es la fuente de subsistencia de unas 3.000 personas en Orán similar en Salvador Mazza - Yacuiba, afectando de manera directa las economías regionales.

5. Análisis de Casos en el Gran Chaco Resúmenes



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.

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

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.

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 jó-

venes 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 cambio 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 terri-

torios, 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, descritas 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 fue 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

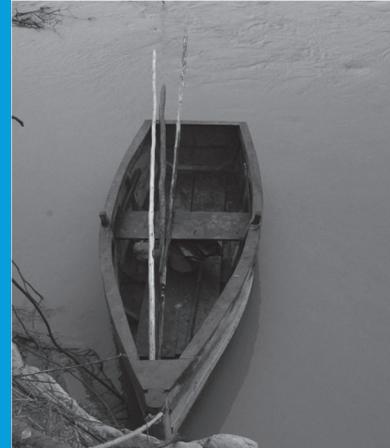
los espacios públicos con referencias culturales y de lenguas originarias e incorporar elementos y prácticas propias de estos pueblos, además de sumar competencias en salud intercultural entre los trabajadores sanitarios locales.

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 región².

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 cultural.

(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.

2. 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 trinacional 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 (sobre pastoreo 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.