
El mapeo como herramienta para asegurar el control comunitario: algunas enseñanzas del sudeste de Asia

Para que los pobladores locales tengan confianza en que percibirán los beneficios de sus esfuerzos, el manejo comunitario de bosques requiere la tenencia segura de la tierra. El mapeo comunitario puede ser una herramienta poderosa para ayudar a las comunidades a considerar el tema de sus tierras, representar su sistema de uso de la tierra y hacer valer sus derechos sobre los bosques cuyo control procuran asegurar.

El uso de tecnologías de mapeo geomático por parte de los pueblos indígenas para demostrar la relación que tienen con sus tierras y elaborar reclamaciones de tierras, es un fenómeno relativamente reciente. En el sudeste de Asia la idea básica y la tecnología fueron introducidas a principios de los años 1990 y desde entonces la técnica se ha difundido con rapidez. Se están realizando ejercicios de mapeo a nivel comunitario en India, Filipinas, Malasia, Indonesia, Papúa Nueva Guinea, las Islas Salomón y Tailandia.

En sus mejores ejemplos, los proyectos de mapeo involucran directamente a los miembros de la comunidad en el relevamiento del uso de la tierra y las fronteras de sus dominios. Las tecnologías utilizadas varían mucho. En su versión más simple, como ocurre en Tailandia, los mapas pueden ser tridimensionales, hechos a mano, tomando como base las siluetas de mapas oficiales ampliados en una escala de 1:15.000. Los miembros de las comunidades locales pueden pintar sobre esos modelos las zonas de vegetación, las carreteras, los datos sobre uso de la tierra, los sitios poblados y los límites de las tierras reclamadas. Estos mapas han demostrado ser herramientas útiles para movilizar a la comunidad y generar discusiones locales en torno a los reclamos de tierra, así como para planificar el manejo de los recursos naturales.

Otros ejercicios de mapeo están utilizando técnicas geomáticas (principalmente GPS) o tradicionales de relevamiento para localizar datos en los mapas. Si bien estas técnicas permiten a los miembros de las comunidades decidir qué se pone dentro de los mapas, dependen, sin embargo, en cierta medida, de que personal capacitado externo de ONGs prepare los mapas básicos, registre los datos de campo directamente sobre los mapas, o en la computadora, e imprima los mapas finales. Las tecnologías superiores, como los sofisticados GIS (Sistemas de Información Geográfica), si bien permiten un uso mucho más sutil de los colores, capas y grupos de datos, aumentan la distancia conceptual entre las personas de las comunidades que poseen el conocimiento indígena y las personas que hacen los mapas. En consecuencia, el control comunitario y el sentido de propiedad sobre las mapas pueden atenuarse, y existe el riesgo de que las ONG que brindan el apoyo técnico consideren que son ellas las propietarias de los mapas y no los pobladores del lugar.

Entre las ONGs que apoyan a pueblos indígenas en los procesos de mapeo existe una tendencia creciente a adoptar sistemas más sofisticados, impulsadas por su propio afán de conocimiento, la fascinación por la tecnología y la voluntad de adelantarse y superar a las autoridades gubernamentales. El riesgo es que el proceso de mapeo se aleje cada vez más de las prioridades indígenas y al final se convierta en otra forma más de anexión administrativa, esta vez realizada por ONGs, en contra de las cuales tengan que luchar los pueblos indígenas. Los acuerdos mutuos

claros sobre quién tiene los derechos de propiedad intelectual sobre los mapas (deben ser concedidos a las comunidades y no a las ONG) y una inversión mayor en la capacitación de los líderes indígenas para el manejo de los datos y las nuevas tecnologías, son parte de la respuesta a este problema incipiente.

Hay muchas otras dificultades a superar en el trabajo práctico a la hora de realizar los ejercicios de mapeo. La primera es que éstos tienden a congelar lo que en realidad son límites y sistemas de uso de la tierra fluidos. Se trazan duras líneas delimitantes donde en realidad podrían prevalecer límites borrosos y ambiguos. Los mapeadores de Mindanao, en el sur de Filipinas, por ejemplo, revelan que ciertas zonas tradicionales de uso de la tierra se expanden y se contraen según la estación del año. En Borneo, las comunidades se trasladan a medida que las tierras más aledañas se "agotan". También cambian, por la misma razón, los límites de los territorios de caza. En segundo lugar, los mapas no sólo incluyen --en forma más o menos lograda-- los conceptos de los mapeadores de la comunidad, sino que excluyen los conceptos de quienes no participan, sean personas de las comunidades (a menudo mujeres) o de las zonas en cuestión (generalmente castas inferiores o grupos de posición social inferior), como personas fuera de ellas o bien en sus fronteras (comunidades vecinas). El éxito de las iniciativas de mapeo depende tanto de una preparación adecuada de la comunidad dentro de la zona a mapear como de acuerdos previos con los grupos vecinos sobre las fronteras entre poblados o grupos étnicos. Sin embargo, es posible que se exagere este problema, y una solución bastante común cuando existen disputas de límites entre comunidades es mapear los límites que se extienden alrededor de todas las comunidades y dejar para el futuro la solución de las controversias sobre los límites internos, preferentemente de acuerdo con las leyes y procedimientos tradicionales.

Dentro de la región, el lugar donde el proceso de mapear tierras indígenas probablemente ha llegado más lejos es Filipinas, donde se han mapeado cerca de 700.000 hectáreas de tierras comunitarias, de un total de 2,9 millones de hectáreas registradas hasta ahora ante el gobierno como Dominios Ancestrales. La experiencia ha revelado una cantidad de problemas adicionales. Uno es que las zonas y límites tradicionales con frecuencia no coinciden con los límites administrativos existentes. Las comunidades pueden de esa forma descubrir que están sujetas a varios "barangay", distritos o incluso jurisdicciones provinciales, lo que supone negociaciones complicadas si se pretende regularizar la tenencia. A diferencia de otros lugares, en Filipinas, los mapas realizados por ONGs puede ser aceptados por la administración local como documentos autorizados sobre los cuales basar las reclamaciones de tierras y no como meras herramientas de justificación de esos reclamos, que es la forma en que se utilizan en muchos otros lugares. En este caso, resulta necesario mejorar la precisión de las técnicas de relevamiento, lo que exige una capacitación más especializada de los mapeadores e implica una interacción más estrecha con la administración local.

Las personas involucradas en mapeo destacan la necesidad de preparación, capacitación y creación de capacidad a nivel de la comunidad como parte integral de todo proyecto de mapeo. Las reuniones preparatorias, los talleres y las visitas son esenciales para el éxito a largo plazo de los propios ejercicios de mapeo. Establecer el consenso y acuerdo de la comunidad sobre las metas y prácticas del proyecto es un primer paso necesario y algunas ONG exigen el consenso en las decisiones como condición previa para su participación en ayuda del mapeo de una zona. El control comunitario y el sentido de propiedad no solo dependen de acuerdos formales --que son vitales-- sino también de una capacitación muy minuciosa de miembros de la comunidad para asegurar que por lo menos algunos integrantes de las comunidades mapeadas estén familiarizados con los detalles de la tecnología y la forma en que se está utilizando para representar el conocimiento local. La principal debilidad de muchos proyectos es brindar una capacitación restringida. Dado que los mapas son sólo herramientas de un proceso mucho más largo por el cual establecer el control de una

comunidad sobre sus tierras y recursos naturales, la utilidad a largo plazo de los proyectos de mapeo depende también de una adecuada creación de capacidad y movilización de la comunidad. Una queja frecuente es que los donantes externos no suelen brindar fondos suficientes para eso, porque procuran resultados rápidos y visibles y no desean crear dependencia --una preocupación por otra parte legítima.

El mapeo participativo ha llegado para quedarse como parte del conjunto de herramientas utilizado por el movimiento indígena. Las comunidades han descubierto que es una herramienta poderosa, tanto para el control, la organización y la creación de estrategias comunitarias, como para transmitir las visiones locales al exterior. El mapeo puede ayudar a generar coherencia en la comunidad y a reafirmar el valor y la importancia del conocimiento tradicional, al recrear el respeto por los ancianos y las prácticas tradicionales de manejo de los recursos.

Quizás uno de los beneficios más importantes del movimiento en pro del mapeo es que ha brindado una herramienta para que los líderes indígenas aborden los temas que preocupan a la comunidad, lo que les ayuda a mantener los vínculos con sus gente a medida que se involucran en las negociaciones políticas a escala nacional. Los mapas también han demostrado ser herramientas de importancia vital para las comunidades indígenas enfrentadas a las imposiciones de los proyectos de maderero, minería, plantaciones y conservación. Mediante el uso de mapas, las comunidades y las ONG han logrado demostrar en forma concluyente las superposiciones entre las tierras indígenas y las concesiones impuestas. También los han utilizado para poner al descubierto la incompetencia de ministerios de diferentes ámbitos, cuyos mapas son con frecuencia erróneos y han creado terribles confusiones al superponer jurisdicciones y concesiones diferentes.

El entusiasmo inicial por el mapeo comunitario condujo a que se lo considerara la "varita mágica" que podría resolver los conflictos por la tierra y promover el manejo comunitario de bosques, todo de una vez. La experiencia ha enseñado a la mayoría de las personas involucradas en estos procesos que el mapeo es apenas una herramienta --que puede ser muy poderosa si está en las manos correctas-- en una lucha mucho más larga para reformar los sistemas de propiedad de la tierra, el autogobierno indígena y los sistemas de administración del gobierno. Para ser efectivas, las actividades de mapeo deben estar integradas a las estrategias comunitarias de largo plazo, y estar vinculadas claramente con estrategias más amplias de reformas legales, políticas e institucionales. La acusación de que la "locura" por el mapeo ha desviado la atención de otros temas urgentes, como la organización política, la reforma de la tenencia de la tierra, cambios legales y reformas de políticas nacionales, tiene cierto peso. Sin embargo, se han aprendido rápido las lecciones y como resultado está surgiendo un "movimiento" de mapeo más experimentado y maduro.

Por Marcus Colchester, Forest Peoples Programme, correo electrónico: marcus@fppwrm.gn.apc.org