Propuesta de lineamientos estratégicos y acciones REDD+ en Panamá

#

# Glosario

**Medidas REDD+**

El término medidas REDD+ se refiere a aquellas actividades incluidas en el párrafo 70 de la decisión 1/CP.16: La reducción de las emisiones por deforestación; la reducción de las emisiones por degradación de los bosques; el manejo sostenible de los bosques; la conservación de las reservas forestales de carbono; y, El aumento de las reservas forestales de carbono.

**Lineamiento Estratégico REDD+**

Se refiere a las alternativas que el país va a utilizar para implementar las medidas REDD+ y hacer frente a los agentes de la deforestación y degradación de los bosques.

**Acciones REDD+**

El término 'acciones' o PaMs son aquellas que se ejecutan para implementar los lineamientos estratégicos REDD+ en cada región. Por ejemplo, un país puede imponer una prohibición legal de la agricultura comercial en las zonas de bosques primarios intactos.

# Impulsores deforestación/Barrera +

Los siguientes impulsores de la deforestación y degradación de los bosques y barreras al +, han sido consideradas en la elaboración de propuesta de lineamientos estratégicos y acciones REDD+.

Fuente: CONSULTORÍA: CAUSAS DIRECTAS E INDIRECTAS DE LA DEFORESTACIÓN Y DEGRADACIÓN DE BOSQUES-CAMBIOS DE USO DE SUELO

**1. Nivel Político**

1. Debilidad de políticas forestales y deficiencia de su aplicación, implementación y monitoreo.
2. Vaivenes de las políticas partidistas, enfoque a corto-plazo de la problemática ambiental ó mediana a baja prioridad, intereses privados, falta de transparencia, gobernanza.
3. Subsidios, políticas de crédito, Políticas agrarias y de colonización de tierras.
4. Políticas forestales que aseguren un buen manejo forestal y eviten la tala ilegal.
5. Políticas sectoriales fomentan desarrollo de actividades agropecuarias y otras tales como explotaciones mineras, que inciden negativamente en el sector forestal y zonas boscosas.
6. Falta de coherencia en políticas para atender pobreza y disminuir las desigualdades sociales

**2. Nivel Institucional**

1. Debilidad de la administración forestal.
2. Conflictos interinstitucionales entre instituciones claves vinculadas al sector, MIDA, ANAM, MEF, MICI, Ministerio de Turismo, MOP, ANATI, otras. No hay sinergia institucional entre modelo de desarrollo y manejo sostenible de los Recursos Naturales.
3. Burocracia institucional y deficiente transparencia, que en algunas ocasiones deja margen al flagelo de la corrupción.
4. Participación de actores involucrados en la gestión forestal.
5. Falta de un adecuado ordenamiento territorial, económico y social
6. Falta de continuidad de los proyectos.
7. Falta de coordinación ó muy escasa entre actores claves.
8. Conflictos de intereses, legales y de competencia.
9. Falta de personal forestal idóneo a nivel institucional

**3. Nivel tecnológico**

1. Cambios agro-tecnológicos: intensificación y extensión de sistemas agropecuarios, (extensión agropecuaria), capacitación, transferencia de tecnología.
2. Deficiencia en la metodología de implementación y Monitoreo de Planes de manejo forestal.
3. Tecnología agropecuaria deficiente que incide sobre las iniciativas de gestión forestal, sumado a la falta de un ordenamiento territorial para el mejor uso del suelo.
4. Tierras de vocación forestal son utilizadas en actividades agropecuarias no sostenidas.
5. Técnicas de extracción forestal deficientes e industria de baja eficiencia ambiental.
6. Tecnología de explotación minera que depredan los bosques tropicales y contaminan recursos hídricos, suelos y aguas subterráneas.
7. Proyectos hidroeléctricos con tecnología no sostenible que asegure una adecuada protección ambiental.
8. Inexistencia de técnicas y planes coordinados de contingencia forestal.
9. Falta de un apropiado sistema de información geográfica que permita monitorear áreas críticas de expansión de la frontera agropecuaria.

**4. Nivel Social**

1. Crecimiento poblacional.
2. Distribución de la población.
3. Migraciones de pobladores de áreas sin cobertura boscosa, hacia zonas boscosas en búsqueda de nuevas tierras para establecer sistemas de producción.
4. Desigualdad de distribución de la riqueza que genera niveles de Pobreza que incide sobre el uso de técnicas apropiadas de uso del suelo. Condición de suelos marginales y de vocación forestal. Inadecuada fuente de ingresos y alternativas de solución gubernativa.
5. Desigualdad de distribución de ingresos, que se asocia a la pobreza.
6. Falta de una planificación desde el interés social comunitario.
7. Problemas asociados a la distribución de la tierra y falta de un adecuado Ordenamiento territorial en el país, que oriente hacia un mejor uso del suelo.
8. Falta de planes a largo plazo para el desarrollo de una foresteria comunitaria sostenible.
9. Falta de integración de planes de desarrollo social en el contexto ambiental comunitario.

**5. Nivel Financiero**

1. Modelo de desarrollo económico del país, volcado hacia el sector servicios y deficiencia de políticas apropiadas que impulsen eficientemente a mediano y largo plazo el sector productivo agropecuario.
2. Falta de una política sostenida de incentivos para la conservación y manejo de los bosques naturales, y para los programas de reforestación.
3. Deficiente infraestructura en los sistemas productivos del sector agropecuario.
4. Limitaciones de acceso a mercados, tanto de productos agropecuarios, forestales y falta de instrumentación de estos. Falta de estrategia ante variación de precios de mercado.
5. Estrategias de acceso a mercados internacionales y mercados de libre comercio.
6. Patrón de demanda de bienes y servicios.
7. Limitante estructural para el pago por Servicios Ambientales.

**6. Nivel Cultural**

1. Valores y creencias.
2. Nivel de escolaridad, facilidades para la educación en el medio rural.
3. Tradición en el uso de sistemas agropecuarios orientados a la ganadería extensiva y agricultura de quema y rozas. Bajo nivel tecnológico.
4. Educación ambiental de la población. Falta de comprensión y entendimiento de la conservación y aprovechamiento de zonas específicas que deben ser preservadas.
5. Patrones de consumismo.
6. Falta de apoyo para el desarrollo de programas sostenibles en las zonas indígenas que aseguren su biodiversidad natural y cultural, así como en áreas rurales.
7. Armonización de intereses y políticas de estado para el desarrollo de los pueblos originarios.
8. Falta formación de cuadros técnicos forestales desde el nivel de obrero forestal, perito forestal, bachiller forestal, técnico forestal e ingeniero forestal.

# Propuesta de lineamientos estratégicos y acciones REDD+

La tabla a continuación se presenta una propuesta de lineamientos estratégicos y acciones REDD+ para Panamá, en vinculación a los impulsores de la deforestación y degradación de los bosques, y las medidas REDD+.

| **Impulsores deforestación/Barrera +** | **Lineamiento estratégico** | **Medida REDD+** | **Acciones REDD+**  |
| --- | --- | --- | --- |
| * Nivel político
* Nivel institucional
 | 1. Fortalecimiento del marco de políticas, planes e instrumentos de sectores vinculados al uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la gestión forestal-ambiental.
 | * Deforestación evitada
* Aumentos de carbono forestal
* Degradación forestal evitada
* Gestión sostenible bosques
* Conservación de reservas de carbono forestal
 | Como parte de la preparación de la Estrategia Nacional REDD+ se promoverá, de manera participativa con sectores interesados, la identificación de aquellas políticas e instituciones públicas objeto del fortalecimiento. Esta opción se vincula a las cinco medidas REDD+ y se entiende que tendrá impacto a escala nacional a fin de analizar y fortalecer políticas nacionales de sectores inmersos y/o vinculados en la implementación de la Estrategia Nacional REDD+. |
| * Nivel institucional
* Nivel tecnológico
 | 1. Fortalecimiento de capacidades institucionales para el monitoreo y protección de los bosques, el cumplimiento de las operaciones de justicia y el control de la tala ilegal
 | * Deforestación evitada
* Degradación forestal evitada
* Gestión sostenible bosques
* Conservación de reservas de carbono forestal
 | Esta opción de estrategia hace referencia al fortalecimiento de la gobernabilidad y gobernanza en áreas donde se concentran los principales frentes de deforestación y degradación de bosques. Esto implica acciones puntuales como: * Mejoramiento del control y vigilancia en áreas amenazadas,
* Mejoramiento del presupuesto operativo de las instituciones que fomentan las buenas prácticas de conservación y manejo forestal, así como la aplicación de las normativas respectivas,
* Fortalecimiento de las capacidades institucionales en el seguimiento a delitos ambientales (incluyendo el mejoramiento del presupuesto y capacidades técnicas de instituciones como Ministerio Público)
* Promover el involucramiento de actores locales del sector forestal, para generar alianzas estratégicas y propiciar la participación plena y efectiva en el control y vigilancia,
* Gestionar recursos financieros para la implementación de estrategias institucionales enfocadas en abordar amenazas de deforestación y degradación de los bosques.

Esta opción se vincula a cuatro medidas REDD+ y se entiende que tendrá impacto a escala nacional |
| * Nivel social
* Nivel cultural
* Nivel financiero
 | 1. Fortalecimiento de los instrumentos económicos (Alianza por el Millón y Ley de Incentivos Forestales)
 | * Aumento de carbono forestal
* Deforestación evitada
* Degradación forestal evitada
* Conservación de reservas de carbono forestal
 | Existen barreras financieras, administrativas y técnicas que limitan atender la demanda de acceso a estos instrumentos y con ello, ampliar la cobertura de los programas de incentivos forestales. Es así que se visualiza la necesidad de fortalecer los programas de incentivos actuales y, además, crear programas vinculados a pagos por servicios ambientales y restauración del paisaje forestal o actividades alternativas (e.g. ecoturismo). Esta opción se vincula a cuatro medidas REDD+ y se entiende que tendrá impacto a escala nacional. No obstante, se deberá focalizar los esfuerzos en territorios con alto potencial de restauración del paisaje forestal.Entre las acciones REDD+ contempladas:* La ***Cadena de custodia*** por la que se dará seguimiento de los productos forestales durante las distintas fases del proceso productivo y su posterior comercialización, para asegurar su trazabilidad.
* La ***Conservación de bosques naturales***, mediante la cual se mantendrán los bosques existentes con el fin de regular el régimen de aguas; proteger cuencas hidrográficas, embalses, poblaciones, cultivos agrícolas, obras de infraestructura de interés público, prevenir y controlar la erosión y los efectos perjudícales de los vientos, y albergar y proteger especies de vida silvestre y la biodiversidad.
* El ***Manejo forestal Sostenible*** por el que se realiza el aprovechamiento de bosques naturales bajo criterios técnicos de producción racional e integral, permitiendo la generación de beneficios tangibles e intangibles a largo plazo, sin afectar sensiblemente el ecosistema.
* La ***Regeneración natural asistida***
* La ***Restauración de bosques naturales***
* Los ***Sistemas agroforestales, silvoagrícolas y silvopastoriles***
* Reforestación y forestación
* Agricultura Orgánica
* Agroturismo
* Viveros Forestales
* Zoocriaderos comunitarios
* Artesanías
* Miel orgánica

Se sugiere enfocar estas acciones en las regiones de:* **Darién y Panamá (DyP):** Esta subregión de 16.308km2 comprende la provincia de El Darién y para la provincia de Panamá todo el distrito de Chepo al este y hacia el oeste, parte de los distritos de Capira, La Chorrera, Arraiján y Panamá. También se incluye el distrito de Chimán. Predomina la zona de vida del bosque húmedo tropical y en menor medida muy húmedo tropical y muy húmedo premontano. De acuerdo a estimativas del CATIE (2013), las provincias de Panamá y Darién representaron cerca del 40 % del total de deforestación en el país durante el periodo 1992- 2008, convirtiéndose ésta en la zona con mayor relevancia en términos de la dinámica de cambio de uso del suelo. La dinámica de mayor conversión es la transformación del bosque hacia ganadería. Predominan también cultivos de subsistencia (maíz, arroz, ñame, yuca, frijol y otros) que la mayoría de las veces están asociados al proceso de transformación desde bosque hacia ganadería en sus dos primeros años. También hay cultivos tecnicados (mecanizado arroz y maíz), cultivos permanentes de plátano/café y otros en menor escala.
* **Colón, norte de Coclé y Veraguas (CCV):** Con 9.147km2 esta subregión comprende la zona norte de Veraguas incluyendo los distritos de Santa Fe y Calobre, la zona norte de Coclé, incluyendo parte de los distritos de Natá, La Pintada, Olá y Penonomé, y la provincia de Colón, con excepción del área metropolitana y zona transísmica. Comprende tanto ecosistemas con bosque primario, en especial hacia la zona de límite entre provincias y hacia el atlántico panameño con parques nacionales, como también ecosistemas con bosques secundarios en diferentes estadios de sucesión natural entre Coclé y Colón principalmente. Abarca diferentes gradientes de zonas de vida (desde el muy húmedo tropical, húmedo tropical, pluvial premontano y muy húmedo premontano). Esta región se destaca por ser una zona de frontera agropecuaria donde predomina la conversión del bosque hacia ganadería, cultivos permanentes como el café, cítricos y en ciertos sectores banano. Hay una alta demanda de conversión para agricultura de subsistencia, pues hay una mayor densidad poblacional en esta zona.
* **Panamá Sur (PSur):** esta subregión de 26.530 km2 comprende el sector pacífico al oeste de la ciudad de Panamá, la península de Azuero y continuando hasta la frontera con Costa Rica. La presencia de bosque primario o maduro es menor y está circunscrito a las áreas protegidas (Parques Nacionales, Reservas Forestales, Refugios, etc.). Entretanto se dan diferentes dinámicas productivas; hacia el oeste mayor producción ganadera y producción a gran escala de arroz y maíz mecanizado, hortalizas, vegetales, café y otros rubros agrícolas importantes en la economía nacional. Hacia el arco seco y central, también ganadería a diferentes escalas, producción agrícola a diferentes escalas, cultivos bajo riego (arroz, maíz, otros), producción industrial de caña de azúcar, melón, piña, sandía. También hay plantaciones de café, cítricos y otros frutales de interés comercial. Muchos agricultores se dedican a la producción de cebolla y tomate industrial. Entretanto hay un significativo número de productores en áreas más marginales que dependen de la transformación del bosque para satisfacer sus necesidades. Dada la limitada capacidad productiva de estos terrenos para soportar cultivos agrícolas continuos, estos terrenos son convertidos hacia ganadería y/o vendidos/abandonados.
 |
| * Nivel social
* Nivel cultural
* Nivel financiero
 | 1. Fomento de actividades productivas y medios de vida compatibles con la conservación y manejo sostenible de bosques
 | * Aumentos de carbono forestal
* Deforestación evitada
* Gestión sostenible bosques
 | Esta opción se enfoca más en el aumento de los reservorios de carbono y/o reducción de la deforestación en bosque natural. Es importante focalizar acciones en áreas estratégicas para reducir la presión sobre los bosques naturales. Las necesidades de adaptación (reducción de vulnerabilidad), así como la mitigación de emisiones, convergen en la problemática del uso y degradación del suelo, y las consecuentes deforestación y degradación de los bosques. Para responder a esta problemática es necesario considerar que la forestería comunitaria y la agricultura campesina son estratégicas para el logro de objetivos nacionales de mitigación y adaptación, debiéndose priorizar actividades productivas sostenibles que mejoren los rendimientos y brinden seguridad alimentaria a las poblaciones, incluyendo la conservación de suelos y los sistemas agroforestales, protección de cuencas y zonas de recarga hídrica. Estas estrategias son fundamentales para la generación de medios de vida sostenibles, la reducción de la pobreza y la vulnerabilidad, así como la soberanía y seguridad alimentaria. Entre las acciones REDD+ contempladas:* Manejo forestal de Bajo Impacto
* Turismo Ecológico
* Cultivo en el Bosque
* Plantas medicinales
* Plantas ornamentales
* Plantas para Artesanías
* Producción de miel orgánica
* Artesanías del bosque
* Zoocriaderos comunitarios
* Mariposarios

Se sugiere enfocar estas acciones en las regiones de:* **Bocas del Toro**: Presenta una significativa cobertura de bosque, predominando la zona de vida del bosque tropical muy húmedo. La dinámica productiva está dada por: sistemas agrícolas basados principalmente en el cultivo del banano, cacao (bajo sistemas agroforestales) y áreas ganaderas (pequeña escala). Hay un importante efecto del turismo de servicios en el área del archipiélago.
* **Territorios Indígenas [TI]:** Dentro de esta región se incluyen los territorios de Guna Yala, Madugandí (Chepo), Wargandí (Darién), Emberá Wounaan y Ngobe-Bu- glé (localizada hacia el occidente del país y la de mayor población y superficie). Se hace notar que los territorios Naso y Bri-Bri se encuentran incluidos en la zona de Bocas del Toro. Su dinámica productiva se basa en la agricultura de subsistencia de bajo impacto al bosque y mayormente para consumo de la familia. Entretanto en la comarca Gnabe-Bouglé se observa que además de la agricultura de subsistencia se practica la conversión del bosque hacia ganadería. En todas las Comarcas hay presencia de cultivos permanentes, tales como el plátano, café, banano y cacao.
 |