

12

Proyectos de mapeo: identificación de obstáculos y hallazgo de soluciones

[por MAC CHAPIN

Introducción

Los proyectos de mapeo con las comunidades y especialmente si van a ser verdaderamente 'participativos' (palabra que tiene varios significados), son mucho más complejos y difíciles de lo que muchos de nosotros quisiéramos que fueran. Por ser complejos y debido a que por sus características involucran a un conjunto de personas e instituciones, existen áreas donde las cosas pueden no funcionar correctamente. Describiré algunas de estas zonas de riesgo y luego analizaré brevemente la forma en que se podría tratar de evitarlas.

La naturaleza de los mapas

En primer lugar, existe confusión sobre lo que son los mapas. La confusión proviene del hecho de que los mapas tienen una naturaleza 'técnica' y 'política' a la vez. Los cartógrafos profesionales tienden a concebirlas como algo técnico, porque se preocupan por la producción de los mapas. Bosquejar mapas es una tarea técnica que requiere conocimientos especializados y habilidades técnicas. Luego volveré a analizar este punto.

La **naturaleza política** de los mapas emerge a la superficie cuando estos son usados. Éste es especialmente el caso en que los mapas son usados para reclamar o defender un terri-

Mac Chapin presenta su artículo a los participantes en la conferencia Mapeo para el Cambio.



Fotografía: Giacomo Rambaldi

torio y para consolidar el poder político. A fines del siglo XIX, los europeos tomaron el mapa de África y lo dividieron en sus 'posesiones'. Esto se hizo con un mapa, y la división del botín se realizó en Europa, no en África. Lo mismo se ha hecho por todo el mundo durante siglos, lo que ha resultado en la definición de imperios y estados naciones. Hoy, los mapas son usados por los gobiernos y las sociedades multinacionales para definir concesiones para las compañías madereras, mineras, petrolíferas – y los conservacionistas los usan para delimitar las tierras de reserva para la vida silvestre y las áreas protegidas.

En el pasado, los mapas eran trazados y usados únicamente por los gobiernos y las elites para sus propios fines, y

“Los proyectos de mapeo con las comunidades y especialmente si van a ser verdaderamente ‘participativos’ (palabra que tiene varios significados), son mucho más complejos y difíciles de lo que muchos de nosotros quisiéramos que fueran”

la cartografía era conocida como ‘la ciencia de los príncipes.’ Hoy, sin embargo, los pueblos indígenas y tradicionales han comenzado a utilizar los mapas para proteger y legitimar sus propias tierras. Esto ha sido una verdadera revolución por la forma en que se están usando los mapas.

Los mapas también tienen otros usos. Pueden ser usados como base para una **discusión, negociación**, para la **gestión de conflictos** y su **resolución**. Los mapas ofrecen una imagen visual de los paisajes que pueden ser entendidos por todos—ancianos analfabetos hasta funcionarios del gobierno— y permite la participación de todos en las discusiones razonadas sobre asuntos generalmente controvertidos tales como los derechos a la tierra y propiedad de los recursos. En nuestra tarea, hemos encontrado que tanto los gobiernos como los pueblos indígenas y tradicionales están a favor de este enfoque. Conduce a un diálogo calmado y razonable, en lugar de la confrontación, que generalmente crea sospechas y causa dificultades innecesarias. La negociación es mucho más efectiva que la confrontación. Teniendo en cuenta esto último, se llevan a cabo los actuales proyectos de mapeo y los ejercicios técnicos — la elaboración de mapas utilizando los datos de campo — que ayudarán el proceso de discusión sobre el uso de la tierra, derechos de la tierra y otros asuntos.

En segundo lugar, hay que considerar los **proyectos de mapeo participativos como empresas sociales organizativas, no como ejercicios de transferencia de tecnología**. Hay que visualizarlos como proyectos basados en la comunidad que resultaron tener un componente técnico. No hay que concebirllos como proyectos técnicos que se establecen en las comunidades. Cuantos más miembros y líderes de la aldea tengan control sobre la gestión de los proyectos, y cuanto más puedan dirigir las actividades, el proyecto será más participativo. Los técnicos — especialistas en SIG y cartógrafos— no deberían dirigir los proyectos de mapeo. Los miembros de las aldeas y sus líderes deberían ser quienes lleven el timón, para que los proyectos de este tipo produz-

can mapas que ellos puedan sentir que les son propios. Hay que lograr que ellos sientan que los mapas les pertenecen; de lo contrario, generalmente no harán nada con los mapas. Otra forma de conceptualizarlos, es que sean gestionados por las personas locales **con la asistencia técnica de los cartógrafos**. No deben ser proyectos dirigidos por cartógrafos y especialistas en SIG con informantes locales.

Voy a darles un ejemplo. Mi organización, *Native Lands* (Tierras Nativas), ha desarrollado una metodología a lo largo de estos doce años o más que se ha estado aplicando en diferentes rincones de América Latina, África y sureste de Asia. Los primeros proyectos fueron difíciles, pero hemos ido aprendiendo de ellos y los subsiguientes se desarrollaron sin problemas. Hemos usado la misma metodología general en todas partes. El elemento técnico fundamental consiste de una serie de tres talleres intercalados con dos períodos de campo que se extienden de tres a cuatro meses. Los equipos de ‘investigadores’ de la aldea trabajan en coordinación con los cartógrafos para originar los croquis geográficos de la comunidad que contienen los conocimientos locales del paisaje junto con las fotografías aéreas, imágenes satelitales y mapas base. Este proceso es muy intenso, que requiere mucho tiempo para la recolección de datos en el campo; confirmación y verificación de la información cartográfica existente con los croquis geográficos de la aldea; y la elaboración de nuevos mapas con la información cultural sobre las características físicas importantes y usos de tierras y georreferenciados al mismo tiempo. Es un continuo ir hacia delante y hacia atrás. El resultado es una serie de mapas **producidos por los miembros de la aldea y sus líderes con la asistencia de los cartógrafos** que son altamente detallados y precisos al mismo tiempo.

Planificación del proyecto

Cualquiera que sea la metodología a ser usada, los proyectos deben ser planificados con cuidado. En primer lugar, se debe reunir al equipo central del proyecto. En el esquema de *Native Lands*, hay una unidad comunitaria, una unidad técnica (cartográfica), y una unidad administrativa. Todos tienen una tarea asignada y deben coordinarse mutuamente. Es sumamente importante que la unidad administrativa sea fuerte. Tendrá que hacerse cargo una logística relativamente compleja: viajes, contrataciones, pagos y reembolsos, organización de actividades, arrendamientos de instalaciones, adquisiciones de materiales y equipos, entre otros. Las decisiones tienen que ser tomadas oportunamente, hay que dirigir personas, y en el desarrollo de las actividades, una vez que el proyecto esté en ejecución, pueden surgir confusiones

– especialmente si no hay una unidad administrativa efectiva. No puedo insistir en este punto lo suficiente.

Tanto la unidad comunitaria como la técnica deben ser fuertes, pero la administrativa es la clave para el éxito. Ésta puede estar compuesta de diferentes maneras. De la que funcione mejor. Por ejemplo, el proyecto de mapeo en que asistimos a los Kuna en Panamá fue llevado a cabo por un pequeño equipo reunido por el Congreso General Kuna. Estaba integrado por todos los miembros Kuna, a excepción de uno de los cartógrafos, que era empleado del Instituto Geográfico Nacional. En Papua Occidental, el proyecto fue llevado a cabo por una ONG de Papua que tenía profundas raíces en las comunidades que fueron mapeadas; la asistencia fue otorgada a través de la agencia británica Departamento para el Desarrollo Internacional (*DFID*). En Camerún, el proyecto fue administrado por una organización binacional (camerunesa-británica) llamada el Proyecto Monte Camerún. En la región Darién de Panamá, el proyecto fue administrado por una ONG no indígena.

La dimensión política

Todos sabemos que los mapas no son simples trozos de papel neutrales con líneas dibujadas en ellos. De lo contrario, ¿por qué habríamos de invertir nuestro tiempo en hacer mapas? Los mapas son poderosos documentos que son usados para diferentes fines políticos. Considerando este aspecto, debemos anticipar posibles sensibilidades en por lo menos dos frentes: entre las comunidades que son objeto de mapeo y con las autoridades del gobierno. Los miembros de las comunidades se mostrarán recelosos del proyecto, ya que nunca habrán hecho algo parecido, y porque son tradicionalmente desconfiados con respecto a las personas externas. Ellos no saben quiénes van a controlar los mapas una vez que estén terminados. Las personas del gobierno por lo general o casi siempre, ven los mapeos comunitarios como una amenaza potencial, como si fuera parte de una campaña para reivindicar los derechos a las tierras y el empoderamiento.

Es muy posible que suceda esto. Entonces, ¿qué podremos hacer para disipar esas sospechas?

Preparación del terreno

Antes de comenzar con las tareas específicas del mapeo, es necesario preparar el terreno con cuidado. Esta preparación puede requerir tiempo, y para que sea efectiva, **debe** llevar mucho tiempo. Algunas personas quieren comenzar con el mapeo de inmediato, pero este enfoque debe ser evitado. Esta es la tendencia general de los técnicos, que quieren que

Mapeo en ejecución en Papua Nueva Guinea



Fotografía: Native Lands

las cosas estén en movimiento. Pero los trabajos preparatorios deben ser realizados, y aunque insuma cierto tiempo, al final será tiempo ganado, porque calmará en gran medida las tensiones y permitirá que el proceso se desarrolle con mayor fluidez. Esta preparación deberá realizarse al menos en tres frentes.

Visita a las comunidades a ser mapeadas

Seguramente, no hay nadie en las comunidades que haya hecho algo por el estilo anteriormente. Nadie sabe lo que va a ocurrir, cuál es la metodología, ni porqué se lleva a cabo el proyecto. No habrán tenido mucho contacto con los mapas ni sabrán cuál es el fin práctico que se persigue. Aún así se les requiere que se elija a un representante entre los miembros como el 'Investigador' de dicha comunidad. Esta persona recopilará las informaciones de los miembros conocedores de las comunidades y las ubicará en un croquis geográfico. La información –la información de la comunidad– luego puede ser usada en un taller fuera de esa comunidad y ser volcada para otros mapas nuevos con la ayuda de los cartógrafos. Los miembros de la aldea deben saber de qué se trata todo eso.

**Fotografía del
equipo del
proyecto de
mapeo en Papua
Nueva Guinea**



Fotografía: Native Lands

Ellos necesitan que sus preguntas sean respondidas y analizadas. De lo contrario, estarán indecisos en participar, y sólo mediante la amplia participación de la comunidad es que funciona el proyecto.

Los líderes del proyecto deben visitar las comunidades y explicar todo esto a los miembros de las aldeas, en cada comunidad, y dedicar tiempo para las discusiones. Es necesario hablar con los líderes de las comunidades para este emprendimiento. En algunos proyectos anteriores, cuando aún se estaba delineando la metodología, la preparación del terreno en las comunidades no se realizaba adecuadamente, y así sufríamos las consecuencias. Algunas comunidades se negaron a cooperar en el momento preciso, y una de las comunidades manifestó que solamente participaría si se les pagaba dinero. Se debió trabajar duro para ponerse al día con el programa y esto insumió muchísimo tiempo.

Nótese que aún con esta clase de preparación del terreno, los miembros de la aldea generalmente permanecen en

guardia, especialmente en las regiones donde fueron maltratados por forasteros (usualmente el gobierno o la industria, o ambos). Así fue el caso cuando trabajamos en Papua Occidental, por ejemplo, donde existe un conflicto abierto entre el gobierno indonesio y las comunidades locales. Con las primeras preparaciones del terreno pudimos avanzar en el proyecto, pero los miembros de la aldea no confiaban completamente y no aportaron la información sino hasta casi hacia el final de las series de actividades. La confianza se logró a través del tiempo.

Contacto con los organismos del gobierno

Es de suma importancia que el gobierno esté informado acerca de lo que se está desarrollando. Esto es doblemente cierto en países donde existe conflicto y las relaciones son difíciles entre los pueblos indígenas y el gobierno. Debido a las posibles sensibilidades políticas, debe haber transparencia y franqueza por parte de los líderes del proyecto. Si el

gobierno no está enterado del proyecto, éste podría:

- oponerse e impedir el proyecto; o
- negarse a aceptar los mapas por falta de legitimidad cuando ya estén hechos.

Hemos resuelto este problema ofreciendo demostraciones en los diferentes ministerios y organismos sobre la metodología, de cómo se desarrollan técnicamente los trabajos por medio de los líderes del proyecto, junto con los cartógrafos y líderes de la comunidad. Esta es una oportunidad para hablar sobre la utilidad de los mapas, que pueden ser usados como herramientas para las negociaciones y resolución de conflictos, para planificar una mejor gestión. Todas estas alternativas son preferibles a la violencia, que con frecuencia acompañan las disputas de tierras y recursos y son agravadas si no existieran los mapas ni un terreno común para la discusión. Entonces, hay que invitar a los representantes del gobierno para que visiten los talleres en actividad y observen el proceso en plena marcha. Este es un punto clave: hay que asegurarse que el gobierno observe y que incluso participe sin que tome el control del proyecto. Haciendo esto se logrará reducir las tensiones e iniciar el proyecto para continuar con las negociaciones y discusiones.

Obtener la colaboración del (de los) organismo (s) de mapeo del gobierno

Hay que ofrecer una demostración de la metodología e invitar al organismo u organismos de mapeo del gobierno para que alguno de sus cartógrafos colabore en el proyecto. En algunos casos esto es más fácil que en otros. Pero nos ha pasado, que cuando los cartógrafos del gobierno ven en lo que consiste el proyecto y luego de la demostración de la metodología, buscan la oportunidad de unirse al equipo del proyecto. Muy pocos cartógrafos trabajan con datos de campo, porque pasan la mayor parte de su tiempo copiando viejos mapas para fines diversos, lo que no presenta muchos desafíos. La elaboración de nuevos mapas con datos de campo y su verificación con las imágenes satelitales y fotografías aéreas, constituye una propuesta atractiva— especialmente si se les asigna una pequeña remuneración extra por su participación. Y recuerden, ellos considerarán al proyecto como algo técnico y no político.

Esto es importante por varias razones.

En primer lugar, en muchos países, la mayoría de los recursos para el mapeo —mapas base, fotos aéreas e imágenes satelitales— son únicamente accesibles a través de los organismos del gobierno. Y usualmente tienen a los mejores cartógrafos — aunque esto está cambiando con la tecnología moderna y la aparición de empresas consultoras

“La naturaleza política de los mapas emerge a la superficie cuando estos son usados. Éste es especialmente el caso en que los mapas son usados para reclamar o defender un territorio y para consolidar el poder político”

que se dedican a las actividades del mapeo.

En segundo lugar, la participación de un organismo oficial de mapeo del gobierno otorga credibilidad a los mapas. Le da a los mapas un sello ‘oficial’ — y efectivamente, todos los grupos con quienes hemos trabajado, quieren poner el sello oficial del organismo de mapeo del gobierno en los mapas finales. Sin duda, esto es importante cuando los mapas son usados para fines jurídicos y políticos. Sin esta relación de colaboración, el gobierno generalmente rechaza los mapas sin ninguna consideración.

Elaboración de los mapas finales

Otra área de riesgo se encuentra en el territorio, luego de finalizar los trabajos de campo y talleres formales, y cuando el equipo del proyecto se encuentra realizando las tareas para la elaboración de los mapas finales. En los primeros proyectos actuábamos suponiendo que en este punto, casi todo el trabajo ya estaba hecho, y que sería una tarea fácil tomar los últimos bosquejos y convertirlos en mapas finales. Pero esto no ha sido así, y hemos sufrido las consecuencias. Se deben destacar varios puntos al respecto.

Primero, hay que asegurarse que **los fondos del presupuesto sean suficientes** como para que el director del proyecto, varios técnicos, y líderes de la comunidad puedan permanecer por unos seis meses para llevar el mapa hacia las últimas etapas de diseño y producción. Es de esperar que se habrá analizado sobre cómo será el mapa:

— cómo se configurará la leyenda, cuáles serán los colores a ser usados, la clase de papel, si el mapa tendrá fotos o no, su dimensión, el número de mapas a diferentes escalas, etc.

— durante la realización de los talleres, ya debe estar todo decidido. Ya debe haber un encargado del diseño, y tener definido los planes para su impresión. Esta es una tarea relativamente compleja porque implica la elaboración de un mapa que contiene muchísima información.

Segundo, **los líderes de la aldea necesitan estar al tanto** de todos estos detalles, ya que tienen que tomar decisiones

al respecto. Un punto esencial es la necesidad de hacer una cuidadosa corrección de los nombres y ubicaciones de las características geofísicas. Las personas encargadas de la impresión no están familiarizadas con la mayoría de los nombres incluidos en los mapas, ya que la mayoría o casi la totalidad están en una lengua (o lenguas) que ellos desconocen. Si ellos son las únicas personas que miran los mapas antes de su producción final, la probabilidad de que contenga varios errores es enorme. Por lo tanto, mientras se reúnen los mapas para ser impresos, los líderes comunitarios con amplios conocimientos de la lengua nativa deberían participar periódicamente durante el proceso y hacer las correcciones.

Tercero, la **participación de los investigadores de la comunidad y los líderes durante todo el proceso**, así como su aprobación final de los detalles de los mapas, aseguran su pertenencia con relación a los productos finales.

Conclusión

Estas son algunas de las principales áreas que estimamos que pueden ofrecer problemas en los proyectos de mapeo participativo. Hemos visto que surgen dificultades en nuestros propios proyectos y en los proyectos de los demás, cuando hay poca preparación del terreno y la planificación de actividades es desordenada y escasa. Por supuesto, existen otras áreas de problemas donde pueden encontrarse los inconvenientes, pero éstas son las claves para el éxito. Cuanto mayor sea la participación de los miembros de las aldeas en el proyecto, mayor será la probabilidad de que se desarrolle sin problemas. Más allá de esto, una planificación cuidadosa y una detallada preparación del terreno calmarán las tensiones con las comunidades y el gobierno y permitirán la realización del proyecto hasta su terminación sin mayores dificultades.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Mac Chapin,
The Center for the Support of Native Lands,
3503 North 13th Street,
Arlington,
Virginia 22201,
USA.
Email: sapin@comcast.net.