



Investindo nas populações rurais

# Mapeamento Participativo



Diálogos e  
acordos entre  
atores

**ACESSO AOS RECURSOS NATURAIS NO CHACO TRINACIONAL**  
**MAPEAMENTOS PARTICIPATIVOS, DIÁLOGOS E ACORDOS ENTRE ATORES**

**TRÊS CASOS DE APRENDIZAGEM**

**VERSÃO AGOSTO DE 2018**

Chiara Scardozzi - Fundapaz

Este documento foi redigido por Chiara Scardozzi, da Universidade de Roma “La Sapienza”, consultora para a Fundapaz. O trabalho de levantamento de dados de campo, informações e documentos inerentes aos processos de mapeamento participativo foi realizado em colaboração com a equipe técnica da Fundapaz e da Cerdet. Nossos agradecimentos a: Paola Marozzi, Enzo Romero, Cesar Ardiles, Martin Simón, Gabriel Seghezzo, Carlos Reboratti da Fundapaz e a Neyver Espindola, Milton Borda, Franco Romero, Mario Pérez e Robert Quinteros da Cerdet.

Este documento foi adaptado e traduzido pelo Programa Semear Internacional para ser oferecido a participantes da primeira edição dos Intercâmbios de Saberes nos Semiáridos da América Latina - Acesso aos recursos naturais e mapeamento participativo – Chaco Trinacional, de 06 a 10 de novembro de 2018. O conteúdo deste será incorporado aos resultados do Intercâmbio, em publicação conjunta FIDA, IICA, Programa Semear Internacional, Plataforma Semiáridos e FUNDAPAZ.

## GLOSSÁRIO

ASA - Articulação Semiárido Brasileiro

Asociana - Acompanhamento Social da Igreja Anglicana do Norte Argentino

CELS - Centro de Estudos Legais e Sociais

Cedert - Centro de Estudos Regionais para o Desenvolvimento de Tarija

CIDH - Comissão Interamericana de Direitos Humanos

Cidob - Confederação de Povos Indígenas da Bolívia

CWS - Church World Service

Fundapaz - Fundação para o Desenvolvimento em Justiça e Paz

ILC - International Land Coalition

INRA - Instituto Nacional de Reforma Agrária

INTA - Instituto Nacional de Tecnologia Agropecuária

INTI - Instituto Nacional de Tecnologia Industrial

OFC - Organização de Famílias *Criollas*

Orcaweta - Organização de Capitánias Weenhayek de Tarija

PIT - Programa Integrado Trinacional

Proderi - Programa para o Desenvolvimento Rural Inclusivo

TCO - Terra Comunitária de Origem

UCAR - Unidade para a Mudança Rural

UEP - Unidade Executora Provincial

## SUMÁRIO

1. OBJETIVOS E METODOLOGIA.....	4
Objetivos da sistematização .....	4
O Processo metodológico para conseguir o acesso aos Recursos Naturais .....	4
Etapa A. Identificação de um problema .....	4
Etapa B. Mapeamento participativo: por que se mapeia? .....	5
2. TRÊS CASOS DE APRENDIZAGEM .....	8
2.1. Descrição da Região. O Chaco Trinacional .....	8
2.2. Abordagem dos casos .....	9
2.3. Quadro comparativo e localização dos casos .....	9
2.4. Desenvolvimento dos casos .....	11
Caso 1. Lotes 55 e 14 do Chaco Saltenho .....	11
Caso 2. TCO Weenhayek. Bolívia .....	20
Caso 3. Mesa de Acesso e Gestão da Água. Argentina .....	24
3. ANÁLISES SWOT DOS CASOS SISTEMATIZADOS.....	30
4. CONCLUSÕES DA SISTEMATIZAÇÃO .....	31
5. BIBLIOGRAFIA.....	34

## 1. OBJETIVOS E METODOLOGIA

A Fundapaz desenvolveu uma metodologia de trabalho junto às comunidades camponesas e indígenas para o acesso aos recursos naturais: terra, água e florestas. Essa metodologia implica uma série de etapas no marco de processos, onde algumas estratégias como o mapeamento participativo, o diálogo entre atores diversos, o empoderamento das organizações, a incidência em políticas públicas e os acordos, são fundamentais para atingir o objetivo central de promover o acesso das comunidades e famílias aos recursos naturais.

### **Objetivos da sistematização**

Os objetivos principais dessa sistematização são:

- Validar um processo metodológico para a resolução de conflitos e para a elaboração de acordos para o acesso aos recursos naturais pelas comunidades indígenas e famílias camponesas.
- Demonstrar a viabilidade de um processo de resolução de conflitos, que utiliza o mapeamento participativo, o diálogo e os acordos para a incidência em políticas públicas com soluções efetivas.

### **O Processo metodológico para conseguir o acesso aos Recursos Naturais**

Concebida para abordar a tarefa institucional de acompanhar as organizações camponesas e indígenas, para o desenvolvimento e a apresentação de propostas relacionadas com seus direitos sobre os recursos naturais, que permitam o aproveitamento sustentável desses recursos e a incidência em políticas públicas que favoreçam seus interesses.

#### ***Etapa A. Identificação de um problema***

O processo se inicia com a identificação de uma necessidade, que pode apresentar ou não um cenário de conflito por recursos naturais, por parte de uma família, um grupo ou uma organização, como, por exemplo: (i) diversos agentes externos que ameaçam a terra onde vivem as famílias ou suas florestas próximas; (ii) ações de expansão da fronteira agropecuária (iii) escassez de recursos essenciais para a vida, como água e (iv) demandas de terras e territórios, água, florestas, etc.

Nesta etapa o que se procura é gerar momentos de encontro e reuniões entre a comunidade ou as famílias, com sua organização e seus assessores. Devem ser definidas duas questões centrais:

**A.1 Identificar** claramente quem são os **atores interessados** no recurso natural em questão e **os que têm ou detêm a propriedade e têm o poder de concedê-lo num processo do tipo participativo.**

**A.2 Identificar e construir uma primeira demanda da** comunidade ou das famílias **pelo recurso em questão**; áreas de uso da terra, aproveitamento da floresta ou necessidade de água para o grupo, entre outros.

Existem alguns aspectos centrais que devem ser considerados previamente, para determinar que o processo seja realmente participativo:

- Qual é o problema a ser resolvido?
- Quais são as variáveis a serem mapeadas?
- Quais são as informações existentes ou o conhecimento tradicional sobre o caso?
- Como se dá a participação da comunidade na coleta de informações, no seu processamento e na sua análise?
- De quem são os mapas?
- A quem beneficia o mapa e todo o processo?
- Quem participa da resolução do conflito?
- Como se chega aos acordos e como se cumprem?

***Etapa B. Mapeamento participativo: por que se mapeia?***

**Mapear de forma participativa permite definir e precisar a demanda pelos recursos naturais das famílias e grupos envolvidos, mediante uma construção coletiva do que eles têm e do que pretendem, com base em seus direitos representados num mapa.**

- ✓ Permite às organizações e aos seus dirigentes visualizar um problema dentro de uma estratégia mais ampla, com uma visão de território.
- ✓ Gera um conhecimento fundamental, construído de forma coletiva, para poder propor soluções concretas.
- ✓ Serve para caracterizar e precisar a situação de necessidade e se existe ou não conflito nessa situação, permite que as famílias ou comunidades identifiquem com clareza a situação, possam descrevê-la detalhadamente e consigam precisar exatamente a medida de sua reivindicação — seja ela uma quantidade de terra, florestas ou água.
- ✓ Visibiliza a situação e a reivindicação mediante um mapa que pode ser mostrado aos outros interessados pelo mesmo recurso. Chega-se assim ao início do diálogo com outros atores — públicos e/ou privados —, através de uma combinação de conhecimentos tradicionais, tecnologia e comunicação gráfica do problema, conflito ou necessidade.

O mapeamento participativo se divide em subetapas.

### **B.1 Garantir a participação**

É fundamental que a elaboração de mapas seja participativa desde o primeiro momento. O mapa elaborado de forma participativa permite chegar ao diálogo com outros atores públicos e privados mediante uma combinação de relações entre atores próximos, análise de contextos regionais, difusão e comunicação gráfica do problema. Os interessados devem participar desde as primeiras definições e formulação de objetivos.

### **B.2 Definir o(s) objetivo(s) do mapeamento participativo**

Após certificar-se da participação de todos os envolvidos, é muito importante determinar os objetivos do mapeamento. Geralmente o principal objetivo do mapeamento é **definir e precisar a demanda** pelo recurso por parte de todas as famílias envolvidas. Implica um **olhar coletivo do que a comunidade tem e do que pretende** conseguir num processo de incidência política e/ou técnica.

### **B.3 Execução do mapeamento participativo**

A execução do mapeamento se inicia com as capacitações dos dirigentes e das famílias que exercerão o papel de mapeadores, a definição de variáveis a mapear, a coleta de dados em campo, as técnicas de diálogo e negociação, a sistematização da informação num SIG, a elaboração de diversos mapas e a sua análise. Implica realizar debates com os dirigentes e as comunidades sobre as informações resultantes. Em alguns casos, elaboram-se mapas diferentes para grupos diversos que representam interesses díspares, o que permite colocar sobre a mesa mapas de interesses diversos que levam a outros mapas de conflitos a serem resolvidos.

A execução do mapeamento implica o desenvolvimento das seguintes atividades:

1. Capacitação da comunidade e dos mapeadores para o uso das ferramentas de mapeamento, como planilhas, GPS, câmera fotográfica, sistematização em um SIG<sup>1</sup>, análise de mapas e técnicas de negociação. Essas capacitações não se realizam somente na etapa do mapeamento, mas ao longo de todo o processo.
2. Levantamento de informações. Os mapeadores percorrem a área, levantam dados e informações, utilizam planilhas, GPS e celulares com câmeras fotográficas.
3. Elaboração do primeiro Mapa. Com os mapeadores se processam os dados de campo num SIG e se elabora o primeiro mapa.
4. *Feedback*. A informação (mapa) volta para as organizações e comunidades para que elas façam correções com base no uso e objetivos definidos anteriormente.
5. Mapa da Demanda. Realizam-se as correções propostas e se chega ao mapa final para iniciar o diálogo com os outros atores. Neste diálogo, o mapa da demanda da

---

<sup>1</sup> Sistema de Informação Geográfica

comunidade ou grupo poderá ser modificado em função dos interesses ou das possibilidades dos outros atores.

### **Etapa C. Diálogo e incidência**

Com a demanda claramente caracterizada e com o mapa na mão, as organizações indígenas e camponesas abrem uma mesa de diálogo com as outras partes envolvidas, tornando visível a reivindicação concreta pelos recursos e iniciando um processo de negociação com base no diálogo. Geralmente, o Estado é um dos atores presentes no diálogo. O mapeamento participativo gera conhecimento e, portanto, aumenta a força de negociação das organizações frente à de outros grupos de poder na mesa de diálogo; no entanto o Estado deve garantir equanimidade ao longo desse diálogo.

Esta etapa se divide da seguinte forma:

**C.1 Geração do espaço para o diálogo.** Isto implica a busca e o envolvimento dos diversos atores interessados ou que têm poder sobre os recursos em questão, para conseguir que eles se reúnam e possam dialogar. Pode constituir-se ou não uma Mesa de Articulação. Em alguns casos, esta formalidade gera mais transparência para o processo.

**C.2 Diálogo entre as partes interessadas.** Este diálogo proporcionará a possibilidade de chegar a acordos. É voltado à escuta e a entender o posicionamento do outro, ceder parte das pretensões originais de cada grupo em função da busca de um acordo geral. Com a demanda claramente caracterizada na etapa de mapeamento participativo e com o(s) mapa(s) na mão, as organizações indígenas e camponesas são apresentadas às reuniões de diálogo com a(s) outra(s) parte(s) envolvida(s). Aqui se torna visível perante as outras partes a reivindicação concreta pelos recursos e se inicia um processo de negociação, em que é possível uma sobreposição de mapas contrapostos, que serão a base para chegar a um acordo geral.

**C.3 Participação do Estado.** Neste diálogo é fundamental a equidade, portanto é primordial o papel do Estado na geração de igualdade de oportunidades para ambas as partes. Geralmente, deve garantir-se a presença do Estado, por isso é fundamental que ele seja oportunamente convocado. Esta etapa também pode implicar um processo de incidência em políticas públicas que apoiem a reivindicação de indígenas e camponeses.

É importante considerar que esta etapa se caracteriza por um contínuo ajuste a diversas situações, que pode exigir novos mapeamentos e análises num processo muito ativo. Pode levar vários anos e exigir a repetição de etapas que se retroalimentam mutuamente, à medida que se avança no processo.

### **Etapa D. Acordos para o acesso aos recursos naturais**

Quando a etapa anterior é concluída de forma bem-sucedida as organizações indígenas e camponesas conseguem acordos que lhes permitem acessar os recursos naturais, com base nas margens de negociação ou consensos obtidos entre todos os atores envolvidos.

Em muitos casos, este passo implica definições políticas por parte do Estado, seja participando ativamente ou homologando acordos entre terceiros que resolvam a situação. Além disso, muitas vezes são necessários posteriores ajustes legais e de legislação, que implicam processos de incidência política com propostas concretas.

Posteriormente à assinatura do acordo, vem a execução. Em todos os casos, o sucesso final do acesso aos recursos naturais também depende de processos de investimento estatal ou privado, da formulação e execução de planos de gestão prediais e do uso sustentável dos recursos naturais de cada grupo envolvido, mediante um Plano de Gestão dos recursos naturais e produtivos.

Esta etapa requer o desenvolvimento dos seguintes passos:

**D.1 Assinatura de acordos.** É muito importante que os acordos a que se chegue na etapa de diálogo sejam formalizados com a assinatura de documentos que impliquem convênios, comodatos, modificação ou aplicação de legislação, entre outros.

**D.2 Execução dos acordos.** Mediante um processo de planejamento e investimento — produtivo, infraestrutura ou outro — as comunidades ou famílias de camponeses e indígenas vão concretizando o acesso aos recursos, tomando posse, fazendo ocupação efetiva, usufruindo a floresta e/ou estabelecendo planos de produção.

## 2. TRÊS CASOS DE APRENDIZAGEM

### 2.1. Descrição da Região. O Chaco Trinacional

Os casos analisados localizam-se na Argentina e na Bolívia e se referem à região do Grande Chaco, uma ecorregião caracterizada por uma extraordinária diversidade biológica e sociocultural. Do ponto de vista econômico compartilham o fato de serem áreas onde a pobreza se concentra, apresentam os maiores índices de necessidades básicas insatisfeitas e alto grau de marginalização.

Com uma superfície de 1.066.000 km<sup>2</sup>, o Grande Chaco constitui a maior área florestal da América do Sul, após a Amazônia, e compreende territórios da Argentina (62,19%), Paraguai (25,43%), Bolívia (11,61%) e Brasil (0,77%). Embora apresente certa homogeneidade natural do ponto de vista geomorfológico (uma planície sedimentar de escassa pendente oeste-leste) as diferenças de temperatura e precipitação fazem com que normalmente se definam dentro do Chaco basicamente duas áreas: o chaco úmido e subúmido no leste e o Chaco seco, no oeste.

Existe uma importante quantidade de população originária na qual ainda persiste, mesmo quando é muito limitada, uma economia de caça, pesca e coleta baseada no uso dos recursos naturais e na qual o território é compartilhado com milhares de famílias *criollas* — camponesas, que praticam a criação de gado em campo aberto.

No nível ambiental, o Grande Chaco se caracteriza por ser uma das áreas mais impactada e gravemente prejudicada por fortes processos de desmatamento. A situação que pode ser considerada mais grave é a redução do volume florestal, já que o Chaco Trinacional enfrenta fortes processos de desmatamento, seja devido à expansão da fronteira agrícola ou ao empreendedorismo pecuário do tipo empresarial. Devido a esses fenômenos, a valorização econômica da terra chaquenha como produto de mercado, tem desencadeado graves conflitos socioambientais para o acesso e o uso dos recursos naturais.

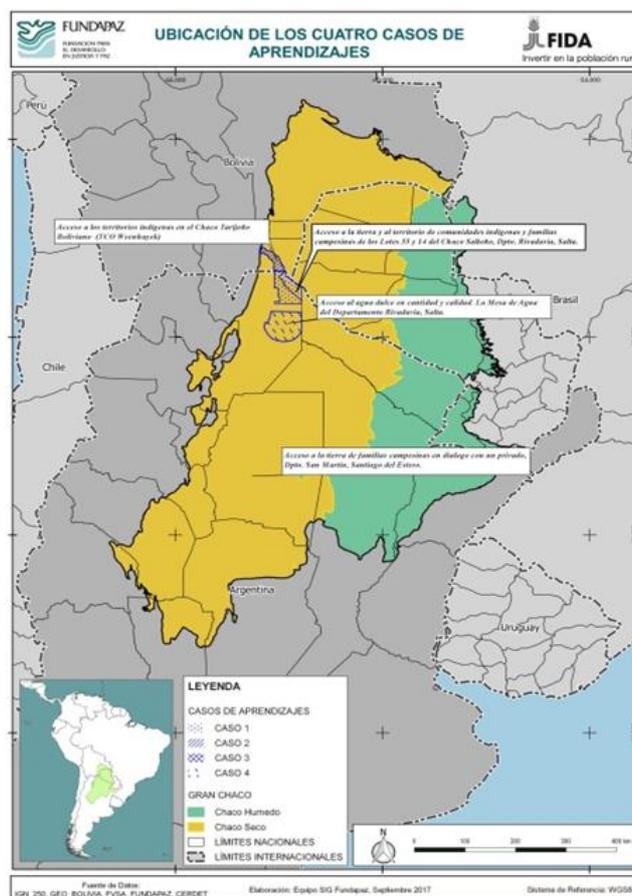
## **2.2. Abordagem dos casos**

Após uma primeira análise da literatura produzida sobre mapeamento participativo, elaborou-se um guia para a coleta de informações, o qual foi idealizado para organizar essa coleta com base em temas comuns identificados dentro dos processos de mapeamento participativo estudados. Os resultados serviram para comparar os casos entre si e poder avançar para a sistematização final. A estrutura do guia segue perguntas básicas (por que, para que, quando, onde, quem e como), que orientam a reflexão sobre as diferentes experiências de mapeamento, os contextos em que se produziram, o marco jurídico que permitiu o seu desenvolvimento, os atores envolvidos, as metodologias utilizadas para mapear, as fortalezas e os pontos críticos do mapeamento, os resultados, os efeitos indiretos e, finalmente, sobre como o mapeamento facilitou, influenciou ou interveio em termos de relações, conhecimento e aprendizados.

Além disso, produziu-se um conjunto de perguntas semiestruturadas que técnicos das ONGs envolvidas nos projetos utilizaram para facilitar o diálogo e o levantamento de informações com os mapeadores diretamente envolvidos ou com outros atores-chave, representantes e líderes de organizações indígenas e camponeses, funcionários do governo, advogados, etc. As informações coletadas conjuntamente com mapas, documentos, atas, fotos, artigos de jornais, foram analisadas e sistematizadas.

## **2.3. Quadro comparativo e localização dos casos**

Na Argentina os casos de estudo se localizam nos departamentos de Rivadavia e San Martín na província de Salta. O caso de estudo da Bolívia está localizado no departamento de Tarija, nas margens do rio Pilcomayo. Todos os casos correspondem ao Chaco Semiárido Trinacional.



Mapa 1. Localização dos casos analisados. Fundapaz, 2017

A seguir apresentamos um quadro comparativo dos três casos analisados.

CASO	LOCALIZAÇÃO	ATORES	PROBLEMA	TEMPO	ATUALIDADE
<b>Lotes 55 e 14</b>	Santa Victoria Este. depto. Rivadavia. Salta. Argentina	Lhaka Honhat e organizações indígenas, OFC e organizações <i>criollas</i> , Governo de Salta, Governo Nacional, CIDH, CELS, Asociana, Fundapaz	Disputa pelo acesso à terra e território. 643 mil ha e 15 mil pessoas. 64% indígenas e 36% <i>criollos</i>	Embora o caso tenha antecedente s de mais de 40 anos, o processo sistematiza os últimos 17 anos em que a metodologia foi empregada	A província transferiu em 2014 a titularidade com 375 mil ha para as comunidades, 230 mil ha para <i>criollos</i> e áreas de uso institucional. Processo de realocação de famílias <i>criollas</i> , processo de investimentos e entrega de títulos definitivos
<b>Mesa de acesso e gestão da água</b>	Departamento Rivadavia e San Martin. Salta. Argentina	Governo de Salta, Plataforma Semiáridos da América Latina,	Falta de acesso a água doce na maioria da população indígena e camponesa.	3 anos, embora seja uma limitante identificada e trabalhada	Institucionalização de um âmbito de gestão pública/privada. 2 mil casos familiares identificados de atenção urgente. 100 soluções

		Fundapaz, ILC, CWS, INTA, SIWOK, Programas do Governo nacional	98% das famílias sem acesso à água potável em Rivadavia	durante muitos mais anos	efetuadas. 200 em andamento. Projeção para avançar com um plano de obras familiares para cobrir todas as necessidades.
<b>TCO Weenhayek e plano de gestão dos recursos</b>	Departamento de Tarija, TCO Weenhayek. Bolívia	Orcaweta, Comunidades Weenhayek, Cerdet	Comunidades que acessam os territórios, mas não têm plano de gestão dos recursos nem acesso a água	Dentro de um marco de 30 anos de acesso à TCO o processo sistematizado tem 5 anos	3 comunidades Weenhayek contam com um plano de gestão dos recursos naturais e acesso a água

Em todos os casos sistematizados, a terra não é considerada unicamente como superfície, mas antes como *espaço de vida*, onde se desenvolvem atividades destinadas à produção e à reprodução dos grupos domésticos. Essa dimensão material-econômica não está desvinculada da sociocultural da terra, sentida como lugar de pertença, socialização, memória coletiva e transmissão de conhecimento.

Os processos de mapeamento surgem como consequência de diferentes necessidades, portanto os conteúdos dos mapas variam com base nos objetivos e propósitos do mapeamento. Todos os casos mostram que a construção coletiva dos mapas, comunitário-territoriais e/ou de recursos, são *processos reveladores* de necessidades, ameaças, problemas comuns em territórios compartilhados e servem para a defesa dos direitos a terra e a água, para a identificação de soluções, possibilidades e projetos para o futuro em contextos complexos. Trata-se de processos altamente dinâmicos e que apontam a gerar informações mediante a combinação de diferentes tipos de conhecimento: o conhecimento territorial ligado ao espaço de vida dos grupos envolvidos, e o conhecimento técnico da ferramenta necessária para levar adiante o mapeamento (GPS, etc.).

#### **2.4. Desenvolvimento dos casos**

##### **Caso 1. Lotes 55 e 14 do Chaco Saltenho**

Localizado no departamento de Rivadavia da província de Salta, na fronteira com a Bolívia ao norte e o Paraguai ao leste, no município de Santa Victoria Este. O território do caso 1 apresenta características semiáridas e abrange dois lotes, o 55 e o 14, que permaneceram como terras fiscais até o ano de 2014. A superfície em disputa era de 643 mil hectares, habitada por população indígena (9 mil pessoas) pertencente a cinco

grupos étnicos tradicionalmente caçadores-pescadores-coletores<sup>2</sup> e por famílias de camponeses *criollos* (6 mil pessoas) que chegaram à região há pouco mais de cem anos, em busca de pastagens para o seu gado e empurrados pela expansão da fronteira agropecuária<sup>3</sup> (Scardozi, 2013).

Trata-se de uma área difícil de habitar, principalmente por causa da escassez da água, mas rica em recursos naturais para a extração (petróleo, gás, madeiras duras), o que com o passar do tempo expôs indígenas e *criollos* a desafios relacionados à ocupação de um mesmo território, a visões e usos diferentes da terra e formas de apropriação da natureza.

Quando a terra chaquenha mudou de bem comum para mercadoria, devido ao aumento do seu valor potencial como consequência da expansão agrícola e pecuária, a disputa originada por sua propriedade deu lugar à exacerbação dos posicionamentos dos diferentes atores locais, entre eles, o Estado.

A Associação de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat (Nossa Terra), que reúne as comunidades indígenas da área<sup>4</sup>, apresentou em 1998 uma denúncia à CIDH (caso Nº 12.094) devido à construção de importantes obras de infraestrutura sem nenhum tipo de consulta, solicitando ao Estado que formalize seu direito de propriedade comunitária, mediante a entrega de um título único no nome de todas as comunidades sobre uma superfície de terra unificada e livre de gado bovino. Essa reivindicação foi e continua sendo apoiada pelo CELS e conta com o acompanhamento da Asociana.

Devido ao processo jurídico internacional ter-se baseado no direito indígena, foi necessário incorporar os direitos dos *criollos*, em processos paralelos, para conseguir acordos gerais de distribuição de terras e recursos, capazes de envolver todos os atores.

No ano 2000, constituiu-se o “Projeto Pilcomayo”, como iniciativa apoiada por Misereor e Pão Para o Mundo<sup>5</sup>, em que a Asociana e a Fundapaz iniciaram um

---

<sup>2</sup> Os grupos se identificam conforme critérios etnolinguísticos como Wichi (Mataco), Iyjwaja (Chorote), Niwakle (Chulupi) — grupo linguístico Mataguaió —, Komlek (Toba) — grupo linguístico Guaicurú —, e uma pequena porcentagem de Tapy'e (Tapiete) — grupo linguístico Tupi-Guarani. Os grupos estão distribuídos no território em mais de sessenta *comunidades*. O grupo indígena majoritário é representado pelos Wichi, que vivem em ambos lados da fronteira nacional, entre a Argentina e a Bolívia, onde se autodenominaram Weenhayek, como veremos na análise do Caso 2.

<sup>3</sup> A maioria da população crioula vive em unidades doméstico-produtivas de base familiar chamadas postos, estendidos ao longo do território. nos dois lotes são mais de 600 e estão localizados a distâncias variáveis ou um do outro.

<sup>4</sup> A Lhaka Honhat não é a única organização de comunidades indígenas da região, no entanto é a que reúne a maioria das comunidades e a que leva adiante o processo jurídico e político de reivindicação territorial e representa a população indígena nos assuntos internacionais.

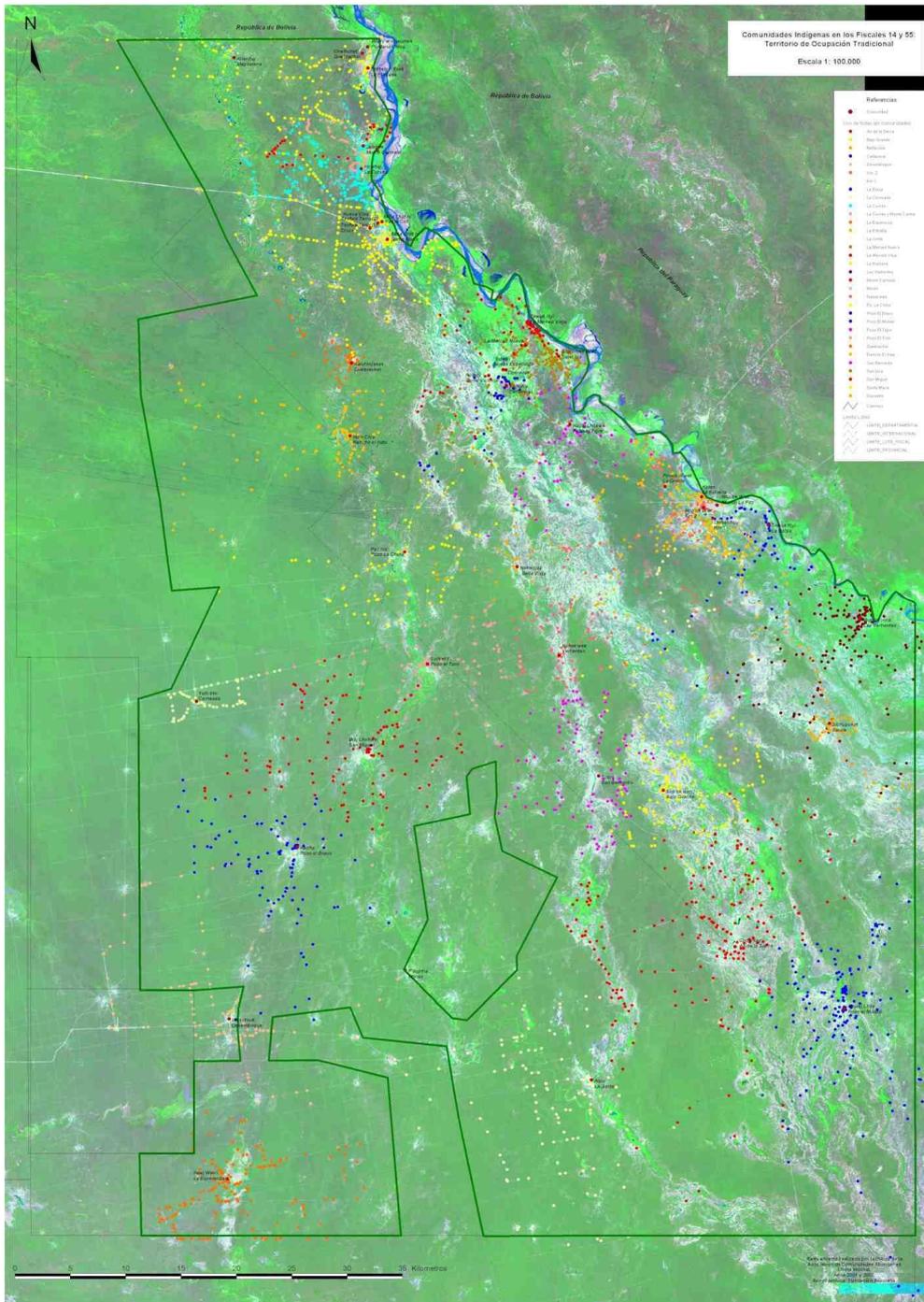
<sup>5</sup> Agências alemãs de cooperação internacional para o desenvolvimento.

acompanhamento aos dois grupos nos respectivos assuntos jurídicos, favorecendo também o fortalecimento organizativo e a geração de capacidades institucionais para dar início a um processo de diálogo e acordos entre ambos. O diálogo institucionalizado tinha como objetivo a geração de propostas locais concretas para a distribuição da terra e dos territórios e para que os direitos de todos a terra se tornassem efetivos.

Uma das grandes conquistas do Projeto Pilcomayo foi a unificação das estratégias e a facilitação dos acordos entre esses grupos que impuseram a sua visão e a sua solução acordada ao Estado argentino. Para tal efeito, com o propósito de gerar informações e propostas para uma distribuição equitativa da terra, aplicou-se o mapeamento participativo durante quatro anos (2001-2004) com o apoio da Associação de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat e a Organização de Famílias *Criollas* (OFC). Os mapas, junto com um censo populacional, uma pesquisa socioeconômica e um estudo sobre o estado dos recursos naturais da região (com particular atenção à hidrologia), foram o resultado de um levantamento de dados por parte de representantes *criollos* e indígenas, com o apoio dessas ONGs, que se ocuparam de capacitar os mapeadores, que fizeram uso de tecnologia GPS para o trabalho.

No caso das comunidades indígenas, os mapeadores identificaram mais de 9 mil pontos de uso: locais de caça, pesca, coleta de frutos, mel, lenha, plantas para diferentes usos, antigos e novos cemitérios, lugares sagrados e de uso cerimonial, localizados também graças à memória dos mais idosos e marcados com topônimos em idioma indígena, demonstrando a ocupação tradicional do território demandado, o uso múltiplo e diversificado dos recursos.

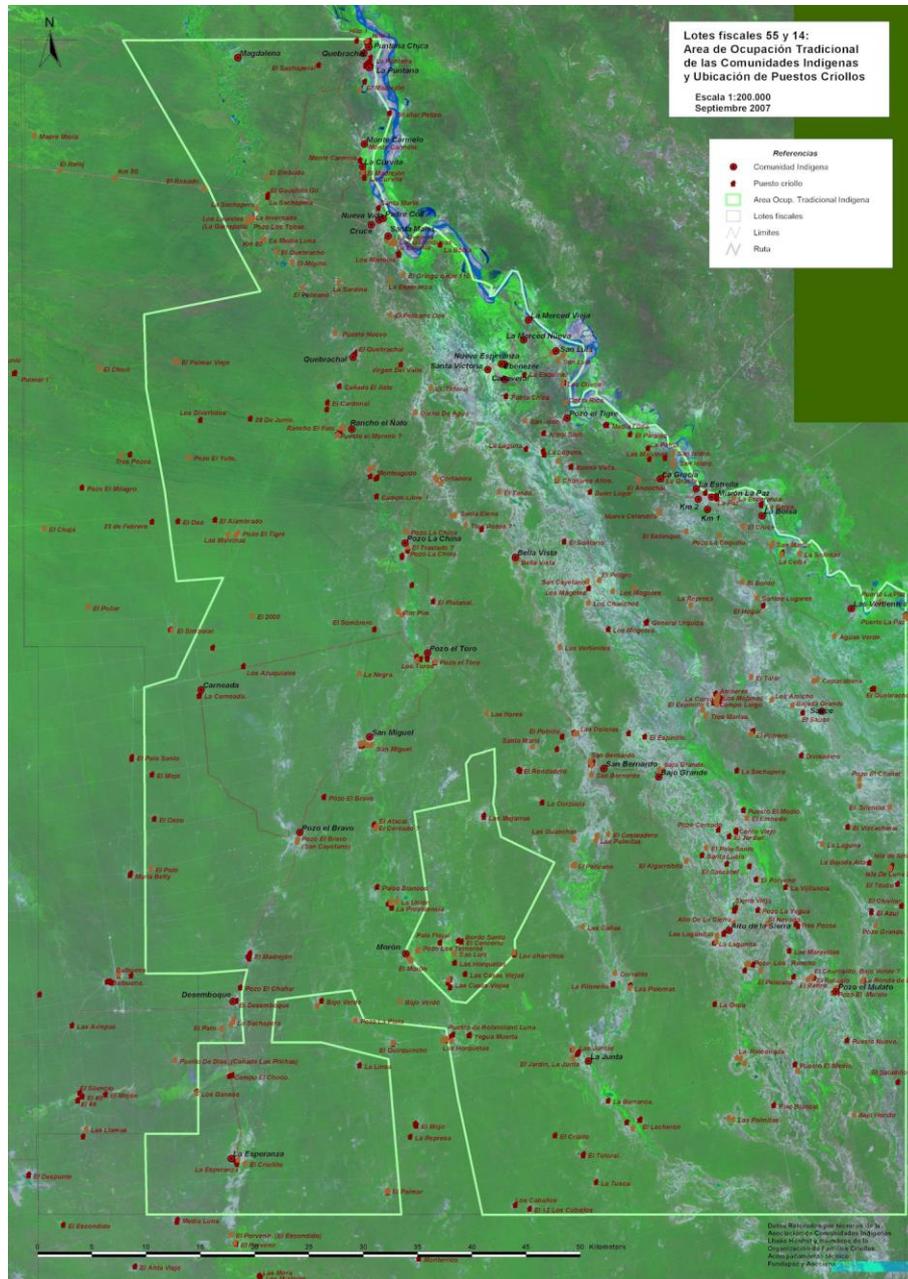
O Mapa 1 (abaixo) mostra os resultados do mapeamento indígena: para a representação gráfica, optou-se por atribuir uma cor diferente a cada comunidade e aos seus pontos de uso. Como pode observar-se a maior concentração de pontos se dá próximo à margem do Pilcomayo. Ali é onde estão localizadas as maiores comunidades e maiormente povoadas. Na parte interna, distante do rio Pilcomayo, estão assentados grupos menores. A superfície incluída no perímetro verde escuro, em torno de todos os pontos, representa a área de ocupação tradicional indígena reclamada por Lhaka Honhat.



**Mapa 1. Área de ocupação tradicional Indígena. Propriedade Organização de Comunidades Aborígenes Lhaka Honhat. Elaboração Asociana, 2004.**

No caso das famílias criollas, foram formados seis mapeadores, os quais identificaram cerca de 8 mil pontos de uso ao longo do território entre postos (casas), currais para os animais, áreas de pastoreio de gado de grande e pequeno porte, fontes hídricas naturais, poços, áreas de pastagem e de caça, cemitérios.

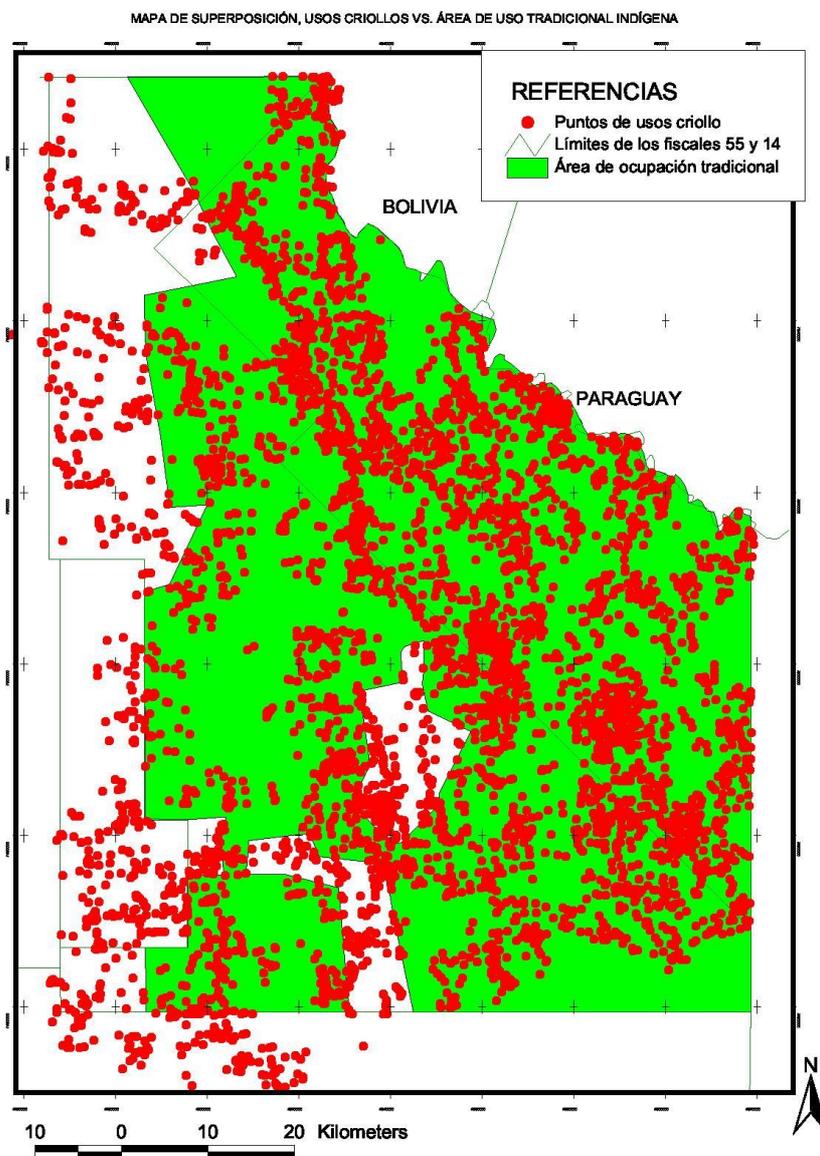
No Mapa 2 é possível apreciar a localização dos postos *criollos* marcados com o símbolo da casa, em vermelho. Além deste mapa geral, que mostra a totalidade da distribuição dos postos ao longo do território, foram elaborados mapas específicos de cada posto, para a individualização dos pontos de uso.



**Mapa 2. Localização dos postos *criollos* na área dos lotes 55 e 14. Propriedade: Organização de Famílias *Criollas*. Elaboração: Fundapaz, 2004.**

O processo coletivo de construção dos mapas sobre territórios compartilhados permitiu visibilizar as formas de habitar, utilizar e possuir a mesma superfície por parte de indígenas e criollos. Sobrepondo as informações coletadas pelos dois grupos, ficava evidente a sobreposição territorial, como mostra com clareza o Mapa 3, onde os pontos

vermelhos representam o uso *criollo*; e a área em verde, a região de ocupação tradicional indígena.



**Mapa 3. Sobreposição de áreas de uso. Asociana – Fundapaz, 2005**

Esta complicada situação de sobreposição territorial é precisamente a que requeria uma solução com base em direitos de diversa índole. Esta constitui o centro do atual trabalho relacionado à distribuição da terra, levado adiante por Organizações, ONGs e Estado.

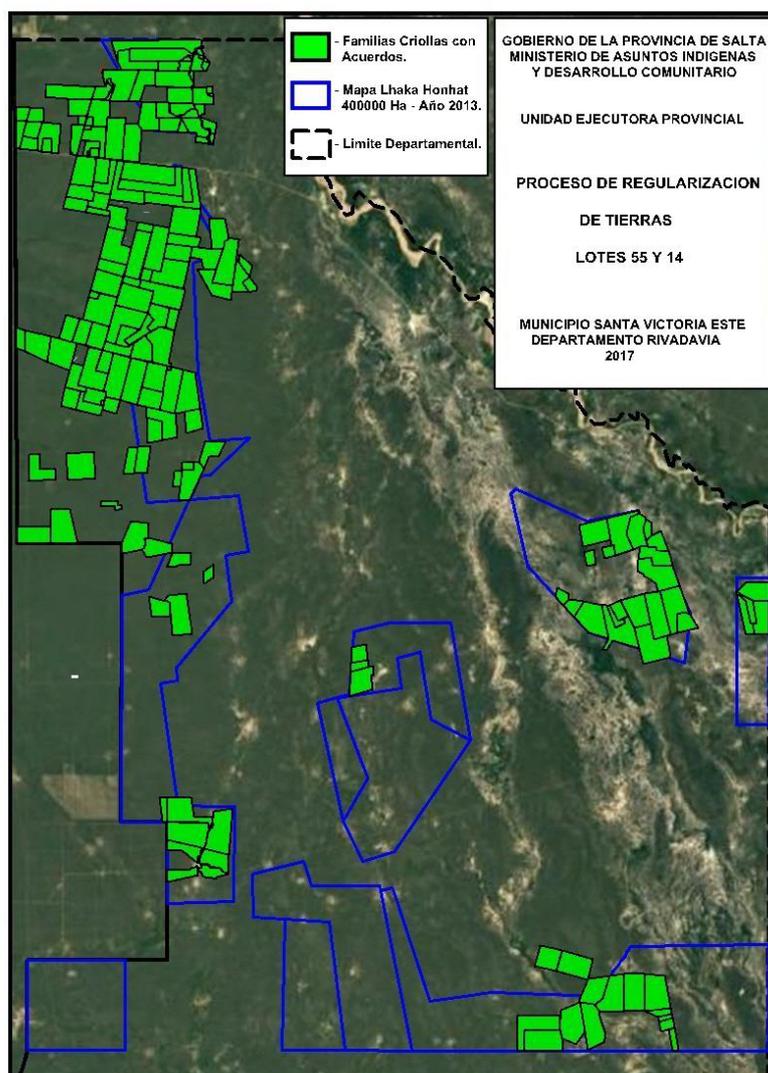
Graças à evidência cartográfica, à assessoria e ao trabalho conjunto das ONGs, tanto indígenas quanto *criollos* puderam avançar numa proposta de regularização e

distribuição da terra. Em outubro de 2007 (sete anos após o início do Projeto Pilcomayo e após um acordo obtido entre Lhaka Honhat e a OFC) o governo da província de Salta assinou o Decreto 2786/07, o qual concedeu 643 mil hectares distribuídos em 400 mil para 42 comunidades indígenas e 243 mil ha para 462 famílias *criollas*, institucionalizando o acordo conseguido plenamente pelas organizações.

O Decreto fixou pautas de distribuição entre ambos os grupos, legitimou o trabalho realizado pelas organizações de base e estabeleceu um mecanismo para conseguir os fundos necessários para a medição e a escrituração. A metodologia de diálogo centrada nos mapas e elaborada com muito esforço pelas mesmas organizações mostrou-se uma estratégia válida para conseguir uma solução compartilhada e, o mais importante, percebida como “justa”.

Portanto, em 2007, conseguiu-se que o governo da província de Salta reconhecesse oficialmente essa metodologia participativa e a institucionalizasse como estratégia para a resolução do conflito, o ordenamento territorial, a realocação das famílias *criollas*, a medição de suas parcelas produtivas e a definição do território indígena livre de gado.

O Mapa 4 mostra esta situação de reorganização territorial, onde as famílias *criollas* que chegaram a um acordo com as comunidades indígenas foram realocadas fora da área de ocupação tradicional reclamada pelas comunidades, marcada pela linha azul.



**Mapa 4. Mapa de solução e localização atual de famílias *criollas* (em processo atual).  
 Propriedade: Governo da Província de Salta. Ministério de Assuntos Indígenas e  
 Desenvolvimento Comunitário. 2017**

A ação conjunta das Organizações e a pressão exercida por ser um caso internacional levaram o governo nacional a comprometer-se a realizar, além da regularização dominial, um programa de desenvolvimento local junto às autoridades provinciais, com financiamentos específicos, como, por exemplo, do Proderi (UCAR – FIDA), além de outros fundos provinciais e nacionais específicos para o acesso a água, moradia, caminhos, entre outros.

Finalmente em 2014, após trinta anos de reivindicações, o governo de Salta oficializou o decreto 1498/14, pelo qual reconhece e transfere as terras em propriedade comunitária para as comunidades indígenas e em condomínio para as famílias *criollas*. Atualmente, existe um processo de negociação sobre a gestão territorial e sobre o uso dos recursos naturais que permite a esta região, que se encontra entre as mais pobres da Argentina, iniciar um processo de desenvolvimento que respeite visões, estratégias

e expectativas de cada um dos grupos locais. Neste processo, os mapeamentos, o diálogo e o acordo entre diferentes atores estão cada vez mais presentes. Em maio de 2017, mais de trinta anos após o início da reivindicação, o governador da província de Salta entregou as primeiras 42 escrituras de terras a famílias *criollas*, num total de 25 mil hectares.

O mapeamento serve para calcular quantos hectares possui cada um, cada família; serve para saber as lagoas que há na área, as ravinas, os caminhos, as paragens. O governo também fez um mapeamento, com a Comissão Honorária, mas não foi igual ao nosso nem ao dos *criollos*. Quando os *criollos* fizeram o mapeamento, este era muito parecido ao nosso, quanto à área ocupada por eles, a única diferença foi que esta é ocupada pelos animais, as vacas... e eles mapeiam o percurso das vacas. Por outro lado, somos nós que percorremos o território e não os nossos animais. Então, o mapeamento serve para mostrar que há diferença no uso do território.

**(Francisco Pérez, Coordenador da Lhaka Honhat, 2017)**

O mapeamento realizado pelas organizações indígenas e *criollas* tem sido e é atualmente uma fonte de informações muito importante para o processo de regularização de terras... mas este mapeamento por parte das organizações continua sendo desenvolvido, mas num contexto muito diferente. Esta diferença reside na presença do Estado durante os mapeamentos. Vários anos atrás, diante de um Estado ausente, foram as organizações que tiveram de gerar insumos e informações necessárias para que o processo de terras avançasse. [...] Compreende-se a necessidade da metodologia participativa nas negociações quando se consegue compreender a extrema importância que o território tem tanto para os indígenas quanto para os *criollos*. Num conflito tão sensível como é o conflito pela propriedade da terra, (que deve ser explicado e entendido juntamente com a noção de território como espaço de pertença geográfica, cultural, simbólica e social, entre outras), compreende-se que é impossível a resolução do conflito sem considerar as vozes, as percepções e as decisões dos setores envolvidos, porque, como dissemos anteriormente, neste processo não está em jogo somente uma determinada quantidade de hectares, mas sim processos referidos à identidade dos grupos, a suas pautas culturais, a suas formas de vida. O território dos lotes é carregado de simbolismos que superam o meramente geográfico e é aí onde a participação permite avançar interpretando e harmonizando os espaços de cada um.

A consulta e a participação dos povos indígenas e as famílias *criollas* num processo em que se devem adotar decisões, são princípios fundamentais de um Estado que pretende levar soluções eficientes, num trabalho conjunto com todos os atores, além de garantir a equidade e a paz social através da inclusão. As consultas são instrumentos de diálogo autêntico, que

desempenham um papel decisivo na prevenção e na resolução de conflitos.

**(Luis Gómez Almaraz, ministro de Assuntos Indígenas da província de Salta, 2017)**

### **Caso 2. TCO Weenhayek. Bolívia**

Os grupos Wichi-Weenhayek se autorreconhecem como um único grupo étnico unido por laços de parentesco. O território que tradicionalmente ocupam está localizado ao longo do rio Pilcomayo, de um e outro lado da fronteira que divide a Argentina da Bolívia<sup>6</sup>. Portanto, o caso do território Weenhayek do Chaco Boliviano se situa em continuidade direta, geográfica e temática, com o caso analisado anteriormente. A análise desta experiência é fundamental, já que por um lado revela uma conformação territorial contemporânea diferente dos territórios Wichi-Weenhayek, apesar da continuidade territorial, sociocultural e ecossistêmica e, por outro lado, mostra uma aplicação diferente do mapeamento participativo levado adiante pelas comunidades indígenas, com o acompanhamento técnico do Cerdet, que implementou a metodologia elaborada pela Fundapaz.

O progressivo avanço do setor pecuário na região do Chaco Boliviano gerou uma sobreposição territorial com os territórios indígenas de caça, pesca e coleta. Ao final dos anos oitenta, as comunidades Weenhayek, assentadas ao longo do rio Pilcomayo, começaram a organizar-se para reclamar seu território. Com o apoio da Missão Sueca Livre, foi tratada uma primeira titulação de 10 comunidades<sup>7</sup> conseguida perante o Conselho de Reforma Agrária com uma superfície de 500 ha cada uma.

Posteriormente, com a ajuda da Cidob, foi fundada, em 1992, a Orcaweta<sup>8</sup>, originalmente em representação do povo Weenhayek e Tapiete. Junto aos missionários suecos, com convênios assinados entre estes últimos com o governo do então presidente, Jaime Paz Zamora, a Orcaweta conseguiu concretizar o primeiro mapa poligonal do território Weenhayek mediante técnicas aerofotogramétricas<sup>9</sup>.

---

<sup>6</sup> A maioria dos grupos Wichi se encontra na Argentina; além da Província de Salta estão assentados na província de Formosa e Chaco.

<sup>7</sup> Resistencia, Purísima, Crevaux, Sauzal, a Mora Vieja, Algarrobal, Tres Pozos, Quebrachal, Timboy e Capirendita.

<sup>8</sup> Inicialmente o significado do nome era Organização de Capitánias Weenhayek e Tapiete, porque a reivindicação estava associada aos grupos indígenas Tapiete presentes na mesma área.

<sup>9</sup> A aerofotogrametria foi usada para realizar medidas corretas do solo através de fotografias tiradas de uma pequena aeronave.

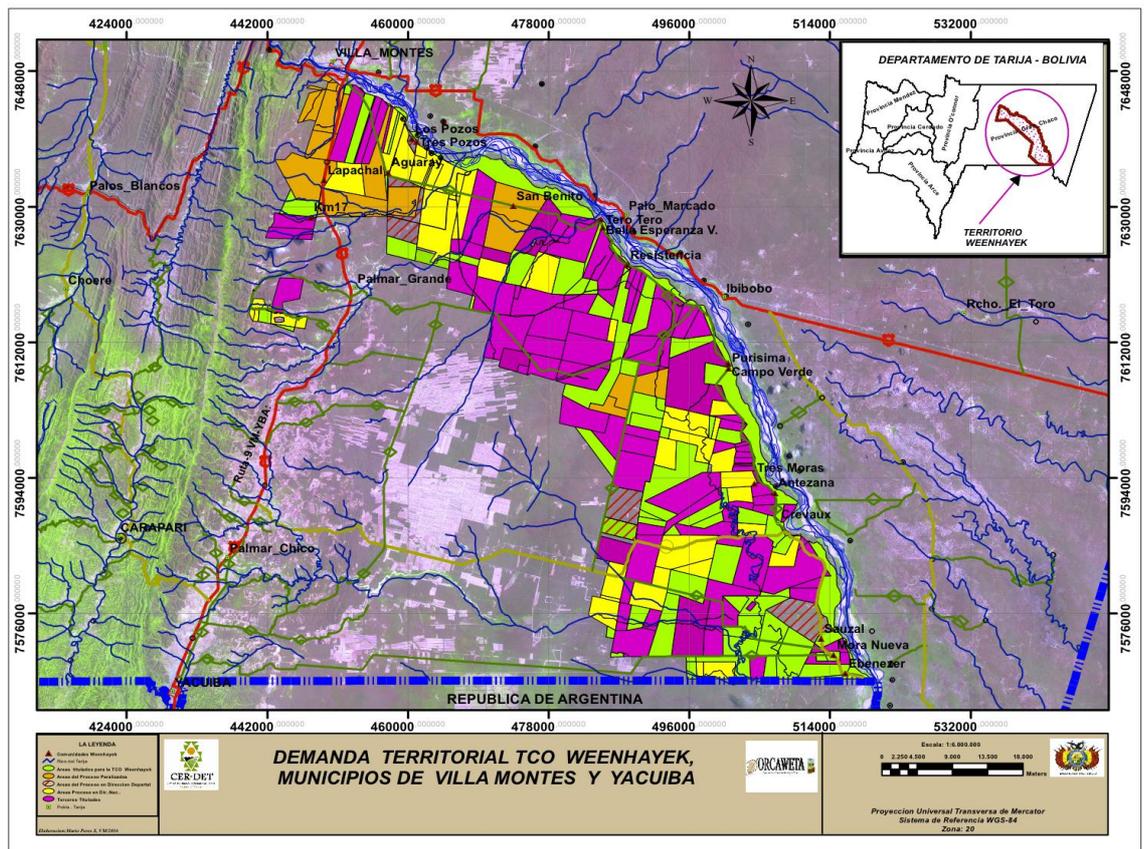
Graças a uma conjuntura política favorável de reconhecimento internacional e nacional dos direitos dos povos indígenas, em 1993 obteve-se o reconhecimento definitivo do território Weenhayek, junto com outros 10 territórios indígenas de terras baixas na Bolívia, mediante o Decreto 23.500. Esse decreto estabelece que o território Weenhayek conta com uma superfície total de 195.659 hectares, compõe-se de duas áreas que cobrem uma faixa que nasce em Villa Montes e se estende ao longo da margem direita do rio Pilcomayo e uma pequena área na encosta de Cerro Aguargue.<sup>10</sup>

Não obstante o reconhecimento formal, as superfícies reconhecidas para o povo Weenhayek não foram definitivas e ficaram pendentes de confirmação, sujeitas a modificações conforme os resultados de um processo de saneamento levado adiante mediante perícias de campo. Para executar esse processo, formou-se uma comissão de delimitação<sup>11</sup>, no entanto, a descontinuidade metodológica das perícias e o insuficiente envolvimento das comunidades indígenas no levantamento de dados de campo acabou por favorecer o setor pecuário. Além disso, por motivos de ordem econômica, os trabalhos foram suspensos até o ano de 1996, ficando em campo estacas que marcam os limites das propriedades mensuradas de 64.508,1156 ha, mas ainda falta levar adiante a titulação de 131.1150, 8844 ha.

---

<sup>10</sup> A Área 1 se localiza na província de Gran Chaco, cantões Villa Montes, Crevaux, D'Orbigny, Villa Ingavi com uma superfície de 194.435 ha. Desde o extremo sul de Puente Ferrocarril sobre o rio Pilcomayo, no curso do rio margem direita, até a intersecção da linha de marcos internacionais. A Área 2 compreende o cantão Palmar Grande, com uma superfície de 1.200 ha. Da intersecção do gasoduto Santa Cruz-Yacuiba, com a margem sul da quebrada de Timboy.

<sup>11</sup> A Comissão estava formada pela subprefeitura de Yacuiba, o Corregimento Mayor de Villa Montes, os 2 municípios, as Federações de Criadores de Gado de Yacuiba e Villa Montes, representantes do povo Weenhayek, a Secretaria de Assuntos Étnicos (SAE), em representação do governo boliviano, e o Instituto Geográfico Militar.



**Mapa 5. TCO Weenhayek. Demanda territorial TCO Weenhayek, municipios de Villamontes e Yacuiba (Cerdet-Orcaweta), 2014**

O Mapa 5 mostra o mosaico que compõe o polígono correspondente à TCO, ou seja, a área demandada pela Orcaweta e reconhecida como território ancestral do povo Weenhayek. Em verde, as propriedades tituladas a favor das comunidades Weenhayek, em rosa as propriedades privadas de criação de gado, em amarelo as áreas sujeitas a saneamento.

Em comparação com o caso anterior é evidente como a atual conformação territorial da TCO Weenhayek, foi a consequência da escolha de estratégias diferentes para as demandas territoriais e a ausência de estratégias de diálogo institucionalizado sem a participação de todos os atores.

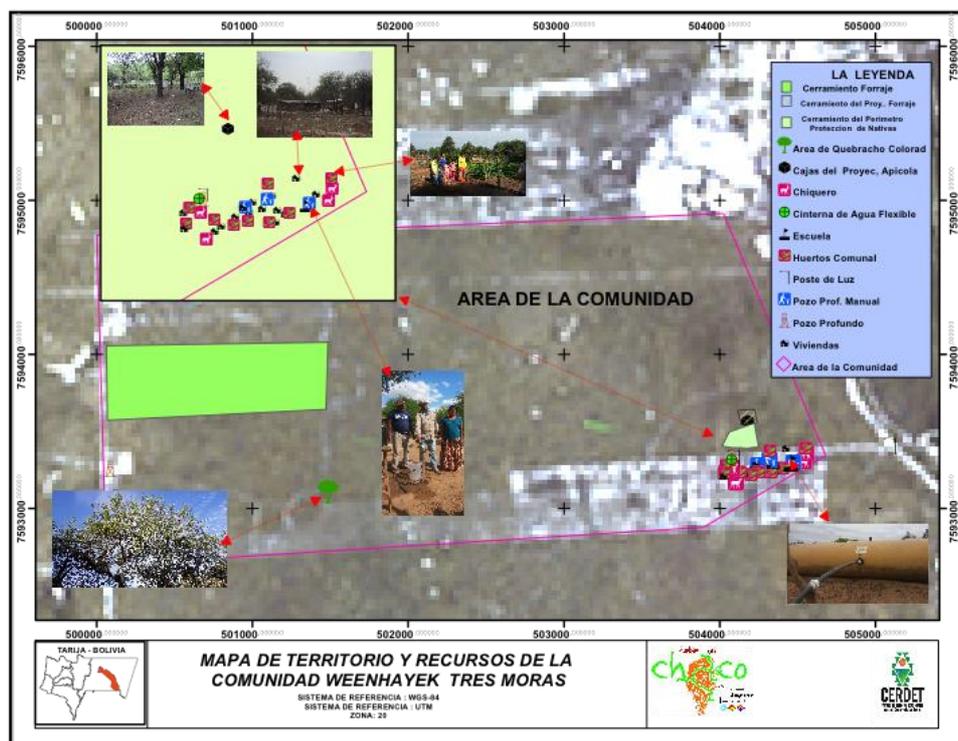
**Mapeamento de Recursos Naturais nestas comunidades.** As comunidades Weenhayek hoje em dia estão territorialmente assentadas em parcelas, cada uma com seus limites poligonais. Essa delimitação espacial, que resultou do fracionamento territorial em superfícies isoladas e contíguas com propriedades privadas de criação de gado, gerou a necessidade de repensar um manejo territorial apropriado para a nova situação de vida dos grupos em espaços delimitados.

No Caso 1 de análise, o mapeamento participativo foi utilizado para a identificação inicial da demanda e demarcação territorial. Neste caso, a ferramenta é proposta e implementada como

uma estratégia de gestão territorial após a última dotação de terras, com a finalidade de elaborar um diagnóstico da situação atual das comunidades, para o levantamento das necessidades e das possibilidades produtivas.

Por meio do PIT<sup>12</sup>, e com a ajuda técnica da Fundapaz, foram formados dois mapeadores indígenas que apoiaram as comunidades no mapeamento dos recursos naturais presentes em cada uma de suas parcelas. O levantamento permitiu estabelecer os recursos disponíveis e aproveitáveis e sua localização, como mostra o Mapa 6, da comunidade Weenhayek Tres Moras. O mapa apresenta diferentes tipos de informações correspondentes ao território da comunidade, delimitado pelo perímetro em rosa, como moradias, diferentes tipos de poços e cisternas, hortas, chiqueiros, caixas para a produção apícola, área de floresta, etc.

Estas informações são úteis para que a comunidade tenha um quadro detalhado da situação e possa elaborar ideias sobre a gestão sustentável dos recursos num espaço delimitado, pensando nos tipos de projetos produtivos que é possível realizar a curto, médio e longo prazo, e quais estratégias poderiam ser implementadas para a administração do espaço titulado e assegurado legalmente.



**Mapa 6. Mapa territorial e de recursos da comunidade Weenhayek Tres Moras. Cerdet, 2014**

<sup>12</sup> O PIT é um plano de apoio a comunidades indígenas do Chaco Trinacional (Argentina, Bolívia, Paraguai), financiado pela CWS. O programa, caracterizado por uma forte abordagem de gênero, promove o fortalecimento organizativo, o acesso à terra e água, a assessoria legal e, a incidência política.

O processo de mapeamento de comunidades teve uma duração de três meses em três comunidades diferentes e foi desenvolvido nas seguintes etapas:

1. Apresentação e socialização da atividade com os líderes de cada comunidade e, a seguir, com os outros integrantes;
2. Designação de representantes das comunidades, os quais acompanharam os mapeadores indígenas para realizar o percurso por todo o território da comunidade;
3. Realização do mapeamento *in loco*: obtenção dos pontos georreferenciados pelo GPS, percorrendo a pé durante três dias, em média, a extensão da comunidade;
4. Trabalho de gabinete: *download* dos pontos ao computador; elaboração do esboço do mapa; revisão dos aspectos técnicos e possíveis erros;
5. Nova saída ao campo para reconfirmar pontos, corrigir erros;
6. Reunião de validação dos mapas em esboço com cada comunidade;
7. Elaboração do mapa final, para a sua apresentação e entrega final à comunidade.

Este levantamento foi funcional para a realização do Plano de Desenvolvimento Comunal Quinquenal, um documento que serve para estabelecer o diálogo com as instâncias municipais e departamentais para a gestão de projetos produtivos e de infraestrutura nas comunidades. Os mapeadores Weenhayek envolvidos afirmaram que esta ferramenta fortaleceu tanto as comunidades quanto a organização indígena no que diz respeito ao conhecimento, à capacidade de negociação com as autoridades e ao empoderamento.

Fizemos o mapeamento para conhecer e aumentar o conhecimento sobre o território do povo Weenhayek. Não somente para a organização indígena, mas para as instituições, públicas e privadas. Antes havia pessoas (não indígenas) que se encarregavam da parte do mapeamento para as comunidades, agora, as próprias comunidades conhecem a situação do território.

**(Mario Pérez, Mapeador, 2017)**

### **Caso 3. Mesa de Acesso e Gestão da Água. Argentina**

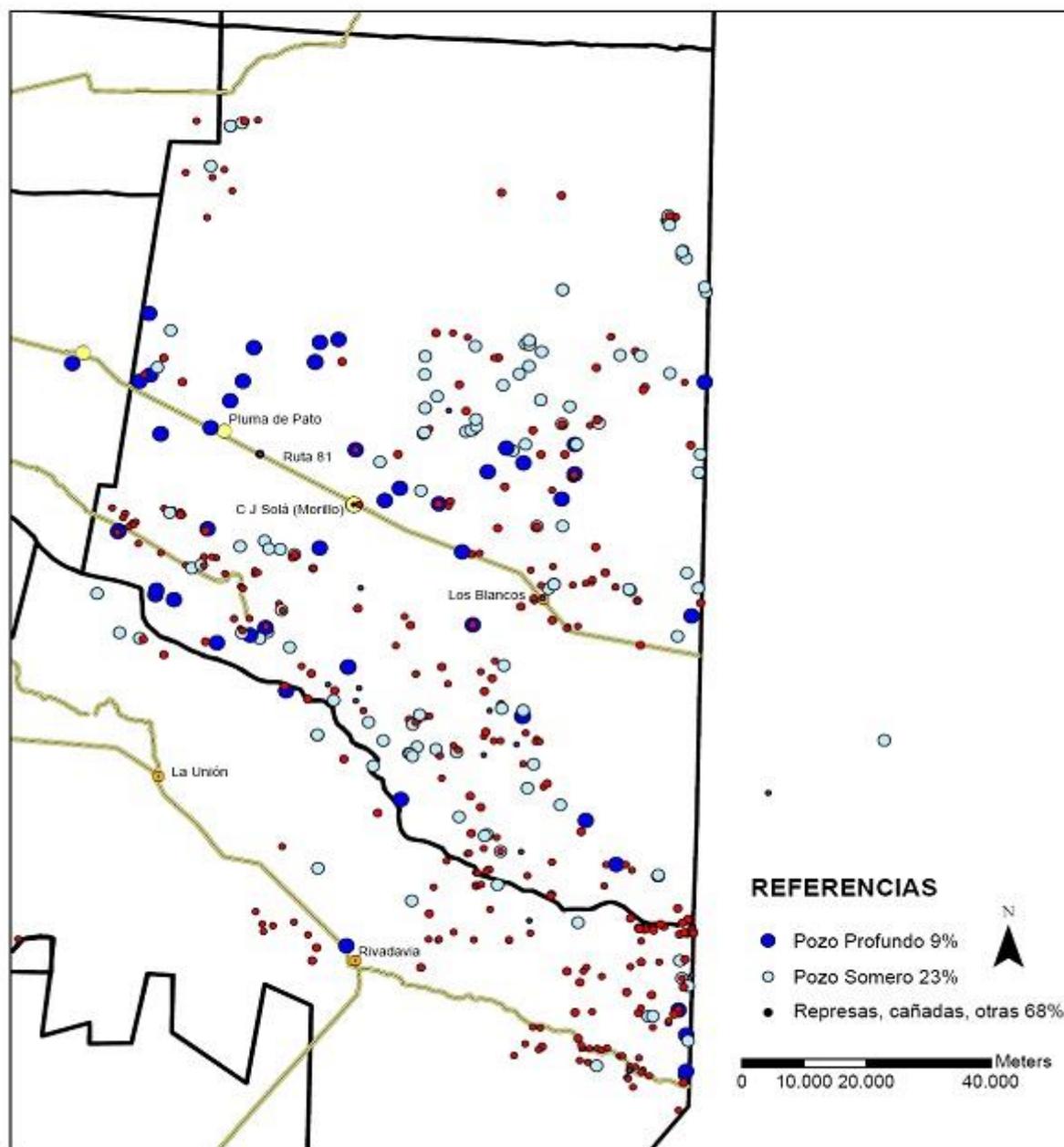
A escassez de água potável para o consumo humano e para a produção é uma das criticidades na região do Grande Chaco. O acesso a água é sumamente complexo devido a vários fatores do tipo ecológicos, socioeconômicos e políticos. A época da chuva no Chaco se concentra somente durante alguns meses ao ano, e se alterna com meses caracterizados pela seca; a água subterrânea é de má qualidade e

apresenta altos níveis de salinidade e de arsênico. Além disso, como no caso dos lotes, ex-lotes fiscais 55 e 14, analisado anteriormente, o padrão histórico de assentamento dos grupos chaquenhos faz com que a população fique dispersa ao longo do território, sejam elas comunidades indígenas ou camponeses *criollos*. Como no primeiro caso analisado, a população aqui envolvida no processo de mapeamento é composta por uma maioria indígena Wichi e por camponeses *criollos*. Estes últimos optaram historicamente por viver em pares isolados, o que facilitava a criação extensiva de animais em campo aberto. Conseqüentemente, os custos de investimento para escavação de poços profundos se tornam muito elevados, ao que se somam deficiências na infraestrutura pública disponível para isso.

No departamento de Rivadavia da província de Salta (o mais pobre da Argentina), a falta de água para consumo humano, tem graves efeitos que se somam às deficiências nutricionais, às doenças precoces e à mortalidade infantil. Embora o acesso à água doce para o consumo humano seja um direito básico universal, nesta área existem mais de 250 paragens rurais localizadas ao longo do território (12.824 km<sup>2</sup>) sem acesso a água tanto para o consumo familiar quanto para o consumo animal.

Em 2015, o Ministério de Assuntos Indígenas e Desenvolvimento Comunitário do governo de Salta realizou um diagnóstico, aplicando a lei 7658 da Província e pôde diagnosticar a situação do acesso a água na região. O levantamento de dados revelou que 98% da população não tem água potável, 9% tem algum poço profundo, 23% um poço superficial, e 68 % toma água das ravinas, indicadores que mostram uma situação alarmante relacionada a esse bem. Por outro lado, 98% da população tem água de má qualidade, dado oferecido também pela província de Salta, de acordo com as análises da água realizadas.

## Relevamiento Departamento Rivadavia



**Mapa 10. Levantamiento de familias con problemas de agua no departamento de Rivadavia. Ministério de Assuntos Indígenas e Desenvolvimento Comunitário, 2016**

No ano de 2016, para responder ao problema hídrico nestas áreas rurais da província de Salta, a Fundapaz impulsionou a criação da Mesa da Água, no âmbito da Plataforma de Semiáridos interna para a ILC13 e o CWS. Dessa forma, concebeu-se

<sup>13</sup> Graças à Plataforma de Semiáridos, houve troca de experiências entre moradores rurais (indígenas e camponeses) que vivem em regiões latino-americanas unidas por características análogas, entre estas a

um programa que pudesse atender as 2 mil famílias com necessidades urgentes de acesso a água que surgia do diagnóstico da província de Salta e do Mapeamento da Fundapaz.

O antecedente que teve maior influência na criação da Mesa da Água foi a experiência técnica e política da Articulação Semiárido Brasileiro (ASA), uma rede composta por milhares de organizações da sociedade civil que opera para a gestão e o desenvolvimento de políticas públicas na região semiárida do Brasil. Desde 2001, a ASA levou adiante o “Programa 1 Milhão de Cisternas”, um plano de construção de cisternas para captação da água da chuva no Nordeste brasileiro, permitindo o acesso à água doce para mais de cinco milhões de pessoas que vivem na região semiárida do sertão.

Como no caso do Brasil, a Mesa da Água busca resolver o problema do acesso à água doce por meio da aliança entre sociedade civil e Estado, no marco de um Convênio Internacional e contou, numa primeira instância, com o apoio da ILC, a Iniciativa Semiáridos da América Latina, o CWS, o PIT e o Ministério de Assuntos Indígenas e Desenvolvimento Comunitário do Governo de Salta. Posteriormente se somaram novos atores, como a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF), a Subsecretaria de Desenvolvimento Comunitário, representantes do INTA, do INTI, da Fundação Siwok, do Programa Hábitat da Nação, da Fundação Grande Chaco e da Fundação Escolares, entre outros.

Para alcançar seus objetivos, a Mesa da Água desenvolveu uma base de dados comum com informações do Estado e das organizações da sociedade civil, o que facilitou a identificação das demandas de obras concretas para captação, armazenamento e consumo de água. Os beneficiários são famílias ou comunidades que através de um diagnóstico participativo levado adiante em conjunto com as organizações locais, identificam situações críticas e dão uma ordem de prioridade para as obras, esclarecem a necessidade de captação e armazenamento e definem um plano específico para resolver o problema.

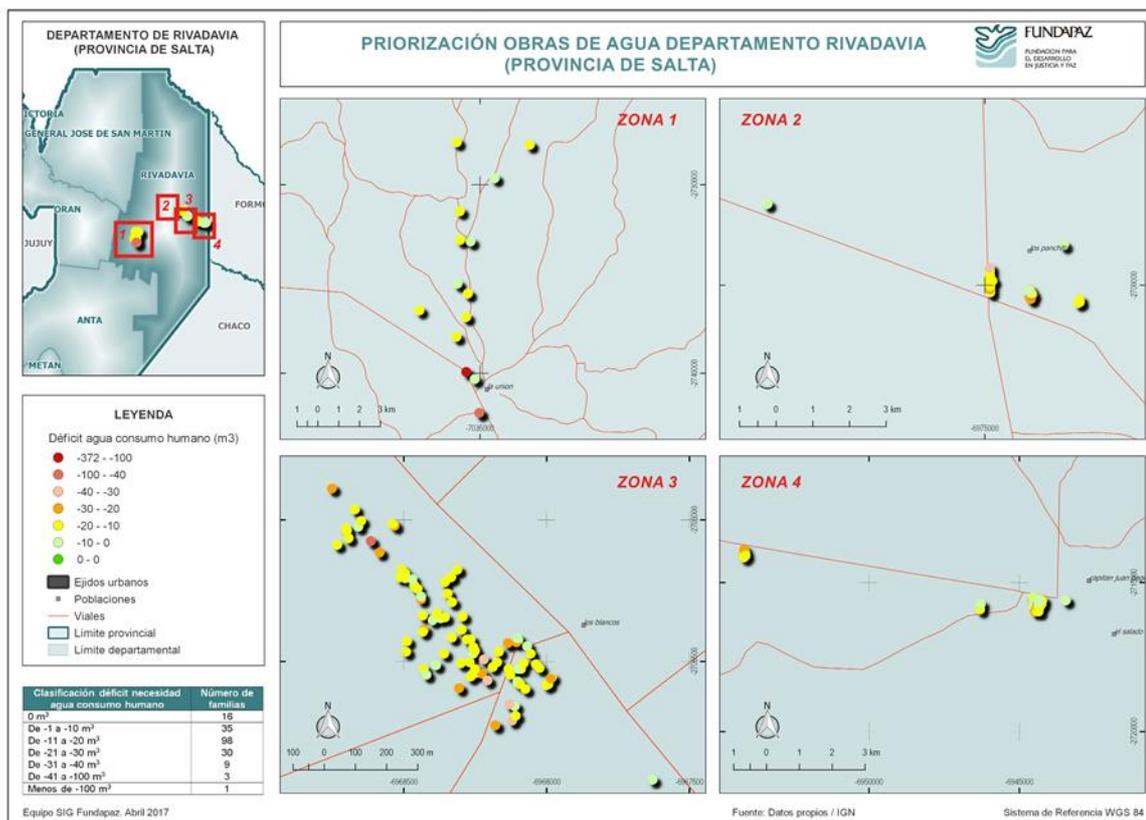
O levantamento dos dados é acompanhado por um Sistema de Informação Geográfico Participativo (SIGP), concebido para registrar os lugares, as famílias, as demandas, as ofertas disponíveis. O mapeamento participativo e a coleta de dados são realizados por dirigentes indígenas e camponeses, jovens e mulheres das organizações.

**Priorização de obras:** a primeira coisa feita diante das 2 mil necessidades familiares identificadas é realizar a priorização participativa para poder dar uma sequência lógica

---

escassez da água. Essa interação influenciou positivamente também a formação dos técnicos das ONGs que acompanham as organizações.

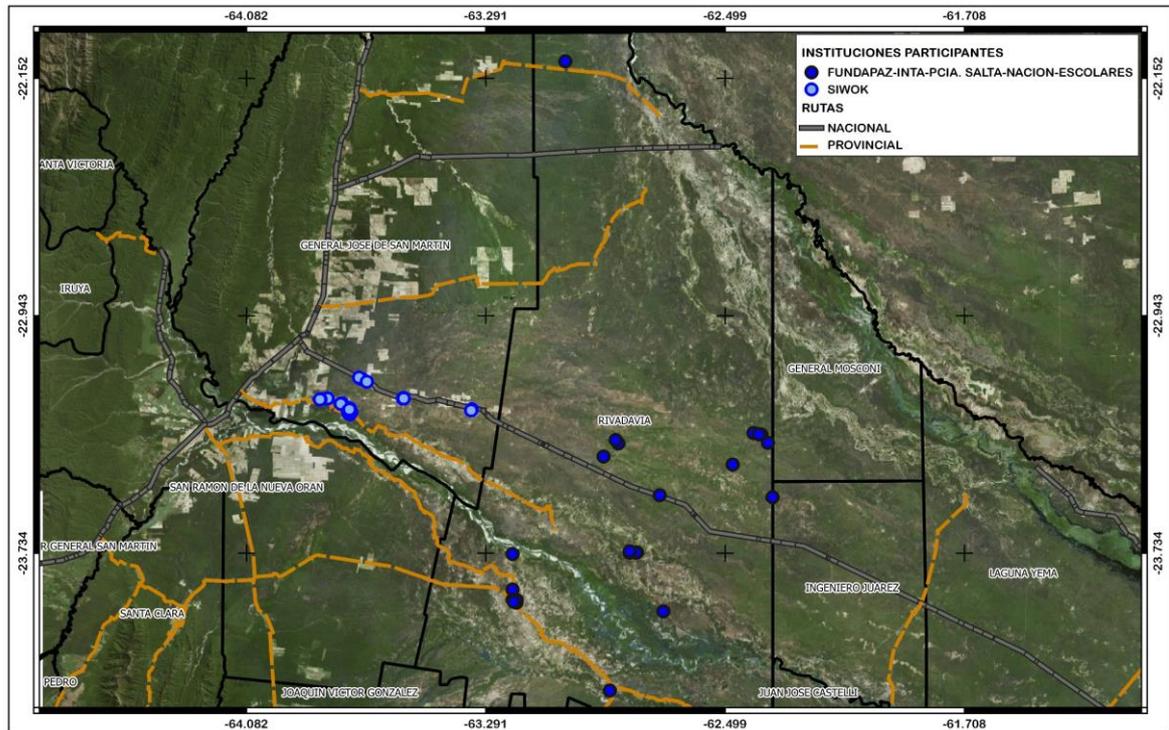
ao programa de construção de cisternas e formação. Assim, foram identificadas as primeiras 200 necessidades urgentes mostradas no mapa a seguir:



Mapa 11. Identificação das 200 prioridades. Fundapaz, 2016

Este sistema foi idealizado para controlar e gerenciar o programa de apoio em sua totalidade, já que o trabalho conjunto com as organizações locais permitiu desenvolver um sistema de identificação dos beneficiários das obras com base numa análise prévia, com critérios democráticos e participativos, estabelecendo uma ordem de prioridade nas intervenções em função das condições de necessidade extrema de emergências hídricas.

**Soluções familiares concretizadas:** todo o programa de identificação de necessidades urgentes permitiu avançar em obras concretas. Durante o ano de 2016 foram concretizadas cerca de 40 obras em todo o departamento, as quais também estão sendo mapeadas para ter o histórico de cada família nesse tema. Durante o ano de 2017, outras obras estiveram em construção com fundos fornecidos pelo Estado Nacional (Ministério de Desenvolvimento Social, Subsecretaria de Proteção Social), pelo Estado Provincial através do Ministério de Assuntos Indígenas e pelas ONGs que compõem a Mesa da Água. Também existe uma proposta levantada pela própria Mesa ao Ministério do Interior e Obras Públicas e a Subsecretaria de Hábitat para financiar um programa chamado 150 Soluções de Água Segura.



Fuente: Elaboración propia en base a SIG 250 - 2015, IGN

Sistema de Referencia: WGS 84 - DATUM: WGS 84 - Sist. Coord.: Geográficas

Equipo Técnico; FEBRERO 2017

### Mapa 12. Identificação de obras já realizadas pela Fundapaz e Siwok. Fundapaz, 2017

Graças à articulação e à cooperação entre a experiência de terreno da sociedade civil, ao conhecimento territorial das populações locais e aos recursos estatais, foi possível avançar na construção de cisternas para a coleta da água da chuva, poços superficiais e profundos, represas e outros sistemas de captação, tanto nas comunidades indígenas quanto em diferentes paragens *criollas*. A Mesa da Água constituída em julho de 2016 já mapeou 2 mil famílias com necessidades, solucionou 40 casos no primeiro ano, esteve resolvendo outros 40 em 2017 e tem um plano para desenvolver 150 soluções novas. Se esse ritmo de trabalho for mantido, em 5 ou 6 anos será possível solucionar definitivamente o problema.

O mapeamento foi e é muito importante porque permite conhecer a fundo a realidade das famílias, a situação de cada família. [...] Houve mudanças muito importantes porque as famílias puderam obter soluções para algumas demandas e para as mais urgentes, como é o tema da água tanto para o consumo humano quanto para o produtivo.

**(Rebeca Sorraire, secretária da *Organización Zonal Criolla de Pequeños Productores de los Blancos*, 2017)**

A informação gerada nos espaços participativos oferece, sem dúvidas, a possibilidade de tomar decisões e oferecer soluções genuínas e sustentáveis no tempo. A Mesa da Água constituída em 2016 mediante um acordo-quadro de cooperação assinado entre o Ministério de Assuntos Indígenas e Desenvolvimento Comunitário (governo da província de Salta) e a Plataforma Semiáridos da América Latina, a ILC ALC, o PIT e o CWS, é outro dos casos testemunha em que a metodologia de trabalho através da consulta e participação, vem dando ótimos resultados como espaço de diálogo público-privado na busca de soluções para o acesso a sistemas de água potável ou água para a produção para um setor da população dispersa, servindo, por sua vez, como vínculo para a Mesa da Água que funciona no governo da província de Salta com todas as áreas competentes na matéria.

**(Luis Gómez Almaraz, Ministro de Assuntos Indígenas da província de Salta, 2017)**

### **3. ANÁLISES SWOT DOS CASOS SISTEMATIZADOS**

#### ***Fortalezas:***

- ✓ Crescimento conceitual dos dirigentes em visões mais amplas sobre seus problemas e possíveis soluções, incorporando uma visão territorial.
- ✓ Fortalecimento organizacional, ao gerenciar informações contundente que os torna capazes de diagnosticar perfeitamente seus problemas e oferecer soluções efetivas em diversos âmbitos
- ✓ Impacto político, expresso em demandas claras e negociações transparentes em mãos das organizações indígenas e dos camponeses.
- ✓ Sustentabilidade do acordo final alcançado no tempo, devido à participação de todos os atores e o alcance de uma solução considerada justa para todos.

#### ***Oportunidades:***

- ✓ A metodologia tem uma clara possibilidade de replicabilidade em casos similares e em outros casos/regiões.
- ✓ Um processo de capacitação técnico, metodológico e político muito concreto.
- ✓ Mudanças na consciência das comunidades sobre o território que estas ocupam, sobre o que desejam defender ou o que pretendem.
- ✓ Gera uma visão mais ampla por parte dos dirigentes do problema. Quase nunca o problema se concentra apenas em uma única comunidade, mas tem continuidade territorial e inclusive regional, e entender isso é fundamental para dimensionar o problema e também a solução.

### ***Fraquezas:***

- ✓ O mapeamento tem custos que, embora não sejam muito altos, não podem ser assumidos pelas comunidades sem o apoio de projetos específicos para esta tarefa. Além disso, requer acompanhamento técnico e capacitação quase permanente.
- ✓ Prazos extensos, produto da complexidade da resolução dos conflitos de acesso aos recursos que não têm uma única variável a ser negociada.
- ✓ O processo requer em algum momento o aval do Estado para concretizar-se como um processo formal com resultados concretos.

### ***Ameaças:***

- ✓ Os mapas e a informação podem ser usados contra os interesses comunitários e, por tanto, contra os objetivos definidos no início de todo o processo.
- ✓ Se os objetivos não forem explicados adequadamente desde o início, o processo pode estender-se porque a confusão gera conflitos e falsas expectativas.
- ✓ Se o processo não for aprovado pelo Estado, ao não ser reconhecido oficialmente, poderá tornar-se um episódio frustrante para as comunidades.

## **4. CONCLUSÕES DA SISTEMATIZAÇÃO**

Os três casos analisados mostram diferentes aplicações do mapeamento participativo como metodologia para a resolução de conflitos e para a geração de acordos para o acesso aos recursos naturais pelas comunidades indígenas e pelas famílias camponesas que vivem na ecorregião do Chaco semiárido.

As diferentes experiências mostram como o mapeamento participativo tem sido aplicado com sucesso em situações heterogêneas: no caso dos ex-lotes fiscais 55 e 14 do Chaco Saltenho (Caso 1), o mapeamento foi usado para conseguir o acesso à terra e à regularização territorial de indígenas e camponeses; no caso da TCO Weenhayek (Caso 2) foi aplicado para a gestão dos recursos naturais em comunidades específicas do Chaco boliviano; e no caso da Mesa de Acesso e Gestão da Água (Caso 4), o mapeamento foi escolhido para solucionar o grave problema do acesso à água potável para consumo humano e para a produção animal.

Embora a aplicação da metodologia chegue como uma proposta externa ao contexto, em todos os casos o mapeamento se mostra uma **metodologia eficaz** porque é **aceita** por parte das pessoas envolvidas nos conflitos ou afetadas por diferentes necessidades. O mapeamento participativo permite a famílias, organizações, dirigentes e integrantes de comunidades, identificar com clareza problemas, necessidades e/ou conflitos, descrevê-los detalhadamente e precisar a medida da reivindicação.

A aceitação e a apropriação da metodologia garante o bom funcionamento do mapeamento como **processo social inclusivo**. As pessoas participam na elaboração de estratégias que são percebidas como “próprias, apropriadas e justas”. Essa busca de soluções de forma puramente **participativa** é o aspecto mais relevante do mapeamento.

Tratando-se de um processo técnico e social, o mapeamento gera conhecimento de diferentes tipos e empodera técnica e politicamente. O mapeamento tem ao menos dos níveis de **produção coletiva de conhecimento**. O primeiro para dentro, para as comunidades e grupos envolvidos. Para este nível, é gerado um conhecimento novo do território por aqueles que o vivenciam, tanto em termos quantitativos (por exemplo, quantas pessoas há, por meio do censo) quanto qualitativos (quais necessidades ou problemas há, etc.); sendo o mapa uma abstração, o qual serve para raciocinar em diferentes escalas e, portanto, pode projetar a problemática local para uma dimensão de zonal, regional e global. O segundo nível de conhecimento é para fora, para as instituições ou outros atores externos que precisam entender o contexto. Os mapas visibilizam as diferentes situações e as reivindicações, podem ser mostrados a outros, chegando a ser *documentos, provas tangíveis*. Este aspecto informativo facilita o diálogo entre diferentes atores porque permite entender, visualizando a situação dos outros, suas formas de viver, pensar e entender o território e o entorno. Portanto, é possível afirmar que o mapeamento **facilita os processos de convivência e vizinhança** porque **permite entender o direito dos outros** e chegar a uma **solução compartilhada, válida e justa para todas as partes envolvidas**.

Isso também é possível porque a característica do processo de mapeamento é a de ser um processo “transparente”. A transparência das informações faz com que as pessoas as considerem “neutras”, aspecto sumamente relevante em situações de conflito, principalmente em contextos rurais em que há assimetrias de poder muito fortes, onde todos os atores têm interesses diversificados que defendem com todos seus meios. Os mapas chegam a ser uma base comum para todas as partes, podendo gerar mecanismos centrados na confiança para, em seguida, iniciar o diálogo e as negociações.

Este aspecto foi visto com clareza no caso dos ex-lotes fiscais 55 e 14 com o diálogo entre *criollos* e indígenas, e de ambos com o governo. Também facilita o diálogo dos grupos locais com as instituições, como no caso das comunidades Weenhayek da Bolívia, que mapeiam suas parcelas para levantar a situação territorial e o caso da Mesa de acesso e Gestão da Água, em que indígenas e camponeses desenvolvem um diagnóstico que serve para solucionar o problema da água, orientar e direcionar a construção das obras de acordo com as possibilidades oferecidas pelo governo.

O impacto do mapeamento vai muito além da sua aplicação pontual inicial. Quando as pessoas envolvidas no processo participativo conseguem apropriar-se completamente da metodologia, podem utilizá-la em diversas aplicações. É muito importante destacar que os entrevistados que participaram dos processos de mapeamento nos diferentes casos, manifestaram a vontade de aplicar o mapeamento a futuros projetos, principalmente aos

vinculados com o desenvolvimento de alternativas produtivas e de uma gestão territorial adequada às exigências das famílias camponesas e das comunidades indígenas e ajustadas às características ecossistêmicas da região semiárida chaquenha, onde a produção tanto animal quanto de alimentos está estritamente vinculada a um uso eficaz dos recursos escassos, em especial, os recursos hídricos. Isto é, uma vez que se resolve a situação problemática e de emergência do acesso à terra ou a água, é possível pensar no desenvolvimento de propostas produtivas e de gestão territorial que levem em conta os limites ecossistêmicos e a sustentabilidade econômica e sociocultural.

É importante destacar que esses processos de empoderamento e de valorização no Chaco semiárido têm um valor agregado: por meio do levantamento daquilo que está presente nos diferentes territórios, como ocorre no caso da Mesa da Água e das comunidades Weenhayek, busca-se fortalecer o paradigma da *convivência com o semiárido*. Valoriza-se o território, sua gente e seus recursos, buscando uma gestão ecológica e social da “escassez”, em linha com as boas práticas locais que têm permitido por séculos a convivência dos grupos humanos na região do Grande Chaco.

Quando começamos a realizar o mapeamento, estávamos muito empolgados e dizíamos: com o mapeamento vamos saber quantos hectares ocupam as comunidades. Quando acabamos, fizemos o download de todas as informações, e dali surgiu o mapa, ficamos muito felizes com o grande trabalho que fizemos, porque já sabíamos nos localizávamos, onde estávamos assentados! Porque antes dizíamos: “Queremos terra!”. Reclamávamos ao governo. Dizíamos: “Queremos terra, queremos terra!”. Mas não sabíamos onde!

Quando terminamos o trabalho de mapeamento, vimos que ele é muito importante, é uma ferramenta mais para nós, para o trabalho sobre este território pelo qual brigamos tanto, e agora há um avanço importante, conseguimos avançar muito sobre isso, porque graças ao mapa sabemos onde estamos reclamando, já é algo concreto, sabemos onde negociamos com o governo e sabemos onde estão os 400 mil hectares aos quais se refere o decreto, sabemos onde estão os 400 mil ha graças ao nosso mapa. Esta é a importância do mapa e do mapeamento. **(Rogelio Segundo, cacique da comunidade indígena La Curvita, Lote 55, Caso 1)**

Acho que o território de trabalho sofreu uma reviravolta após o mapeamento porque permitiu às próprias famílias e aos vizinhos, conhecer realidades diferentes que talvez não conhecessem. Eles não sabiam que a problemática era tão grande. **(Rebeca Soraire, secretária da Organização Zonal Criolla de Pequenos Produtores de los Blancos, Caso 4)**

Com o mapeamento, seria possível trabalhar com necessidades de vários casos: no tema

produtivo, algumas famílias têm animais, têm espaço físico para fazer uma horta, têm vontade de trabalhar [...] seria possível trabalhar dessa forma juntamente com o trabalho do mapeamento participativo. Porque em algumas comunidades é muito raro que tenham verduras, frutas, mas eles têm vontade e têm espaço físico para trabalhar e isso ajudaria muito para a saúde das crianças nessa comunidade, e os pais estão dispostos a trabalhar nesse sentido produtivo e através deles é possível trabalhar o mapeamento participativo. **(Néstor Montes, 2017, Caso 4)**

Aprendemos muitas coisas, que é preciso valorizar o que nós temos, o campo que é parte do camponês, o mato, temos que valorizar muito isso. **(Miguel Arias, 2017, Caso 3)**

Muitas coisas mudaram após o mapeamento, a comunidade pôde ter acesso a subsídios, empréstimos, projetos produtivos por ter conseguido a propriedade perfeita da terra. [...] Muitas coisas mudaram para melhor após o mapeamento. **(Padre Sergio Rafanelli, 2017)**

## 5. BIBLIOGRAFIA

ABBOTT, J., CHAMBERS, R., et al, 1998 "Participatory GIS: opportunity or oxymoron", PLA Notes 23, pp. 27-34.

CHAMBERS, R., 2006, El mapeo participativo y los sistemas de información geográfica: ¿De quién son los mapas? ¿Quién se empoderar y quién se desempodera? ¿Quién gana y quién pierde?, en The Electronic Journal on Information Systems in Developing Countries, 25 (2), p. 1-12.

FUNDAPAZ (Fundación Para el Desarrollo en Justicia y Paz),

2008, *Derechos Indígenas. Acceso a las tierras y los territorios*, Salta, FUNDAPAZ;

2009, *Derechos civiles y derechos indígenas. Casos de ocupación y regularización de tierras*, Salta, FUNDAPAZ.

GORDILLO, G., LEGUIZAMON, J. M., 2002, *El río y la frontera. Movilizaciones aborígenes, obras públicas y Mercosur en el Pilcomayo*, Buenos Aires, Editorial Biblos.

HERLIHY, P. H., KNAPP, G., 2003, Maps of, by, and for the Peoples of Latin America, Human Organization, Vol. 62, N. 4.

HIERRO P.G., SURRALÉS A., 2009, *Antropología de un derecho. Libre determinación territorial de los pueblos indígenas como derecho humano*, Copenhagen, IWGIA.

IFAD International Fund for Agricultural Development , 2009 , *Good practices in participatory mapping*.

IFAD International Fund for Agricultural Development, 2010 , *The IFAD adaptive approach to participatory mapping*.

MANÇANO FERNANDES, B., 2005, *Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales. Contribución teórica para una lectura geográfica de los movimientos sociales*, Revista Nera, Año 8, N.6; 2009, "Território, teoria y política", in Lozano Velásquez, F., Ferro Medina J. G., a cura, *Las configuraciones de los territorios Rurales en el Siglo XXI*, Bogotá, Editorial Pontificia Universidad Javeriana.

NAHARRO, N., ALVAREZ, A., 2011, *Acaparramiento de Tierras y Producción de Soja en Territorio Wichí, Salta-Argentina*, Brot Fur die Welt, Germany.

NAUMANN M., 2006, Atlas del Gran Chaco Sudamericano, Buenos Aires, Sociedad Alemana de Cooperación Técnica (GTZ).

PEDONE G., RAMBALDI G., 2011 – La cartografia partecipata come strumento di pianificazione territoriale condivisa: valorizzazione delle conoscenze e del ruolo delle comunità locali nella gestione delle risorse naturali. In: Cresti I, Touadi J.L. (eds.) "Il continente verde. L'Africa: cooperazione, ambiente, sviluppo", Milano: Mondadori, 174-190.

PENZA, A., 2013, *Hacia un ordenamiento territorial participativo de los lotes fiscales 55 y 14*, Revista Iberoamericana de Derecho Ambiental y Recursos Naturales, LXIX-151, Buenos Aires, IJ Editores.

REDAF (Red Agroforestal Chaco Argentina), 2010, *Conflictos sobre tenencia de tierra y ambientales en la region del Chaco Argentino, 2° informe*, Reconquista, Observatorio de Tierras, Recursos Naturales y Medioambiente. - 2012 Monitoreo de Deforestación en los Bosques Nativos de la Región Chaqueña Argentina, Informe N°1.

SALAMANCA, C., ESPINA, R., a cura, 2012, *Mapas y Derechos: Experiencias y Aprendizajes en América Latina*, Rosario, UNR Editora.

SCARDOZZI, C., 2013, Territorios en negociación. Un análisis etnográfico de los procesos de convivencia entre indígenas y criollos en el Pilcomayo Salteño (Gran Chaco-Argentina), Salta, Fundapaz; - 2015, "Spazi contesi, logiche a confronto nella regione chaqueña argentina", in Meschiari, M., Montes, S., eds., 2015, Spaction. New paradigms in space-action multidisciplinary research, Roma, Aracne Editrice.

SEGHEZZO et al, 2011, "Visiones discursos y prácticas durante el proceso de ordenamiento territorial de los bosques nativos de Salta", in Cebrelli and Arancibia, eds., *Luchas y transformaciones sociales en Salta*, Salta, Editorial Milor Talleres Gráficos, pp. 189-231.

STOCKS, A., 2005, "Too Much for Too Few: Problems of Indigenous Land Rights in Latin America", *Annual Review of Anthropology*, 34, pp. 85-104.