



Forest Peoples Programme

Serie de informes sobre Derechos, bosques y clima – noviembre de 2009

Guyana: los pueblos indígenas, los bosques y la iniciativas climáticas

El Gobierno de Guyana ha conseguido llamar la atención sobre el futuro de los bosques del país en debates y negociaciones internacionales sobre el cambio climático. Sin embargo, sobre el terreno hay muchas comunidades que no tienen claro el proyecto del plan nacional de alto perfil para un desarrollo basado en un bajo nivel de emisiones de carbono y otras propuestas más específicas para reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques (REDD). Las consultas sobre el crecimiento basado en un bajo nivel de emisiones de carbono han sido apresuradas

y todavía no se han realizado consultas específicas sobre la REDD a nivel de comunidad. Algunos líderes indígenas se sienten presionados para dar su respaldo a planes del Gobierno sin garantías de que se reconocerán sus derechos a la tierra, los bosques y el carbono, ni de una gobernanza mejor. En este informe se resumen algunas lecciones emergentes de importancia clave para que las apliquen los responsables de elaborar políticas, los Gobiernos, los donantes y los organizadores de campañas que estén trabajando en programas forestales y climáticos en Guyana y otros países.

Lecciones emergentes (finales de 2009)

1. La planificación de la preparación debe ir precedida de medidas para aclarar y abordar la tenencia de la tierra.
2. Si no se abordan los derechos a la tierra, existe el riesgo de que se incumplan los compromisos adquiridos por Guyana en virtud de tratados internacionales (compromisos consagrados en la Constitución nacional).
3. Para abordar las cuestiones referentes a la tenencia de la tierra hacen falta organismos transparentes e inclusivos con el mandato de encauzar el diseño y la implementación de la REDD.
4. Una parte central de la preparación debe consistir en mecanismos mutuamente acordados de participación en los beneficios que protejan los derechos de los pueblos indígenas a mantener sus medios de vida.
5. Las consultas sobre la REDD deben tener en cuenta las necesidades de las comunidades y deben dar una idea general de los posibles efectos positivos y negativos.
6. Las consultas sobre la preparación deben ser consideradas como un simple primer paso de un proceso de CLPI (consentimiento libre, previo e informado) adecuado.
7. Una información imprecisa conlleva el riesgo de infringir el principio del CLPI.
8. El CLPI requiere mecanismos seguros de implementación y una verificación independiente.
9. Es necesario debatir mucho más abiertamente las ventajas y desventajas del comercio del carbono.
10. La preparación debe incluir evaluaciones de los marcos jurídicos existentes y su idoneidad para planes de REDD, incluyendo opciones para reformas jurídicas y políticas.
11. Los compromisos de aplicar normas como la DNUDPI (Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas) deben ser respaldados con medidas de implementación prácticas.
12. Los planes de REDD deben reconocer y proteger los múltiples valores de los bosques, no sólo los valores del carbono.
13. Los planes de preparación de la REDD y de la deforestación evitada deben estar basados en un análisis inicial y sólido de las causas directas y subyacentes de la deforestación.
14. Hacen falta mecanismos más eficaces para asegurar que los motivos de preocupación y las recomendaciones de los titulares de los derechos y de los expertos forestales son incorporados en la fase inicial de la planificación nacional de la REDD, y que son plenamente abordados en la diligencia debida de donantes internacionales y bancos de desarrollo multilaterales.



Contexto

Guyana es un país de Sudamérica con una gran cubierta forestal y poca deforestación, siendo su tasa anual de deforestación de entre tanto solo un 0,1 y un 0,3 %, y su cubierta forestal de 18,5 millones de hectáreas (el 85% de la superficie terrestre del país).¹ Una parte significativa de la superficie forestal ha estado ocupada y ha sido utilizada tradicionalmente por pueblos indígenas de Guyana bajo sistemas de tenencia consuetudinaria, y aún sigue así. Estas tierras forestales continúan siendo la causa de reclamaciones territoriales pendientes de resolución (recuadro 2).

La propiedad tradicional es muy relevante, porque en virtud del derecho internacional los derechos territoriales de los pueblos indígenas no dependen del derecho nacional ni de la concesión de títulos por parte del Estado, sino que tienen una existencia autónoma cimentada en los sistemas consuetudinarios y normas de tenencia de la tierra de los pueblos indígenas.² Los Estados tienen las correspondientes obligaciones de regularizar y asegurar estos derechos tradicionales de propiedad.



Los pueblos Amerindios dependen de los bosques para mantener sus medios de subsistencia y su forma de vida, incluido el uso tradicional de las tierras forestales y la agricultura de rotación.

Planes forestales y climáticos de Guyana

En los últimos años el Gobierno de Guyana, en concreto la Oficina del Presidente, se ha convertido en proponente de alto perfil del «desarrollo basado en un bajo nivel de emisiones de carbono», entre otras cosas con políticas de reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques (REDD por sus siglas en inglés) y de deforestación evitada (AD).³

Carbono forestal a la venta

Según los planes existentes, la futura financiación de la REDD fluiría desde el mercado del carbono, mientras que la financiación para poner en marcha la REDD saldría de organismos donantes bilaterales y multilaterales. La idea central de la propuesta de Guyana para la REDD es que a no ser que el país reciba dinero para proteger los bosques, no tendrá otra opción que convertir esa tierra para desarrollar medios de transporte y recursos mineros, energéticos, madereros y agrícolas. En un estudio realizado por la empresa de consultoría McKinsey se predice que las opciones económicas «racionales» llevarían a la destrucción de todos los bosques situados fuera de las tierras protegidas de Guyana en un plazo de 25 años.⁴ McKinsey sugiere que harían falta entre 430 y 2 300 millones de dólares anuales para pagar a Guyana con el fin de que no destruya sus bosques.⁵ Los críticos han cuestionado estas cifras diciendo que están basadas en suposiciones económicas y sobre el uso del suelo muy equivocadas. Han acusado a Guyana de hacer chantaje a la comunidad internacional amenazando en definitiva con deforestar a no ser que reciba dinero para la REDD.⁶

Financiación internacional

Varios donantes tanto multilaterales como bilaterales, entre ellos el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Iniciativa Internacional de Clima y Bosques de Noruega y el Departamento para el Desarrollo Internacional (DFID) del Reino Unido, ya han proporcionado o han prometido apoyo financiero para la REDD y el desarrollo basado en un bajo nivel de emisiones de carbono en Guyana (recuadro 1). Al mismo tiempo diferentes organismos donantes así como inversores privados están proporcionando fondos para planes piloto ideados para el pago por servicios ambientales (PSA).⁷

Sale a escena el Banco Mundial

En febrero de 2008 el Gobierno de Guyana presentó una nota sobre la idea del plan de preparación (o R-PIN por sus siglas en inglés) para un plan nacional de REDD ante el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF) del Banco Mundial.

En 2009 el Banco Mundial puso en marcha su estrategia de asistencia al país (EAP) para Guyana, que identifica la REDD como pilar central del apoyo prioritario del Banco de 2009 a 2012.¹⁰ La buena disposición del Banco Mundial para apoyar proyectos ambientales en Guyana es digna de mención porque anteriormente había retirado su apoyo a este tipo de proyectos debido a deficiencias de los marcos nacionales de protección de los derechos a la tierra de los pueblos indígenas (p. ej. el Proyecto para un Sistema de Áreas Protegidas).

Acrónimos	
CLPI	Consentimiento libre, previo e informado
DNUDPI	Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas
EAP	Estrategia de asistencia al país
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
LCDS	Estrategia de Desarrollo Basado en un Bajo Nivel de Emisiones de Carbono
REDD	Reducción de emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques
R-PIN	Nota sobre la idea de preparación
R-Plan	Plan de preparación
R-PP	Propuesta de preparación para la REDD
TAP	Panel de Asesoría Técnica

Recuadro 1 Fondos internacionales para la REDD	
2008	Fondos de DFID para el estudio de la REDD realizado por McKinsey y para la planificación del crecimiento basado en un bajo nivel de emisiones de carbono en la Oficina del Presidente
Junio de 2008	Guyana empieza a participar en el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial
Febrero de 2009	Noruega anuncia que está dispuesta a apoyar los planes forestales y climáticos de Guyana. ⁸
Junio de 09	Noruega patrocina actividades de acercamiento al público para dar a conocer el borrador de la Estrategia de Desarrollo Basado en un Bajo Nivel de Emisiones de Carbono del Presidente. El IIED (Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo) es contratado como monitor independiente.
Septiembre de 2009	El BID firma un acuerdo de cooperación técnica para la REDD y la LCDS. ⁹
Noviembre de 2009	La Iniciativa Internacional de Clima y Bosques de Noruega (N-CFI) firma un protocolo de intenciones bilateral que incluye criterios para pagos destinados a la REDD en Guyana en función de los resultados, con aportaciones públicas de última hora.

Cuestiones y motivos de preocupación relacionados con los derechos

Ciertos expertos forestales, entre ellos los del Panel de Asesoría Técnica (TAP) del propio Banco Mundial, expresaron su preocupación ante las deficiencias de la R-PIN, como la falta de una consulta previa, los planes para tomar medidas contra la agricultura tradicional como principal impulsor de la deforestación,¹¹ y las cuestiones pendientes relativas a los derechos a la tierra, la gobernanza, la participación en los beneficios, el consentimiento libre, previo e informado (CLPI) y los derechos consuetudinarios.¹² A pesar de estos problemas el FCPF aprobó la R-PIN en junio de 2008.

Derechos pasados por alto

En marzo de 2009 la Comisión Forestal de Guyana (GFC) presentó el borrador de un plan de preparación para la REDD (lo que se conoce como R-Plan) ante el FCPF. Esta propuesta fue criticada por las mismas razones que la R-PIN precedente. Entre los problemas persistentes se incluye el inapropiado tratamiento de los derechos territoriales de los pueblos indígenas (recuadro 2) y el hecho de que seguía sin consultarse de una manera significativa a las comunidades Amerindias, incumpliendo con ello las políticas de salvaguardia del Banco Mundial.¹³

Los amerindios en el punto de mira

La preocupación suscitada por planes de REDD que incluían el traslado de Amerindios fuera de los bosques se acentuó en febrero de 2009, cuando el Presidente de Guyana hizo unas controvertidas declaraciones públicas en las que afirmó que uno de los principales

objetivos de la estrategia nacional de REDD sería hacer que los pueblos Amerindios «dependieran menos» de los cultivos tradicionales y de las tierras y recursos forestales.¹⁴

Propuestas de preparación criticadas

A raíz de estas críticas, el R-Plan fue parcialmente revisado y presentado de nuevo ante el FCPF en junio de 2009, pero los cambios no habían subsanado muchas de las deficiencias fundamentales. A pesar de los problemas persistentes, el R-Plan recibió el visto bueno del FCPF con algunas sugerencias de su órgano directivo para mejorarlo (véase abajo).

Consultas inadecuadas y confusas

Aparte de rápidas reuniones de «sensibilización» convocadas por la GFC en unos pocos pueblos a principios de 2009, las comunidades indígenas solo recibieron información general sobre los planes de REDD del Gobierno indirectamente en junio de 2009, en una serie de reuniones de acercamiento al público para dar a conocer el borrador de la Estrategia de Desarrollo Basado en un Bajo Nivel de Emisiones de Carbono (LCDS por sus siglas en inglés) lanzada aquel mismo mes (recuadro 7). Durante las reuniones sobre la LCDS, algunos miembros y líderes de comunidades Amerindias se quejaron de que la información no había sido facilitada de forma apropiada y apelaron al Gobierno para que adapte la LCDS y la información al respecto a las necesidades de las comunidades.

Aparentemente, en varios casos las comunidades han confundido la LCDS con la REDD (p. ej., han confundido las visitas del Banco Mundial relacionadas con la REDD con reuniones dedicadas a la LCDS). También es preocupante que los supervisores «independientes» que han asistido a las reuniones dedicadas a la



Los bosques de Guyana acogen una gran diversidad biológica.

REDD y a las dedicadas a la LCDS hayan participado activamente en debates e incluso hayan animado a «apoyar» las propuestas del Gobierno, en lugar de observar con una actitud neutral.

Contradicciones

Los críticos preguntan cómo pueden funcionar los planes de Guyana para proteger los bosques cuando a las empresas mineras y madereras se les ha asegurado que sus actividades no se verán afectadas y al público le han dicho que el desarrollo de reservas de petróleo y gas podría formar parte del desarrollo nacional.¹⁹

Los planes de infraestructura en el marco de un desarrollo basado en un bajo nivel de emisiones de carbono y en el marco de la IIRSA (Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana) amenazan asimismo con dejar expuestos los bosques de Guyana, mientras que se supone que la REDD los protege (recuadros 5 y 6). Al mismo tiempo, los planes para presas hidroeléctricas como Turtruba, en aras de un crecimiento con bajas emisiones de carbono, podrían dar lugar a la corta a hecho y a la inundación de cientos de kilómetros cuadrados de bosques maduros, incluidos los de tierras que han pertenecido tradicionalmente a pueblos indígenas.

Cuestiones de tenencia de la tierra y de medios de subsistencia sin resolver

Algunos líderes Amerindios hacen hincapié en que muchas comunidades todavía no ostentan la titularidad de la tierra y en que los títulos existentes son inadecuados. Están apelando al Gobierno para que atienda reclamaciones territoriales, entre otras cosas, mediante la reforma de la Ley Amerindia de 2006, como parte de la preparación para planes de REDD internacionales (recuadro 3).¹⁶

Una petición común es que las reclamaciones de tierras y las cuestiones de titularidad sean atendidas al principio de cualquier actividad de preparación. Los Amerindios también han reivindicado vehementemente sus derechos a cultivar la tierra, a criar ganado y a seguir otras prácticas consuetudinarias en sus tierras forestales tradicionales.¹⁸

Motivos de preocupación sin respuesta

Algunos líderes indígenas han resaltado que para abordar la cuestión de la tierra y otras cuestiones como parte de la preparación, hacen falta medidas y compromisos efectivos, incluidos mecanismos seguros para defender el derecho al CLPI.

Otros problemas son la vaguedad con la que se tratan los posibles efectos sobre los medios de vida y la falta de claridad de las propuestas para oportunidades económicas alternativas (OEA). En este momento, el escrutinio de los vagos planes de preparación para la REDD sugieren que esta puede dar lugar a una mayor interferencia del Gobierno (GFC) en las decisiones de las comunidades sobre el uso del suelo y en la gestión de las tierras Amerindias (tituladas y sin titular) así como a un mayor control sobre dichas decisiones y gestión.

Por su parte, los expertos forestales y los Gobiernos donantes consideran que los planes de REDD revisados deben:

- reconocer las cuestiones de tenencia de tierras indígenas pendientes de resolver;
- incluir medidas políticas claras para hacer frente a los impulsores directos de la pérdida forestal;
- abordar las causas subyacentes de la deforestación;
- explicar cómo va a participar la población local en los beneficios;
- considerar el papel de las comunidades a la hora de contribuir a la REDD y afrontar los efectos sobre los medios de vida rurales;

Recuadro 2 Reclamaciones territoriales y de tenencia de la tierra presentadas por los Amerindios

- Muchas reclamaciones de tierras llevan pendientes más de 40 años después de la independencia.
- Dichas reclamaciones aparecen detalladas en el informe de la Comisión de Tierras Amerindias de 1969.¹⁵
- Al menos varias docenas de comunidades siguen sin tener títulos de propiedad, varios cientos de propiedades con casa y tierras y varios cientos de familias no tienen asegurados los derechos de tenencia de sus casas, tierras de cultivo y zonas forestales de cuyos recursos dependen.
- Para los Amerindios la tenencia segura no se refiere únicamente a la posesión del título en sí, sino que también se refiere a lo adecuado de los títulos de propiedad y a cómo fueron/son determinados.
- Con las reclamaciones de derechos a la tierra y derechos territoriales se pretende que se reconozcan esos derechos en virtud del uso y la ocupación tradicionales dentro de sistemas de tenencia tradicionales.
- La superposición de concesiones madereras y mineras en los denominados «bosques del Estado» afecta a una gran proporción de tierras consuetudinarias sin títulos de propiedad.
- La reticencia del Gobierno a reconocer las reclamaciones no ha dejado otra opción a algunos pueblos indígenas que emprender acciones judiciales (caso del Alto Mazaruni).
- Las reglas existentes para la titulación de la tierra y las extensiones de los títulos de propiedad de la tierra son arbitrarias, injustas y faltas de transparencia, porque no hay una lista de derechos que puedan restringir la discreción del Ministro y servir de base sobre la que apelar ante los juzgados.
- Las reclamaciones de tierras y solicitudes de títulos han sido desestimadas o enmendadas por el Ministerio de Asuntos Amerindios, por ejemplo reduciendo drásticamente la extensión de las tierras, alegando que, en opinión del Ministerio, eran «demasiado grandes».
- No hay disponible información fiable y actual sobre las reclamaciones de tenencia de la tierra y las reclamaciones territoriales en Guyana.

- incluir propuestas sobre cómo las comunidades indígenas y locales pueden «jugar un papel activo» en la REDD;
- asegurarse de que la GFC y la secretaría para la REDD cuentan con suficiente experiencia y conocimientos para abordar cuestiones que abarcan varios sectores, incluidas cuestiones sociales, económicas e indígenas fuera del sector forestal;²⁰
- revisar el proceso de adjudicación de títulos de propiedad (especialmente para comunidades Amerindias) y resolver los problemas que están surgiendo;
- aclarar y elaborar políticas concernientes a la tenencia de la tierra y al acceso a los recursos;
- elaborar un plan inclusivo para consultar a los interesados (*sic*), incluidas las comunidades indígenas y locales;
- establecer salvaguardias para prevenir efectos adversos, y estrategias para asegurar los derechos y reforzar los medios de subsistencia de los pueblos indígenas que dependen de los bosques y de otros habitantes de los bosques.²¹

Recuadro 3 Problemas de la Ley Amerindia de 2006 (según los ha resaltado el Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial)¹⁷

- Se fundamenta en la ficción jurídica de que el Estado es propietario de todas las tierras de Guyana sin título de propiedad.
- Da lugar a procesos de demarcación de las tierras arbitrarios, injustos y faltos de transparencia.
- No vincula las reglas de demarcación y titulación a sistemas tradicionales de tenencia de la tierra ni a una lista de derechos específicos.
- Exige requisitos discriminatorios a las comunidades indígenas que deseen solicitar un título de propiedad de unas tierras, p. ej. excluye los asentamientos de menos de 150 personas y/o menos de 25 años de existencia.
- No permite que los pueblos se asocien libremente para obtener títulos colectivos (aunque se menciona una excepción histórica).
- No reconoce los derechos de propiedad sobre los ríos y demás masas de agua situadas dentro de las tierras Amerindias reconocidas con títulos de propiedad.
- Permite que se den concesiones mineras y madereras en tierras tradicionales sin título de propiedad sin consultar a las comunidades indígenas y locales ni pedir su consentimiento.
- Permite que el Estado adquiera tierras tradicionales para áreas protegidas sin el consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas y locales.

Lagunas persistentes en la propuesta de preparación para la REDD (R-PP) de septiembre de 2009

- escaso y deficiente tratamiento de reclamaciones territoriales y de cuestiones relativas a la tenencia de la tierra;
- no trata los problemas de la Ley Amerindia;
- hace caso omiso de las recomendaciones del Panel de Asesoría Técnica y del Comité de Participantes del FCPF sobre la tenencia de la tierra;
- en ningún sitio se debaten los derechos sobre el carbono ni los riesgos asociados con el comercio del carbono;
- compromisos ambiguos de respeto a la DNUDPI, que requieren una aclaración así como mecanismos concretos de aplicación;
- no recoge varias propuestas Amerindias constructivas hechas en 2009;
- inadecuados planes de consulta y participación;
- enfoque estrecho de la mitigación;
- criterios confusos para definir «deforestación»;
- análisis insuficientemente riguroso de los impulsores indirectos de la deforestación;²²
- propuestas insuficientemente rigurosas para hacer frente a los impulsores de la pérdida forestal, incluida la minería;
- mensajes contradictorios sobre la agricultura de rotación y los posibles efectos de la REDD sobre los medios de subsistencia indígenas y la forma de vida indígena;²³
- tratamiento insuficientemente riguroso de las salvaguardias del Banco Mundial y de las obligaciones internacionales aplicables.²⁴



La minería es un impulsor directo de la pérdida forestal en Guyana.



La experiencia demuestra que para que la capacitación comunitaria en relación con la REDD, los derechos y la financiación del carbono (foto) sea eficaz, requiere varias sesiones en la lengua nativa para explicar conceptos clave.



Los pueblos indígenas y el público en general de Guayana oyeron hablar por primera vez de los planes que tenía su Presidente para los bosques y el comercio del carbono por casualidad, a través de reportajes de prensa en 2007.

Algunas conclusiones clave

- Hasta ahora los planes de preparación no incluyen mecanismos claros para desenredar y solucionar cuestiones de tenencia de la tierra.
- Los principales motivos de preocupación manifestados por pueblos indígenas en relación con la REDD todavía no han recibido respuesta ni atención, por ejemplo los problemas con las leyes y políticas existentes.
- Las consultas no han sido suficientemente rigurosas y en algunos casos han causado confusión respecto a planes nacionales de desarrollo basado en un bajo nivel de emisiones de carbono y planes nacionales de REDD.
- Los planes de REDD presentados por Guyana ante el Banco Mundial siguen adoleciendo de falta de rigurosidad.
- La información sobre aspectos de la participación en los beneficios de la REDD sigue siendo incompleta.



Un porcentaje significativo de los denominados «bosques del Estado» se encuentran en tierras que los pueblos indígenas han ocupado desde tiempos ancestrales, y que siguen siendo objeto de reclamaciones pendientes.

Ficha técnica de Guyana

Recuadro 4 Algunas estadísticas vitales de Guyana	
Superficie total	21.497 millones de hectáreas
Población total (2002)	771 000
Artículos de exportación	Oro, bauxita, diamantes, arroz, ron, melaza, azúcar, langostino, y madera (troncos)
Población Amerindia	85 000 en 2009 ²⁶
Pueblos indígenas	Arawak, Akawaio, Arekuna, Carib, Makushi, Patamona, Wapichan, Warau, and Wai Wai que tradicionalmente ocupan tierras y territorios en las regiones 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8 y 9
Ecosistemas	Bosques (de 20 tipos), sabana en tierras bajas que se inundan en determinadas estaciones, pastizales en tierras altas, humedales, matorrales, montañas, dunas costeras y ciénagas en manglares costeros ²⁷
Diversidad biológica	800 especies de aves, de las cuales 104 son endémicas de la región del Escudo Guyanés, 225 especies de mamíferos y 6500 especies de plantas, alrededor del 10% de las cuales son endémicas de Guyana ²⁸

Recuadro 5 Expansión de la industria extractiva

- StrataGold Corporation (amalgamada con Victoria Gold Corporation) va a llevar a cabo exploraciones mineras en la región 1 en tierras que pertenecen a comunidades Amerindias y son utilizadas por ellas.
- Se han previsto actividades mineras de mediana y gran escala en las cuencas de los ríos Potaro³⁰ y Cuyun³¹
- Se han concedido nuevas licencias de extracción de oro para el proyecto Marudi Mountain Gold de Shoreham.³²
- Los nuevos permisos para explotación de minas concedidos en el período 2008/09 afectan a bosques ubicados en tierras tradicionalmente Amerindias pero sin título de propiedad, p. ej. en las cuencas de captación del Kwitaro y el Kuyuwini (región 9).
- Las ventas de grandes concesiones a empresas madereras extranjeras continúan.³³
- Las operaciones forestales comunitarias son relativamente recientes y tienen un ámbito limitado (centradas en la madera).³⁴

Población y uso del suelo

En la actualidad Guyana tiene una población multiétnica de indo-guyaneses (43%), afro-guyaneses (30%), mestizos (17%), Amerindios (9%) y otros grupos, entre ellos chinos (1%). Más de un 90% de la población vive en la región costera en apenas un 5% de la superficie terrestre del país.

El interior de Guyana está poblado mayormente por Amerindios que viven en asentamientos dispersos. Los amplios sistemas de uso del suelo y gestión forestal por parte de las comunidades indígenas incluyen tierras utilizadas para la agricultura de rotación así como terrenos cercanos y lejanos utilizados para la caza, la pesca y la recolección. Los bosques proporcionan materiales para la artesanía y la construcción, alimentos, medicinas, fibras, tintes, veneno para pescar y recursos espirituales de vital importancia, como amuletos y lugares donde celebrar ceremonias sagradas.²⁵ Los Amerindios viven de una combinación de economía de subsistencia y actividades comerciales a pequeña escala, por ejemplo la agricultura comercial. La falta de un empleo remunerado está empujando a los jóvenes Amerindios a buscar trabajo en Brasil y Venezuela, o en las minas y los campos de explotación forestal.

Comercio e industria

Desde la época colonial, la economía comercial de Guyana se ha basado en plantaciones agrícolas ubicadas en las tierras costeras y en explotaciones mineras y madereras ubicadas en el interior. El oro, la bauxita, el arroz, el azúcar, el ron y los troncos sin procesar son los principales artículos de exportación hoy en día (recuadro 4).

Las políticas macroeconómicas de ajuste estructural impulsadas por FMI y el Banco Mundial en las décadas de los 80 y los 90 del siglo pasado promocionaron un crecimiento basado en la extracción de recursos naturales destinados a la exportación y en la inversión extranjera directa, lo cual ha llevado a una apropiación generalizada de tierras tradicionalmente Amerindias para servir a intereses mineros y madereros (véase abajo).²⁹

Explotación forestal y minera

Ya se ha asignado una elevada proporción de bosques estatales a concesiones madereras, y una quinta parte de la superficie de las concesiones está arrendada a empresas madereras. La mitad de las exportaciones y las extracciones madereras es realizada por la controvertida Malaysian Barama Company (Samling), que ha sido condenada por explotar ilegalmente tierras Amerindias, incumpliendo el reglamento nacional sobre explotación sostenible y sobre evasión de impuestos.³⁵ La excesiva explotación forestal de especies comercialmente valiosas como el corazón verde (*Chlorocardium rodiei*) ha degradado bosques de Guyana.³⁶ Se ha demostrado que las prácticas destructivas de explotación forestal y minera causan daños a los bosques y por ende la pérdida de superficie forestal. Como consecuencia de ambos tipos de actividades a las comunidades Amerindias se les ha denegado el acceso a sus tierras agrícolas tradicionales y han quedado desplazadas desde el punto de vista económico. Entre los efectos de dichas actividades se incluyen daños a tierras agrícolas, a zonas de enterramiento, a fuentes de agua potable y a recursos cinegéticos y pesqueros, así como una mayor incidencia de malaria y ETS.³⁷

El aumento de puestos de trabajo en el sector minero y el crecimiento de este sector siguen produciéndose a costa de graves daños

ambientales y sociales a largo plazo y de una protección ambiental inadecuada, mientras continúan violándose los derechos de los Amerindios.⁴²

Megaproyectos e infraestructura

Los planes nacionales de desarrollo de Guyana proponen expandir la infraestructura de carreteras y presas en virtud de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA).⁴³ Dichos planes amenazan con exponer bosques y zonas de la sabana a nuevas actividades extractoras y colonizaciones (recuadro 6).

Planes para un desarrollo basado en un bajo nivel de emisiones de carbono

A pesar de la preocupación suscitada por las cifras de compensación de la REDD, el Gobierno ha seguido adelante con un borrador de la Estrategia de Desarrollo Basado en un Bajo Nivel de Emisiones de Carbono apoyándose en el estudio de la consultoría McKinsey.⁴⁴ Esta estrategia no solo cubre la REDD, sino que también incluye planes para construir presas hidroeléctricas de gran tamaño y «desarrollar» tierras no forestales en Guyana (recuadros 6 y 7).

Tras un breve período de consulta pública (que algunos consideran inadecuado alegando que algunas reuniones han sido más bien presentaciones de una gira promocional), la LCDS va a ser presentada ante la Conferencia de las Partes (CP) de la CMNUCC cuando se reúna en Copenhague en diciembre de 2009. El Gobierno ha advertido que el documento no será finalizado ni adoptado hasta después de la conferencia, y «probablemente será pulido y sometido a más consultas» (traducción no oficial).⁴⁵

Mientras tanto, a noviembre de 2009, hay pocos indicios de que las legítimas preguntas y motivos de preocupación planteados por miembros de comunidades en las reuniones celebradas para tratar la LCDS vayan a ser atendidas de una forma significativa por la Oficina de Cambio Climático (OCC). Los críticos señalan que la mayor parte de la LCDS no asegura un desarrollo basado en un bajo nivel de emisiones de carbono y que de hecho puede generar emisiones, por ejemplo el drenaje de tierras para la agricultura y el posible desarrollo de plantaciones de arroz y soja en zonas de la sabana en Rupununi de la mano de empresarios agropecuarios extranjeros.⁴⁷

Elementos positivos y oportunidades

Los recientes compromisos del Gobierno de proteger las prácticas agropecuarias tradicionales y de aplicar la DNUDPI en el diseño de la REDD son pasos positivos, siempre y cuando haya mecanismos para poner en práctica la DNUDPI. El hecho de que el Gobierno haya reconocido la necesidad de que los Amerindios participen en el diseño de la REDD también es positivo.

Ciertas organizaciones Amerindias señalan que el respeto de los derechos de los pueblos indígenas en la REDD puede ayudar a resolver cuestiones referentes a los derechos a la tierra que llevan mucho tiempo pendientes.⁴⁸ Un planteamiento basado en los derechos también podría dar paso a toda una serie de oportunidades para un nuevo enfoque de los beneficios locales y la protección de los bosques basado en compensaciones para las comunidades indígenas y locales por sus conocimientos tradicionales y por su gestión de las tierras. Ahora algunos líderes están apelando al Gobierno y a diferentes organismos para que tengan en cuenta las lecciones aprendidas a través de programas piloto de REDD, y para que establezcan los elementos constitutivos de políticas sostenibles y equitativas de deforestación evitada.⁴⁹

Recuadro 6 Presas y carreteras en el marco de la IIRSA/LCDS

- En el período 2007-9 se han reanudado controvertidos planes para la construcción de presas en la parte alta y/o central del Mazaruni.³⁸
- Se están estudiando proyectos para presas hidroeléctricas en Devil's Hole (62 MW), Turtruba (800 MW), Tumatumari (34 MW) y las cataratas Amaila del río Potaro.³⁹
- Las presas llevarán asociadas carreteras de acceso y cables eléctricos hasta Georgetown, y posiblemente también hasta Brasil y Venezuela.
- La IIRSA apoya una carretera asfaltada Bonfin-Lethem-Linden-Georgetown y la construcción de un puerto de altura en Linden/Georgetown.
- También está prevista la construcción de una autopista Guyana-Venezuela como parte de la IIRSA.
- La Estrategia Nacional de Desarrollo incluye un gran proyecto para ampliar la red de carreteras (2001-10).⁴⁰
- Los proyectos de los planes de desarrollo basado en un bajo nivel de emisiones de carbono de 2009 proponen una inversión de «100 millones USD en carreteras y la infraestructura correspondiente» para abrir tierras de sabanas a la agricultura «de alto nivel» (traducciones no oficiales).⁴¹

Recuadro 7 Elementos del borrador de la Estrategia de Desarrollo Basado en un Bajo Nivel de Emisiones de Carbono (LCDS)⁴⁶

- Programas del Gobierno para reducir las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de los bosques (REDD)
- posterior exportación de «créditos forestales de compensación» por parte del Gobierno e «inversores privados»
- «silvicultura sostenible», procesamiento de madera y exportación
- Inversiones en infraestructura, incluidas grandes presas hidroeléctricas
- Inversión extranjera en «agricultura y acuicultura de alto nivel» en tierras no forestales, incluyendo:
 - inversión extranjera a gran escala en el cultivo de frutas y verduras tropicales en 115 000 hectáreas de «tierras intermedias de sabana»
 - cría de peces y langostinos en 55 000 hectáreas de tierras costeras
 - drenaje y desarrollo agrícola de 142 000 hectáreas de la cuenca del río Canje
- cultivo y exportación de bioetanol al «mercado de energía limpia»
- desarrollo empresarial, incluido el ecoturismo
- adaptación al cambio climático, por ejemplo mediante planes de protección frente a inundaciones costeras
- creación de oportunidades económicas para pueblos indígenas, como la creación de un Fondo Amerindio de Desarrollo (que reciba pagos para la REDD)
- servicios sociales mejorados

Notas

- 1 Según diferentes cálculos oficiales, la cubierta forestal tropical varía entre 18,5 y 16 millones de hectáreas. Los cálculos de la cubierta forestal nacional publicados por la Comisión Forestal de Guyana en sus planes de REDD se pueden consultar en Bulkan, J. «Area components of the forest carbon budget». *Stabroek News*. 7 de agosto de 2009 (solamente disponible en inglés).
- 2 Véase por ejemplo el Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 29 de marzo de 2006, serie C, n° 146, párr. 248; el Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam, sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de noviembre de 2007, serie C, n° 172; y el informe n° 40/04 de la CIDH, caso 12.053, Comunidades Indígenas Mayas del Distrito de Toledo (Belice), 12 de octubre de 2004, párr. 117 (donde se observa que «la jurisprudencia del sistema ha reconocido que los derechos de propiedad de los pueblos indígenas no se definen exclusivamente por los derechos dentro del régimen jurídico formal del Estado, sino que también incluyen los bienes comunales indígenas que derivan y se fundan en la costumbre y la tradición indígenas»).
- 3 Howden, D. «A ground-breaking step in the battle against climate change». *The Independent*. 24 de noviembre de 2007, p. 2-3 (solamente disponible en inglés).
- 4 Gobierno de Guyana. *Creating incentives to avoid deforestation: saving the world's forests today*. Oficina del Presidente, República de Guyana. Diciembre de 2008, p. 14 (solamente disponible en inglés).
- 5 *Ibid.* p. 10.
- 6 Lang, C. «Guyana's President launches avoided threatened deforestation scheme». *REDD-Monitor*. Febrero de 2009 <http://www.redd-monitor.org/2009/02/02/guianas-president-jagdeo-launches-avoided-threatened-deforestation-scheme/> (solamente disponible en inglés).
- 7 http://www.undp.org/gly/pdf/00052491_undp_version.pdf. En marzo de 2008 Canopy Capital firmó un acuerdo comercial con el Centro Internacional de Iwokrama para probar un sistema de pagos por servicios ambientales con la intención de proteger la selva tropical y financiar el área protegida. Esta iniciativa ha sido criticada por falta de transparencia y por no defender el derecho al CLPI. Véase Griffiths, T. y Martone, F. *REDD: ¿Alerta Roja? Los bosques, la mitigación del cambio climático y los derechos de los pueblos indígenas*. FPP. Moreton-in-Marsh: 2009. p. 18.
- 8 Gobierno de Noruega. *Joint Statement on climate and forest issues*. 2009 <http://www.regjeringen.no/en/dep/smk/Whats-new/News/2009/norway-and-guyana-cooperate-to-reduce-gr/joint-statement-on-climate-and-forest-is.html?id=544715> (solamente disponible en inglés)
- 9 BID. *Guyana: Supporting Guyana's Low Carbon Development Strategy – GY-T1068 – Plan of Operations*. Documento del BID. Julio de 2009 (solamente disponible en inglés)
- 10 Banco Mundial. *Country Assistance Strategy for Guyana for the period FY2009-2012*. Departamento Geográfico del Caribe, Región de América Latina y el Caribe. 15 de abril de 2009 (solamente disponible en inglés).
- 11 Dooley, K., Griffiths, T., Leake, H. y Ozinga, S. *Cogiendo atajos: El fondo del Banco Mundial para reducir las emisiones de carbono mediante la protección de los bosques le falla a los bosques y a los pueblos*. Informe del FPP-FERN. Moreton-in-Marsh, noviembre de 2008
- 12 http://www.forestpeoples.org/documents/forest_issues/fcpf_briefing_oct09_sp.pdf
- 13 Griffiths, T. y MacKay, F. *Problems with the Guyana Readiness Plan (R-Plan) submitted to the World Bank Forest Carbon Partnership Facility (FCPF)*. Informe del Forest Peoples Programme. Abril de 2009 (solamente disponible en inglés)
- 14 «Indigenous communities need to diversify their economies – Jagdeo». *Kaieteur News*. 10 de febrero de 2009 (solamente disponible en inglés).
- 15 *APA comments on Guyana Forestry Commission's draft September 2009 R-PP*. (Comentarios de la APA sobre el borrador de la propuesta de preparación para la REDD presentada por la Comisión Forestal de Guyana en septiembre de 2009) (solamente disponible en inglés).
- 16 APA. *Indigenous peoples' rights, REDD and the draft Low Carbon Development Strategy (Guyana)*. Informe resumido de un taller celebrado en las Regency Suites, Georgetown, 24-26 de junio de 2009 (solamente disponible en inglés).
- 17 CERD. *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial– GUYANA*. 68º período de sesiones, 20 de febrero a 10 de marzo de 2006, documento CERD/C/GUY/CO/14, 4 de abril de 2006 <http://www.universalhumanrightsindex.org/documents/824/865/document/es/pdf/text.pdf>
- 18 *Supra* nota 16.
- 19 <http://www.lcds.gov.gy/lcds-speech-by-president-bharrat-jagdeo.html>; <http://www.lcds.gov.gy/images/stories/Documents/lcdlaunch.pdf>. Véase también Gobierno de Guyana. *Frequently Asked Questions – A Low carbon Development Strategy: transforming Guyana's economy while combating climate change*. Oficina del Presidente, República de Guyana. Junio de 2009, FAQ 5 y 6 (borrador para consulta) (solamente disponible en inglés)
- 20 FCPF. *Guyana R-Plan: Synthesis review by FCPF Technical Advisory Panel (TAP)*. 8 de junio de 2009 (solamente disponible en inglés).
- 21 FCPF. *PC Discussions of Guyana's Readiness Preparation Proposal: Summary Report*. Comité de Participantes del FCPF. Tercera reunión. Montreux, 16-18 de junio de 2009 (solamente disponible en inglés).
- 22 Un breve análisis de los impulsores directos realizado a finales de octubre de 2009: http://www.forestry.gov.gy/Downloads/Assessment_of_the_Current_Drivers_Affecting_Forest_Carbon_Stock.ppt (solamente disponible en inglés)
- 23 A pesar de que en el borrador de la R-PP de septiembre de 2009 se aseguraba que la agricultura de subsistencia no se vería afectada, otros documentos oficiales, entre ellos información presentada al Consejo Nacional de Toshihaos, se advierte de que «es posible que la agricultura itinerante tenga que acabarse» (traducción no oficial) en el marco de la REDD-LCDS. Véase <http://www.lcds.gov.gy/images/stories/Documents/Toshihaos%20meeting-1.pdf> (solamente disponible en inglés)

- 24 Supra nota 15. Octubre de 2009. Véase también http://www.rightsandresources.org/documents/files/doc_1163.pdf (solamente disponible en inglés)
- 25 van Andel, T. Non-timber forest products of the North-west District of Guyana - Parte II. 8A y 8B de la serie Tropenbos Guyana. Programa Tropenbos Guyana. Georgetown, 2000, p. 3. Véase también David, B., Isaacs, P., Johnny A., Johnson L., Pugsley M., Ramacindo C., Winter G. y Winter Y. *Wa Wiizi, Wa kaduzu – Nuestro Territorio, Nuestras Costumbres. Uso Consuetudinario de los Recursos Biológicos y Prácticas Tradicionales Asociadas dentro del Territorio Wapichan en Guyana* Consejos Toshihos del Distrito del Centro Sur y del Distrito del Sur. Georgetown y Montevideo, 2006, p. 30-33.
- 26 Según la tasa de crecimiento anual de 3,5% sacada del censo de 2002 de 68 675. Véase http://www.statisticsguyana.gov.gy/pubs/Chapter2_Population_Composition.pdf (solamente disponible en inglés)
- 27 ter Steege, H. *National Vegetation Map of Guyana*. Unidad de Información sobre Recursos Forestales de la Comisión Forestal de Guyana en Georgetown y University of Utrecht. 2001 <http://www.forestry.gov.gy/vegmap.htm> (solamente disponible en inglés)
- 28 http://www.bio.uu.nl/~herba/Guyana/Plant_Diversity_Guyana/endemics.htm (solamente disponible en inglés)
- 29 Colchester, M. *Guyana – Fragile Frontier: loggers, miners and forest peoples*. WRM y Latin America Bureau con Ian Randle Publishers, 1997 (solamente disponible en inglés)
- 30 Stabroek News On-Line (2008) 'Omari, GGMC to sign US\$2M Eagle Mountain exploration pact' <http://www.stabroeknews.com/2008/business/09/05/omari-ggmc-to-sign-us2m-eagle-mountain-exploration-pact/> (solamente disponible en inglés)
- 31 Stabroek News On-Line (2009) 'Canadian firm eyes Cuyuni for large scale mining, hydropower plant' <http://www.stabroeknews.com/2009/news/local/03/31/canadian-firm-eyes-cuyuni-for-large-scale-mining-hydropower-plant/> (solamente disponible en inglés)
- 32 Stabroek News On Line. «Marudi Mountain Gold Mining License Signed». 18 de abril de 2009 <http://www.stabroeknews.com/2009/news/local/04/18/marudi-mountain-gold-mining-licence-signed/> (solamente disponible en inglés)
- 33 Véase, por ejemplo, la venta de una concesión de aproximadamente 1 millón de hectáreas a la empresa maderera estadounidense Simon and Shock International en junio de 2008 – «Logging concesión». Caribbean Update. 1 de junio de 2008 <http://www.allbusiness.com/environment-natural-resources/ecology/10545906-1.html> (solamente disponible en inglés)
- 34 http://www.wfvguianas.org/our_work/forest_management/ (solamente disponible en inglés)
- 35 Barry, G. «Amerindians Force Samling to Stop Some Illegal Logging in Guyana». Circular por correo electrónico. Mayo de 2007; Martin, T. «Akawini forces Barama to withdraw from concession». *Kaieteur News*. 30 de mayo de 2007 (solamente disponibles en inglés). Véase también Colchester, M. «Guayana: la controvertida certificación de Barama es otra mancha en la reputación del FSC». Boletín del WRM. N.º 105 (abril de 2006)
- 36 Cedergren, J. *Measurement and Reporting of Forest Carbon in Guyana: Preparing for REDD Implementation*. Estudio nacional, Programa UN-REDD, 2009. Véase también Thomas, R. et al. *Small and Medium Forest Enterprise in Guyana – a discussion paper*. GFC e IIED, Londres, 2003, p. 38 (solamente disponible en inglés)
- 37 Sohail D. y Welch V. «Report on a Visit to Kwebana Amerindian Village», en J. Forte (ed.), *Situation Analysis: Indigenous Use of the Forest with Emphasis on Region I*. Documento preparado por la División Británica de Desarrollo del Caribe, Administración de Desarrollo Extranjero. Colchester, M., La Rose, J. y James, K. *Mining and Amerindians in Guyana*. Informe final del proyecto APA/ NSI sobre «Exploring Indigenous Perspectives on Consultation and Engagement within the Mining Sector in Latin America and the Caribbean». 2002, http://www.nsi-ins.ca/english/pdf/guyana/guyana_final_report.pdf. Véase también Harvard Law School. *All That Glitters: gold mining in Guyana – the failure of government oversight and the human rights of Amerindian communities*. International Human Rights Clinic, Harvard Law School. Cambridge, 2002 (MA) (solamente disponibles en inglés)
- 38 Stabroek News On-Line (2007) 'Russian team here to do pre-feasibility study for hydropower plant' <http://www.stabroeknews.com/2007/news/local/03/24/russian-team-here-to-do-pre-feasibility-study-for-hydropower-plant/> (solamente disponible en inglés)
- 39 Sharma, H (2008) 'Guyana's energy situation' http://www.olade.org/documentos2/info_guyana_energy_agency.pdf (solamente disponible en inglés)
- 40 <http://www.guyana.org/NDS/volume5.htm> (solamente disponible en inglés)
- 41 Gobierno de Guyana. *A Low carbon Development Strategy: transforming Guyana's economy while combating climate change*. Oficina del Presidente, República de Guyana. Junio de 2009 (borrador para consulta), p. 20-21 (solamente disponible en inglés)
- 42 Véase, por ejemplo, Sutherland, G. «Mining pollution continues at Arau». *Stabroek News*. 23 de marzo de 2009 <http://www.stabroeknews.com/2009/news/local/03/23/mining-pollution-continues-at-arau/> (solamente disponible en inglés)
- 43 IIRSA. Reunión de los Grupos Técnicos Ejecutivos de los ejes de Guyana. 2004 http://www.iirsa.org/BancoMedios/Documentos/PDF/mer_bogota04_presentacion_eje_del_escudo_guayanes.pdf (solamente disponible en inglés)
- 44 <http://www.lcds.gov.gy/>
- 45 <http://www.kaieteurnews.com/2009/10/17/revised-lcds-for-parliament-before-copenhagen/>
- 46 <http://www.lcds.gov.gy/images/stories/Documents/LCDS.pdf> (solamente disponible en inglés)
- 47 «Expelled Brazil rice farmer looking to shift operations to Guyana». *Stabroek News*. 14 de mayo de 2009. Véase también «Ministry to repossess idle lands in Region 9». *Guyana Chronicle*, 17 de septiembre de 2009 (solamente disponibles en inglés)
- 48 Supra nota 16.
- 49 Supra nota 15.

Forest Peoples Programme

ic Fosseyway Business Centre, Stratford Road, Moreton-in-Marsh GL56 9NQ Reino Unido
Tel: +44 (0)1608 652893 info@forestpeoples.org www.forestpeoples.org

Forest Peoples Programme una empresa limitada (Inglaterra & Gales) Reg. Nro. 3868836, dirección registrada como sigue:
UK-registered Charity No. 1082158. También está registrada como organización sin fines de lucro en Holanda.