

PROPUESTA DE PREPARACIÓN

País: Panamá

Fecha de presentación o revisión: Noviembre, 2017

Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques (FCPF)

Renuncia de responsabilidad. El Banco Mundial no garantiza la exactitud de los datos incluidos en las propuestas de preparación enviadas por los países participantes en REDD ni aceptan responsabilidad alguna por las consecuencias que su uso pudiera tener. Las fronteras, los colores, las denominaciones y demás información incluida en cualquiera de los mapas de las propuestas de preparación no suponen juicio alguno por parte del Banco Mundial acerca de la situación jurídica de ningún territorio, ni la ratificación o aceptación de tales fronteras.

Nota: Esta versión es para el uso de los siguientes:

- 1) Los países participantes en REDD+ del FCPF que envíen propuestas de preparación nuevas o revisadas al equipo de gestión del Fondo del FCPF para la reunión número 12 del Comité de Participantes, a realizarse en Colombia, del 27 al 29 de junio de 2012 o posteriormente.
- 2) Los países de ONU-REDD que envíen programas nacionales, según lo acordado.

Tabla de contenido

Información general 4

 Siglas, acrónimos y términos que el país utiliza en la propuesta de preparación7

Componente 1: Organización y realización de consultas..... 10

 1a. Mecanismos nacionales de gestión de la preparación.....10

 1b. Intercambio de información y diálogo inicial con los principales grupos de partes interesadas.....12

 1c. Proceso de consultas y participación14

Componente 2: Preparación de la estrategia de REDD+..... 20

 2a. Evaluación sobre el uso de la tierra, los causantes de los cambios en el uso de la tierra, la ley forestal, la política y la gestión26

 2b. Opciones de estrategia de REDD+.....48

 2c. Marco de ejecución de REDD+57

 2d. Impactos sociales y ambientales durante la preparación y la ejecución de REDD+60

Componente 3: Desarrollo de un nivel nacional de referencia de las emisiones forestales o un nivel nacional de referencia forestal 64

 3a. Situación en Panamá y alcance relativo a los NER/NR64

Componente 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas..... 73

 4a. Sistema nacional de seguimiento forestal73

 4b. Diseño de un sistema de información para beneficios múltiples, otros impactos, gestión y salvaguardas81

Componente 5: Cronograma y presupuesto 83

Componente 6: Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa 94

Lista de Anexos

- Anexo 1: Términos de referencia para el desarrollo de Evaluación Estratégica Social y Ambiental (EESA) para la construcción y validación de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.
- Anexo 2:Propuesta de las Autoridades nacionales Indígenas para la preparación de la Estrategia REDD + Panamá (12 puntos de la Comisión Técnica Indígena en 2017)
- Anexo 3: Informe final PANAMÁ - Programa ONU-REDD 2016

Índice de Figuras

FIGURA 1: FASE 1 DEL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+ PANAMÁ	16
FIGURA 2: FASE DE VALIDACIÓN DE LA ESTRATEGIA NACIONAL REDD+ PANAMÁ	19
FIGURA 3 DISTRIBUCIÓN ESPACIAL DE LA DEFORESTACIÓN EN EL PERIODO 1992-2008	20
FIGURA 4 CAMBIO DE USO DE LA TIERRA EN EL PERIODO 2006-2012. FUENTE: SIN AUTOR. SIN AÑO. <i>ANÁLISIS DE LAS PRINCIPALES TRAYECTORIAS DE USO DE LA TIERRA PARA EL PERIODO 2006 – 2012.</i>	21
FIGURA 5 EMISIONES ACUMULADAS NETAS PARA DIFERENTES ESCENARIOS DE DESARROLLO RURAL PARA EL AÑO 2032.....	51
FIGURA 6 COSTOS DE OPORTUNIDAD PARA CONVERSIÓN DE BOSQUE A OTROS SISTEMAS PRODUCTIVOS	52
FIGURA 7 TIPOLOGÍA DE LOS SECTORES DE LA ECONOMÍA PANAMEÑA (PROMEDIO 2002 Y 2011)	59
FIGURA 8 DEFORESTACIÓN BRUTA ANUAL EXTRAIDA DEL ANÁLISIS COLLECT EARTH PARA EL PERIODO 1990-2016 Y PROMEDIOS HISTÓRICOS ANUALES (HA)	66
FIGURA 9 DEGRADACIÓN ANUAL EXTRAÍDA DEL ANÁLISIS COLLECT EARTH PARA EL PERIODO 2000-2016 Y PROMEDIOS HISTÓRICOS ANUALES (HA)	67
FIGURA 10 PLANTACIONES ANUALES EXTRAIDAS DEL ANÁLISIS COLLECT EARTH PARA EL PERIODO 1990-2016 Y PROMEDIOS HISTÓRICOS ANUALES (HA)	68
FIGURA 11 DEGRADACIÓN NETA ANUAL EN CLASES DE BOSQUE EN ÁREAS PROTEGIDAS EXTRAIDA DEL ANÁLISIS COLLECT EARTH PARA EL PERIODO 1990-2016 Y PROMEDIOS HISTÓRICOS ANUALES (HA)	69
FIGURA 12 SUPERFICIE POR CLASE DE USO Y ZONA DE VIDA BAJO MANEJO FORESTAL SUSTENTABLE (HA)	70
FIGURA 13 CONCEPTUALIZACIÓN DEL SNSF EN PANAMÁ	76

Índice de Mapas

MAPA 1 MAPA DE COBERTURA BOSCOSEA Y USOS DE LA TIERRA 2012. ANAM / ONU-REDD	30
MAPA 2 MAPA DE DEFORESTACIÓN EN PANAMÁ EN EL PERÍODO 1992 - 2008.....	32
MAPA 3 COINCIDENCIA DE RESULTADOS DE ESTUDIOS TÉCNICOS CON LA ESCUCHA ACTIVA.....	46
MAPA 4 CAMBIO DE USO DE LA TIERRA, EN PANAMÁ, PARA EL PERÍODO 1992-2008.....	49
MAPA 5 PROBABILIDAD DE DEFORESTACIÓN EN PANAMÁ PARA EL AÑO 2032.....	50
MAPA 6 ÁREAS DE MAYOR DENSIDAD DE CARBONO Y BENEFICIOS MÚLTIPLES DE REDD+.....	53

Índice de Tablas

TABLA 1 PRESUPUESTO COMPONENTE 1	19
TABLA 2 SUPERFICIE SEGÚN CAPACIDAD AGROLÓGICA DEL SUELO EN PANAMÁ.....	27
TABLA 3 SUPERFICIE DE LAS EXPLOTACIONES AGROPECUARIAS POR APROVECHAMIENTO DE LA TIERRA.....	28
TABLA 4 COMPARACIÓN ENTRE LA CLASIFICACIÓN DE SUELO SEGÚN USDA Y SEGÚN EL CENSO AGROPECUARIO DE 2011 EN PANAMÁ.....	28
TABLA 5 SUPERFICIES DE COBERTURA Y USO DE LA TIERRA POR CATEGORÍA GENERADAS A PARTIR DEL MAPA 2012.....	29
TABLA 6 PÉRDIDAS Y GANANCIAS DE COBERTURA DE ÁRBOLES DURANTE EL PERÍODO 2000-2012, SEGÚN DATOS DE HANSEN ET AL., 2013	30
TABLA 7 CAUSAS DIRECTAS Y SUBYACENTES DE LA DEFORESTACIÓN EN PANAMÁ	33
TABLA 8 RESUMEN DE LEYES, POLÍTICAS, ESTRATEGIAS, PROGRAMAS RELACIONADOS CON REDD+	35
TABLA 9 : PROYECTOS Y PROGRAMAS IMPLEMENTADOS PARA ORDENACIÓN SOSTENIDA DE LOS BOSQUES EN PANAMÁ	40
TABLA 10 POSIBLES OPCIONES DE ESTRATEGIA NACIONAL REDD+	54
TABLA 11 PRESUPUESTO COMPONENTE 2	63
TABLA 12 PRESUPUESTO COMPONENTE 3	71
TABLA 13 PRESUPUESTO COMPONENTE 4	82
TABLA 14 RESUMEN DE PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA GENERAL POR SUBCOMPONENTES A 2016	83
TABLA 15 RESUMEN DE PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA GENERAL POR SUBCOMPONENTES A 2017	84
TABLA 16 MARCO SIMPLIFICADO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA REDD+ PANAMÁ.....	1
TABLA 17 PRESUPUESTO Y CRONOGRAMA PARA EL SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA	6

Información general

Información de contacto

En el siguiente cuadro, complete los datos de los centros nacionales de coordinación de REDD+ (funcionario principal y contacto diario) responsables de la presentación de la propuesta de preparación.

Nombre (Principal)	EMILIO SEMPRIS
Cargo	Ministro del Ambiente
Organización	Ministerio del Ambiente (MiAmbiente)
Dirección	Albrook, Edificio 804
Teléfono	(507) 500-0855
Fax	
Correo electrónico	emsempris@miambiente.gob.pa
Sitio web	www.miambiente.gob.pa

Nombre (Suplente)	ELBA CORTES
Cargo	Directora
Organización	UNIDAD DE CAMBIO CLIMATICO (MIAMBIENTE)
Dirección	ELBA CORTES
Teléfono	Directora
Fax	
Correo electrónico	ecortes@miambiente.gob.pa
Sitio web	www.miambiente.gob.pa

Equipo responsable del proceso REDD+ en Panamá.

Nombre	Organización
ERIC RODRIGUEZ	MiAmbiente
CARLOS GOMEZ	MiAmbiente
CARLOS MELGAREJO	MiAmbiente
VICTOR CORRO	MiAmbiente
MAGALLYS CASTILLO	MiAmbiente
EDNADELIS FLORES	MiAmbiente
ROBERTO BONILLA	MiAmbiente
VALIA SOUSA	MiAmbiente
EUSTORGIO JAEN	MiAmbiente
DAIRA SAMANIEGO	MiAmbiente
RAÚL GUTIÉRREZ	MiAmbiente
JUAN MONTERREY	MiAmbiente
GERMANIA LARA	MiAmbiente
HAROLD JEFF AGUSTINO	COONAPIP
ARIEL GONZÁLEZ	COONAPIP
EDILBERTO DOGIRAMA	COONAPIP
ELISEO VARGAS	COONAPIP
IRINA MADRID	PNC ONU-REDD PANAMA
NARCISO ARENAS	PNC ONU-REDD PANAMA
JAVIER JIMÉNEZ	PNC ONU-REDD PANAMA
ALEXIS BAULES	PNC ONU-REDD PANAMA
NELYS BOSQUEZ	PNC ONU-REDD PANAMA
GISELE DIDIER	PNUD PANAMA

Nombre	Organización
XINIA SOTO	FAO
LARS MARKLUND	FAO
JOSE ARTURO SANTOS	PNUD REGIONAL
BRUNO GUAY	PNUD REGIONAL
GABRIEL LABBATE	PNUMA
EMILIO MARISCAL	PNUMA
MERILIO MORELL	CONSULTOR
MARCIAL ARIAS	MiAmbiente
ANGELA JIMENEZ	MiAmbiente
VERONICA GONZALEZ	MiAmbiente
RUBEN ABREGO	MiAmbiente
RONEY SAMANIEGO	MiAmbiente
PEDRO VIVAR	MiAmbiente
KARINA DEL CARMEN GOMEZ	PNUD
FABIOLA AGUILAR	PNUD
ORLANDO VANEGAS	PNUD
PATRICIA RODRIGUEZ	PNUD
JAVIER MARTINEZ	PNUD
YURIZA GUERRERO	PNUD
JESSICA YOUNG	PNUD
YESSENIA ALVARADO	PNUD
ANTONELLA MARTINEZ	PNUD

Resumen de implementación del Proceso REDD+. esta de preparación

Fechas de la elaboración de la propuesta de preparación (desde el principio hasta la presentación):	Diciembre 2018
Plazo previsto para la ejecución de la propuesta de preparación (del mes/año al mes/año)	Septiembre 2014 - Diciembre 2018
Presupuesto total estimado:	USD \$ 14,498,907
Fuentes previstas de financiamiento:	Del FCPF: USD \$ 3.8 millones De ONU-REDD: USD \$5.3 millones Gobierno nacional: USD 3.5 millones GIZ Regional: USD 0.4 millones Otra fuente: 1.1 millón
Firmante previsto del Gobierno de la solicitud de donación para la propuesta de preparación (nombre, cargo, afiliación):	Mirei Endara Administradora General de MiAmbiente
Principales resultados previstos del proceso de ejecución de la propuesta de preparación:	Resultado 1: Organización y consulta de actores involucrados. Resultado 2: Preparación de la Estrategia REDD+ Panamá. Resultado 3: Desarrollo de un nivel nacional de referencia de emisiones forestales o un nivel nacional de referencia forestal Resultado 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas

Siglas, acrónimos y términos que el país utiliza en la propuesta de preparación

ACP	Autoridad del Canal de Panamá
ADN	Autoridad Nacional Designada de Panamá
BAU	Escenario Tendencial, <i>Business As Usual</i>
BC3	Basque Centre for Climate Change (Centro Vasco de Cambio Climático)
AP	Áreas Protegidas
CAF	Corporación Andina de Fomento
CAO	Carnegie Airborne Observatory
CATHALAC	Centro del Agua del Trópico Húmedo para América Latina y el Caribe
CATIE	Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza
CBMAP	Proyecto Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño
CCCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CDB	Convenio sobre la Diversidad Biológica
CIDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
CLIP	Consentimiento Libre, Informado y Previo
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CNCC	Comité Nacional de Cambio Climático
CONACCP	Comité Nacional en Cambio Climático de Panamá
CONADES	Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible
CONALSED	Comité Nacional de Lucha Contra la Sequía y la Desertificación en Panamá
CONAGEFOR	Comité Nacional de Gestión Forestal
COONAPIP	Coordinadora Nacional de los Pueblos indígenas de Panamá
CONAREDD	Comité Nacional de Reducción Emisiones por Deforestación y Degradación de Bosques
COP	Conferencia de las partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
CUS	Cambio de Uso del Suelo
DAP	Diámetro a la Altura del Pecho
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
EESA	Evaluación Estratégica Social Ambiental
ENA	Estrategia Nacional de Ambiente
Enfoque común	Es un marco global para el Banco Mundial y los organismos de desarrollo que serán los asociados a cargo de la ejecución que proporcionarán las donaciones para la formulación o la elaboración de la propuesta de preparación a los países participantes en REDD del FCPF.
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIP	Programa de Inversión Forestal
FCPF	Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial (<i>Forest Carbon Partnership Facility</i>)
GEOSS	Sistema de Sistemas de Observación de la Tierra
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GIZ	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
Gg	Giga gramo
GoP	Gobierno de Panamá
GPS	Sistemas de Posicionamiento Global
ICBG	Programa de Grupos Internacionales Cooperativos de la Biodiversidad
INDICASAT	Instituto de Investigaciones Científicas Avanzadas y Servicios de Alta Tecnología
INFC	Inventario Nacional Forestal y de Carbono
INGEI	Inventarios Nacionales de Gases de Efecto Invernadero
INRENARE	Instituto Nacional de Recursos Naturales Renovables
IPCC	Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático

IPDE	Infraestructura Panameña de Datos Espaciales
LULUCF	Sector de Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MFS	Modelo Forestal Sostenible
MGAS	Marco de Gestión Ambiental y Social
MIDA	Ministerio de Desarrollo Agropecuario
MiAmbiente	Ministerio de Ambiente
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social
MIVIOT	Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial
MRV	Medición, Monitoreo, Reporte y Verificación
NDVI	Índice Diferencial de Vegetación Normalizada
NER	Niveles de Emisión de Referencia
NFMS	Sistema Nacional de Seguimiento Forestal
NOAA	Oficina Nacional de Administración Oceánica y Atmosférica
NR	Nivel de Referencia
OGC	Open Geospatial Consortium
OIMT	Organización Internacional de Maderas Tropicales
ONG	Organización No Gubernamental
ONU-REDD	Programa Conjunto de las Naciones Unidas para la Reducción de Emisiones Provenientes de Deforestación y Degradación de los Bosques
PEIP	Plan Estratégico de Incidencia Política
PI	Pueblos Indígenas
PIB	Producto Interno Bruto
PNC ONU-REDD Panamá	Programa Nacional Conjunto ONU-REDD Panamá
PNCC	Programa Nacional de Cambio Climático
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PROCCAPA	Proyecto de manejo de Cuencas de la Corporación Andina de Fomento (CAF) e Incentivos Ambientales en la Cuenca del Canal de Panamá
RAMSAR	Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional
REDD+	Iniciativa para Reducción de Emisiones Derivadas de Deforestación y Degradación de los Bosques
RPP	Plan de Preparación para REDD (Readiness Preparation Plan)
SCN	Segunda Comunicación Nacional sobre Cambio Climático
SCYF	Sistema de Control y Fiscalización
SENACYT	Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación
SERVIR	Sistema Regional de Visualización y Monitoreo
SIA	Sistema Interinstitucional del Ambiente
SICA	Sistema de Integración Centroamericana
SINAP	Sistema Nacional de Áreas Protegidas
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental
STRI	Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales (Smithsonian Tropical Research Institute)
TAP	Panel de Asesores Técnicos del Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques del Banco Mundial
TdR	Términos de referencia
TIER	Nivel de complejidad metodológica sobreevaluación de stock de carbono y emisiones de gases de efecto invernadero
UCCD	Unidad de Cambio Climático y Desertificación
UMA	Unidad de Monitoreo Ambiental
UNCDD	Convención de las Naciones Unidas de lucha contra la Desertificación

UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UT-CUTS	Uso del suelo- Cambio de uso del suelo y Silvicultura
UTNCC	Unidad Técnica Nacional de Coordinación de Cambio Climático
WCMC	Centro Mundial para el Monitoreo de la Conservación (World Conservation Monitoring Center)
WWF	Fondo Mundial para la Naturaleza

Componente 1: Organización y realización de consultas

1a. Mecanismos nacionales de gestión de la preparación

Panamá es un estado soberano bajo un régimen de derecho y garantías constitucionales que cubren a toda la sociedad dentro de su territorio. Los derechos de la ciudadanía establecidos en leyes nacionales y en las convenciones y convenios internacionales ratificados por el país, se garantizan mediante el sistema de justicia y las leyes vigentes. Las garantías están consagradas en la Constitución Política de la República de Panamá, la cual contempla el reconocimiento y respeto por parte del Estado Panameño de la identidad étnica y la autodeterminación de las comunidades indígenas nacionales. Por otro lado, la Ley General del Ambiente tiene un título que desarrolla el tema ambiental en las Comarcas y con pueblos indígenas (Artículos 97, 99, 105 de la Ley 41 de 1 de julio de 1998).

La creación de las Comarcas (división político-administrativa para territorios indígenas) otorga autonomía a los pueblos indígenas ya que pueden desarrollar un régimen administrativo autónomo, atendiendo a su ley comarcal y su carta orgánica administrativa. En el caso de que las poblaciones indígenas se encuentren fuera de las Comarcas, se ha reconocido la propiedad colectiva de tierras de los pueblos indígenas mediante la Ley 72 de 23 de diciembre de 1998.

En adición a lo anterior los principios bajo los cuales se realiza la preparación para REDD en la República de Panamá, sostienen el combate a la pobreza, la equidad, la igualdad, el respeto y la transparencia.

Panamá es signataria de la Declaración Universal de las Naciones Unidas de los Derechos Humanos, de la Declaración Interamericana de Derechos Humanos y de la Declaración de las Naciones Unidas de los Derechos de los pueblos indígenas. Al ser signatario de ésta última, se reconocen derechos de los pueblos indígenas para poseer, utilizar, desarrollar y controlar las tierras y territorios, y los recursos que poseen, en razón de la propiedad tradicional; la conservación y protección del medio ambiente, y de la capacidad productiva de sus tierras o territorios y recursos; y a determinar y elaborar las prioridades y estrategias para su desarrollo o utilización. Lo anterior, junto con el principio de consentimiento libre, informado y previo (CLIP), y las salvaguardas sociales y ambientales que serán establecidas como parte de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques (REDD+), será la base para la puesta en marcha de un mecanismo REDD+ en Panamá.

En 1995, la República de Panamá aprobó en todas sus partes la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. Desde entonces, algunos de los hitos importantes han sido la formulación e implementación del Programa Nacional de Cambio Climático (2001), la conformación de la Unidad de Cambio Climático y Desertificación (2006) y la aprobación en el 2007 de la Política Nacional de Cambio Climático, y su actualización en el 2012. En el 2009 se crea el Comité Nacional de Cambio Climático de Panamá (CONACCP) con una ampliación de participación en el 2013, como una instancia pública para propiciar un proceso sinérgico intersectorial e interinstitucional en torno al cambio climático. Ver Anexo 1a.

Por otro lado, la Ley 6 de 22 de enero de 2002, prevé mecanismos para la participación en las decisiones administrativas, permitiendo el involucramiento de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar sus intereses y derechos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la ley tales como: consulta pública, audiencia pública, foros o talleres, y participación directa en instancias institucionales. Si no se encuentran evidencias de la realización de la consulta pública, existen normas legales para dejar sin efecto las actuaciones.

En el 2015, se crea el Ministerio de Ambiente (MiAmbiente), momento en el cual, el Estado propone - en colaboración con otras instituciones - una estrategia nacional e iniciativas concretas para incrementar la resiliencia del país a los efectos adversos del cambio climático y promover la transición nacional hacia un desarrollo económico bajo en carbono. Esta institución reemplaza y asume las responsabilidades de ANAM.

En el año 2010, se firmó el documento del Programa Nacional Conjunto ONU-REDD (PNC ONU-REDD) que dio inicio a la etapa de preparación de REDD+ Panamá. Como parte de las actividades preparatorias para REDD+, se estableció la Mesa Nacional REDD en el año 2012, conformada por instituciones públicas, sociedad civil, pueblos indígenas, afrodescendientes, campesinos y otros actores clave. Desde el año 2012 hasta julio del 2014 se realizaron 3 reuniones de la Mesa Nacional REDD+, que incluyeron sesiones de trabajo previo en temas de Monitoreo, Medición Reporte y Verificación (MRV); asuntos institucionales económicos y sociales; acciones tempranas; y de comunicación y capacitación. El proyecto concluyó en el 2015, con un avance importante en el proceso de preparación de Panamá para implementar REDD+.

En el 2016, Panamá presenta su Contribución Nacionalmente Determinada a la Mitigación del Cambio Climático NDC, en el sector uso de la tierra y cambio de uso de la tierra UT-CUTS, donde se compromete a incrementar su capacidad de absorción de carbono en un 10 % en el 2050 con respecto al escenario de referencia; y compromete incrementar la capacidad de absorción hasta un 80 %, si el país recibe apoyo internacional en medios de implementación.

En 2015, se inicia con el apoyo del FCPF el Proyecto “Consolidación de la fase de preparación para la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y degradación de los bosques (REDD+) en Panamá”, iniciativa que concluirá a finales del 2018.

El proceso de preparación de REDD + ha sido implementado desde noviembre de 2010 con el apoyo del Programa ONU REDD y el Fondo Cooperativo de Carbono Forestal del Banco Mundial (FCPF), con un presupuesto combinado de USD 9.1 millones. El Proyecto FCPF REDD + es implementado por el Ministerio del Ambiente (MiAMBIENTE) bajo la modalidad de implementación nacional (NIM), con el apoyo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y hasta la fecha se tiene una ejecución de 55 %.

En materia forestal, el Comité Nacional de Gestión Forestal (CONAGEFOR), conformado por instituciones públicas, privadas y asociaciones, busca servir de ente asesor y facilitador para promover el sector forestal en Panamá. CONAGEFOR ha logrado identificar e incorporar asuntos relevantes en el marco legal forestal, por ejemplo con una nueva propuesta de ley en la materia.

La ley No 69 del 30 de Octubre del 2017, crea un Programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de bosques naturales en cumplimiento de los objetivos de la Alianza por el Millón de Hectáreas Reforestadas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. También se crea el Fondo Reforesta Panamá con 15 millones de balboas y con la posibilidad de recibir financiamiento público como privado, nacional e internacional.

Adicionalmente, como país miembro del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), Panamá participo, a través de la ANAM (ahora MiAmbiente) en el Programa REDD/CCAD-GIZ, ejecutado por la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD) con la agencia de cooperación alemana GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, por sus siglas en alemán). En el marco de este programa se desarrolló un proyecto piloto que involucro a la Autoridad del Canal de Panamá (ACP) y que incluyo actividades REDD+ en la Cuenca del Canal.

La creación de capacidades para la ejecución del mecanismo REDD+ en Panamá, es de crucial importancia ya que en la medida en que los actores clave se apropien de la información, se facilita la toma de decisiones para la preparación e implementación de la Estrategia Nacional REDD+ de Panamá;

La necesidad de creación de capacidades se contempla en tres momentos:

- Durante la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá: las necesidades de capacitación que surgieron de los talleres de Escucha Activa en las comunidades dependientes de los bosques, de los talleres de fortalecimiento a los funcionarios de MiAmbiente y de las reuniones de la Mesa Nacional REDD+ Panamá.
- Durante la validación de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá: en este momento se realizarán los ajustes necesarios para profundizar en el fortalecimiento de capacidades. También, se podrán identificar –de manera más especializada– las necesidades de fortalecimiento de capacidades, como parte del trabajo de los grupos de discusión (proceso que está previsto realizarse en el 2018).

- Durante la implementación de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá, surgirán necesidades de actualización y multiplicación de conocimientos, para las comunidades dependientes de los bosques y los actores clave (instituciones, sociedad civil) relacionados con REDD+ Panamá.

La inversión en la creación de capacidades dependerá de las necesidades planteadas por los actores clave en las distintas instancias de participación durante la elaboración y puesta en marcha de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.

Actualmente, el proceso de REDD + avanza a pesar de los retrasos y los desafíos encontrados y ahora se encuentra en una coyuntura crítica donde todos los elementos técnicos y estratégicos elaborados hasta la fecha deben ser integrados en el documento de la Estrategia Nacional REDD+. Hay varios elementos críticos que requieren atención especial, incluidos los compromisos con el sector de los Pueblos Indígenas y la necesidad de una mayor participación del sector agrícola y del sector privado en el proceso de REDD+. Asimismo, es necesario tomar decisiones políticas sobre la estructura de implementación de la ENREDD+ y deberá definirse la arquitectura financiera completa. La estructura organizativa de la oficina REDD + debe fortalecerse para mejorar la coordinación entre las áreas de competencia del Ministerio, con la Alianza por el millón de hectáreas y con las partes interesadas en la discusión y consulta de ENREDD+.

Aunque no se prevé en esta etapa de preparación del mecanismo REDD+ el establecimiento de una instancia adicional para la atención de conflictos sobre recursos naturales entre actores indígenas y no indígenas, la participación que se asegura a los pueblos indígenas –mediante el proceso de consulta y participación–, contribuirá a fortalecer sus capacidades y conocimientos para demandar y obtener el cumplimiento de las leyes respecto a los derechos de propiedad ante el sistema legal panameño. Asimismo, el cumplimiento de salvaguardas sociales y ambientales a desarrollar como parte de la Estrategia Nacional REDD+, contribuirá de manera importante a las decisiones imparciales que deberá tomar el sistema de justicia panameño. De igual manera los resultados que se obtendrán del sistema nacional de seguimiento forestal, serán instrumentos valiosos para que los pueblos indígenas apoyen sus reclamos de propiedad y el ejercicio de sus derechos.

1b. Intercambio de información y diálogo inicial con los principales grupos de partes interesadas

Para el Plan de Participación se identificaron cuatro grupos diferenciados, considerados como actores clave:

1. Los pueblos indígenas.
2. Las poblaciones afrodescendientes.
3. Las comunidades campesinas.
4. Otros propietarios y usuarios individuales o colectivos del bosque.

A lo largo de todo el proceso de participación y consulta estos grupos interactúan entre sí, para plantear sus posiciones y llegar a acuerdos para la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+. Durante este proceso, se consultan organizaciones de mujeres como parte de estos grupos y se recopila información desagregada por sexo respecto a la participación.

El Plan de Participación diseñado para la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+, tiene como eje conductor la participación concebida como un proceso de construcción colectiva en el que tienen un papel central y diferenciado los pueblos indígenas, los afrodescendientes, las comunidades campesinas, y las organizaciones e instituciones públicas privadas y sociales vinculadas con la gestión del bosque, garantizando los valores de igualdad, transparencia y respeto. Las orientaciones para la fase de preparación señalan el compromiso directo con las mujeres, niños y personas con discapacidad, así como con instituciones que tienen la experiencia pertinente. Para cumplir con este compromiso, se prestará atención a que sean superadas las barreras de participación de estos grupos, permitiendo una participación y comunicación efectiva con ellos.

El primer paso fue un proceso de escucha con los actores clave, con el fin de entender y compartir sus preocupaciones, aspiraciones, prioridades, problemática específica, propuestas y en general su percepción sobre la situación actual del bosque, lo que a su vez será el núcleo para la construcción del sistema de salvaguardas REDD+ Panamá. Esta escucha se realizó, en primer lugar, por medio de metodologías diferenciadas (talleres, entrevistas en profundidad y grupos de discusión) para los actores clave; y en segundo lugar a través de convocatorias de la Mesa Nacional REDD+ para producir conjunta y colectivamente, los consensos e identificar los grandes temas y prioridades señalados por la sociedad en su conjunto. Con la información generada durante el proceso de *escucha activa* descrito, y la integración de la información obtenida, sobre costos de oportunidad, escenarios futuros, entre otros, se inició la elaboración del borrador de la Estrategia Nacional REDD+.

Con el borrador inicial de la Estrategia, se pasará a un proceso de consulta y validación del mismo con la sociedad panameña, de tal manera, que se pueda analizar y valorar si el borrador, responde a las prioridades consensuadas, en la fase de *escucha activa* y en las *capacitaciones que se realizaron posteriormente*. El borrador final de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá será llevado a Consulta Pública, de acuerdo con la legislación panameña, cumpliendo con el proceso de información pública, recepción de alegaciones, e incorporación y aprobación oficial y pública de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.

El plan de participación propone espacios para las comunidades indígenas y otras poblaciones dependientes de los bosques, en instancias nacionales para la toma de decisiones sobre la estrategia REDD+ para Panamá. Estos espacios deberán consolidar y fortalecer los mecanismos de generación de alertas tempranas y su verificación, así como la implementación de otras estrategias que aumenten el involucramiento de las comunidades en la conservación de sus recursos forestales y en mecanismos efectivos para la rendición de cuentas sobre los procesos desarrollados en sus territorios.

Además, se propone un plan de difusión que toma como punto de partida el trabajo con los actores clave previamente identificados en el plan de participación. Los actores clave tendrán plena libertad de plantear en forma conjunta las actividades o acciones a desarrollar, tanto en el nivel local como en el nacional:

- En el nivel local, se conformará un equipo de trabajo de comunicadores con personas de las comunidades dependientes de los bosques. Este equipo identificará sus propias necesidades para desarrollar sus capacidades y éstas serán fortalecidas. Cada actividad de difusión que se realice durante el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional REDD+ y su posterior validación, contará con el apoyo y recomendaciones de este grupo de comunicadores. Se tomará en cuenta los puntos de vistas de las mujeres y otros grupos sociales, durante el proceso de comunicación.
- Miambiente tiene 14 oficinas regionales en todo el país. En cada oficina, hay personal que apoya la labor del Ministerio en varias áreas a nivel regional; 56 personas enlace REDD+ han recibido capacitación en temas básicos de REDD y está trabajando para apoyar el diálogo y la plena participación de los interesados en el proceso REDD desde el nivel regional.
- En el nivel nacional, los principales mensajes para la difusión emanarán de la Mesa Nacional REDD+, conformada por los actores clave provenientes de los diferentes talleres informativos, grupos de discusión, asambleas y de las diversas capacitaciones que se realizarán. Para difundir los mensajes, se contempla la utilización de herramientas de comunicación como una página Web (con un canal de transparencia), televisión, radio, prensa, etc. Como punto clave del plan de difusión en el nivel nacional, se consultará de manera directa a los participantes sobre cómo se puede llegar a las personas que viven y laboran en sus respectivos entornos.

Se ha previsto identificar durante los talleres de *escucha activa* – en las comunidades dependientes de los bosques – a personas que se convertirán en los enlaces de comunicación. Las mismas integrarán un equipo con una visión común, pero con actividades diferenciadas respetando las formas tradicionales de comunicación en sus comunidades. A través de la participación de este equipo se preparará un plan de difusión local que incluirá los productos de comunicación (gráficos, cuñas, presentaciones, etc.) que ellos recomienden y con las traducciones que estimen estratégicas y/o necesarias.

El equipo de comunicadores será de especial importancia para el éxito del plan de difusión, especialmente en el nivel local, no sólo durante el proceso de elaboración de la Estrategia, sino también, durante su validación.

1c. Proceso de consultas y participación

Este Plan de Participación Pública propuesto parte de la experiencia previa de trabajo de PNC ONU-REDD Panamá llegando a un importante acuerdo después de un conflicto con los pueblos indígenas que ha permitido a todos revisar, perfeccionar y acordar un nuevo enfoque de la participación, especialmente con los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas. Para entender los elementos esenciales del concepto de participación sobre el que se basa esta propuesta es necesario considerar cuatro elementos centrales:

- La metodología utilizada desde el año 2014, y que continuará durante el periodo 2017-2018, es el resultado de una lectura y adaptación a la realidad de Panamá de las recomendaciones y pasos señalados en el documento conjunto del Fondo Cooperativo del Carbono Forestal (FCPF, por sus siglas en inglés) y ONU-REDD: *“Directrices sobre la participación de las partes interesadas en la preparación para REDD+ con énfasis en la participación de los pueblos indígenas y otras comunidades cuyo sustento depende de los bosques, 20 de abril 2012”*.
- Un proceso de *Diálogo/Construcción/Transformación (D/C/T)*. El proceso de participación que se desarrollado desde el 2014 fue visualizado como un conjunto de acciones que procuran la incorporación activa de los actores principales o actores clave de un potencial sistema REDD+ (con énfasis en la participación de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas especialmente dependientes del bosque) y de un conjunto de organizaciones, instituciones y personas (públicas, privadas y de carácter social), que quieren aportar, apoyar y colaborar en el proceso construcción colectiva de lo que será la Estrategia Nacional REDD+ Panamá. Esta estrategia, producto del diálogo y la construcción, tiene como objetivo transformar las condiciones actuales e iniciar una dinámica que permita reducir la deforestación y degradación del bosque en Panamá.
- Basado en los valores de *Igualdad/Transparencia/Respeto (I/T/R)*. Para ello se quiere asegurar que los actores clave tengan la capacidad y los recursos suficientes para que su voz y opinión sea continua y plenamente tomada en cuenta. Todas las acciones de participación, fechas, lugares y resultados, serán públicos y de fácil acceso por cualquier persona o grupo interesado¹. Las metodologías utilizadas, plazos, autoridades convocantes y acciones programadas, serán respetuosas de las formas y costumbres tradicionales en sus comunidades, y resultarán de un proceso de “consulta sobre la consulta”.
- *De lo particular a lo general, para volver en un siguiente ciclo de lo general a lo particular*. Para asegurar la I/T/R, el Plan de Participación es un continuo tránsito desde instrumentos y metodologías de participación diferenciados para 4 grandes grupos (pueblos indígenas, afrodescendientes, comunidades campesinas, organizaciones e instituciones nacionales privadas y públicas). El proceso de *escucha activa* permitió llevar a la Mesa Nacional REDD+ las voces de los pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas, para integración y consenso por parte de las organizaciones e instituciones nacionales privadas y públicas que conforman esta instancia.

El proceso de desarrollo de capacidades a nivel regional también ha complementado este proceso, llevando hacia las regiones la temática REDD+ donde se tienen ahora enlaces REDD+ que están capacitados y que apoyan a un proceso de comunicación abierto de proceso con las regiones.

Las mujeres son partes interesadas clave de un sistema potencial de REDD+ y pueden jugar un papel fundamental en la gestión de recursos naturales. Sin embargo, dadas las barreras socio- económicas y culturales que a menudo se enfrentan,

¹ En el PNC ONU-REDD Panamá se denomina “Canal de Transparencia” al “Canal de Reclamaciones” del FCPF.

a menos que se tome acción explícita y deliberada de incluirlas en este tipo de procesos, pueden resultar excluidas. Para evitar esto, se prestará especial atención para superar las barreras de participación de manera que se asegure una participación efectiva de las mujeres.

En marzo de 2015, al preparar el SESA, se definió el quinto canal de escucha activa sobre género y empoderamiento de las mujeres junto con MiAMBIENTE. Se consideró que el empoderamiento de las mujeres es una condición fundamental para que REDD + pueda desplegar toda su capacidad como una de las principales herramientas para mitigar el cambio climático que amenaza la sostenibilidad y el bienestar de las mujeres y los hombres a nivel mundial. Las consultas se realizaron en Santa Fe, provincia de Darién y en San Félix, provincia de Chiriquí, considerando que las comunidades de indígenas, campesinos y afrodescendientes están muy cerca. Los resultados de las consultas incluyen propuestas concretas para acciones y políticas para detener la deforestación en Panamá desde el punto de vista de las mujeres, las cuales se incorporaron a la sistematización del proceso de escucha activa de la consulta de REDD +. Se prevé que este mecanismo sea fortalecido en la gestión 2017-2018, con una mayor incidencia de participación de grupos de mujeres y comunidades indígenas.

Objetivo de la fase de Construcción (2014-2015)

El Plan de Participación desarrolla un conjunto de acciones que procura la incorporación en términos de igualdad/transparencia/respeto de los actores principales o usuarios directos de un potencial sistema REDD+ (con énfasis en la participación de los pueblos indígenas y otras comunidades cuyo sustento depende de los bosques) y de un conjunto de actores organizaciones, instituciones y personas que quieren aportar, apoyar y colaborar en el proceso de negociación/construcción/transformación que culmine con un borrador avanzado de Estrategia Nacional REDD+ Panamá.

Se trata de realizar aquellas actividades necesarias para que la Estrategia sea considerada por el mayor número posible de actores, y en cualquier caso, por la mayoría de los actores directamente interesados (Gobierno y sociedad panameña, pueblos indígenas y comunidades especialmente dependientes de los bosques, financiadores de programa y acciones REDD+, sociedad civil organizada, academia e investigadores, mujeres, organizaciones de mujeres, etc) como un resultado que refleja:

- Que existe un amplio respaldo social para la Estrategia REDD+ Panamá como herramienta sólida, adaptada y eficaz para reducir las emisiones causadas por la deforestación y la degradación del bosque y mantener los reservorios de carbono.
- Que es producto directo de la participación de una representación amplia de actores implicados e interesados en los objetivos REDD+ en Panamá.
- Que el proceso ha sido costo eficiente en función de los resultados, las actividades realizadas, el tiempo empleado y los recursos financieros disponibles.

Actividades de la fase de Construcción (2014-2015):

- Escucha activa y aplicación de metodología de Balu Wala en algunos pueblos indígenas²: asegurando que los actores clave pueden expresar y dar a conocer su diagnóstico sobre la percepción que tiene la sociedad panameña sobre la situación actual del bosque, y los principales problemas o retos en lo que respecta a la reducción de las emisiones causadas por la deforestación y degradación del bosque en Panamá, y el incremento de los reservorios de carbono forestal³. En esta fase se levantarán los insumos necesarios para el diseño de la estrategia REDD+ a partir de las aspiraciones de los consultados.

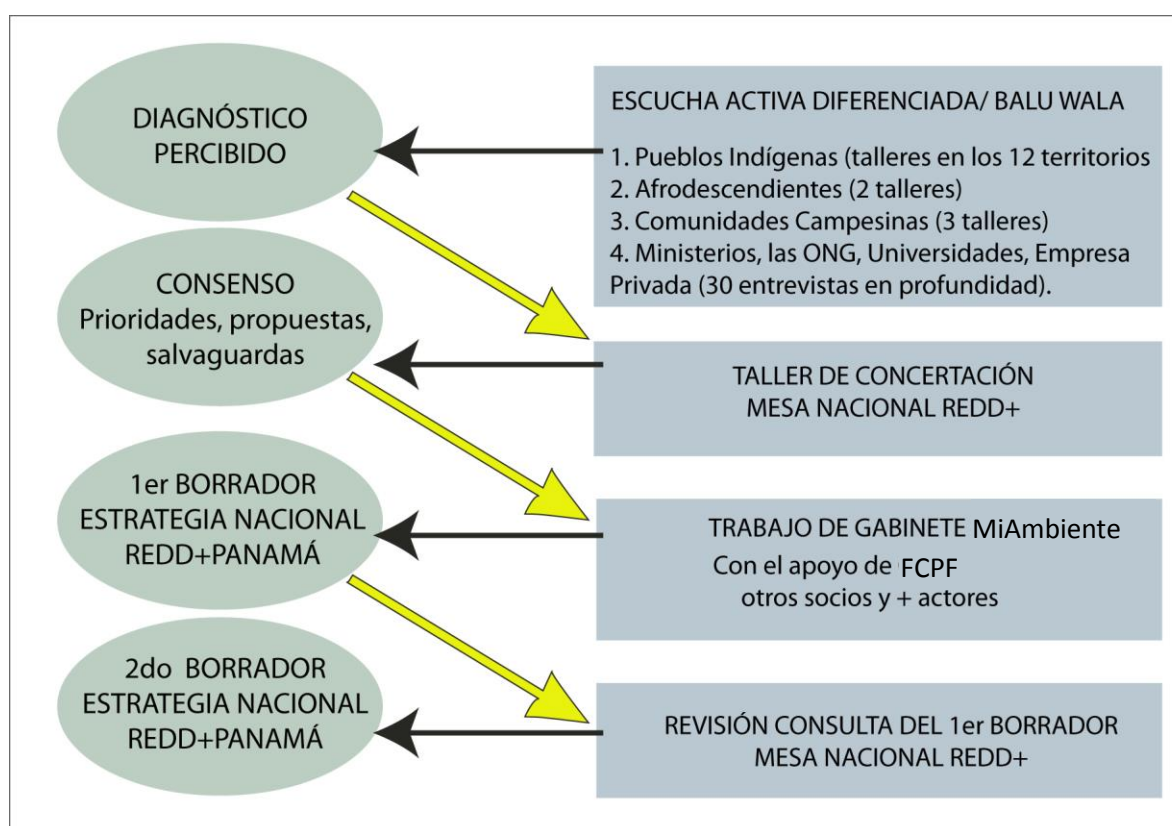
² Durante el proceso de consulta se considerarán otras metodologías que propongan otros grupos indígenas.

³ Se realizarán talleres, al menos uno, en cada uno de las 12 estructuras territoriales de los PI, 2 talleres en comunidades afrodescendientes, 3 con comunidades campesinas y al menos 30 entrevistas en profundidad con actores pertenecientes a ONG, entidades públicas, organizaciones internacionales, universidades.

- Taller de la Mesa Nacional REDD+⁴: se realizará la convocatoria de la Mesa Nacional REDD+ ampliada, para que entre ellos debatan en profundidad sus diferentes percepciones; lleguen a un consenso sobre los problemas estratégicos que tiene el bosque en Panamá; evalúen cuales de los mismos son abordables desde REDD+; interactúen de manera directa y se reconozcan mutuamente como actores igualmente interesados en la gestión del bosque y sus recursos.
- Trabajo técnico de gabinete para elaboración del primer borrador de la Estrategia REDD+ Panamá: este ejercicio de gabinete será realizado bajo el liderazgo directo de MiAmbiente con el apoyo técnico del equipo de la empresa Climate Law and Policy , contratada para este efecto...
- Taller de la Mesa Nacional REDD+ para la mejora y elaboración de un borrador avanzado: se procederá a convocar la Mesa Nacional REDD+ Panamá, para revisar el Primer Borrador de la Estrategia REDD+ Panamá, en la cual se debatirán y elaborarán recomendaciones para que el Ministerio de Ambiente las integre en un segundo borrador.

Gráficamente se puede visualizar, en la siguiente figura, la fase 1 de la siguiente manera:

Figura 1: Fase 1 del Proceso de Construcción de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá



Objetivo de la fase de validación (2016- 2018)

El objetivo central de la fase de validación es asegurar las condiciones para que, con la información necesaria, los actores clave puedan debatir y expresar su consentimiento (o no) a la Estrategia Nacional REDD+ Panamá. Por tanto, la misma habrá sido validada, expresa y públicamente, por una amplia representación de la sociedad panameña en un proceso de consulta que habrá contado con los recursos y garantías necesarios para asegurar la Igualdad/Transparencia/Respeto de los actores clave; especialmente, pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas.

Para ello es necesario cumplir las siguientes condiciones:

⁴ En los años 2012 y 2013 se realizaron dos convocatorias de la Mesa Nacional REDD+, de manera que la misma se ha consolidado como la herramienta esencial para convocar y juntar a los diferentes actores implicados e interesados en la Estrategia Nacional REDD+. . Desde el año 2012 hasta julio del 2014 se realizaron 3 reuniones de la Mesa Nacional REDD+..

- La validación es la consecuencia del proceso de construcción participativa de la Estrategia de forma continua, que se inicia en la escucha, sigue en la concertación y es devuelta a las comunidades de los actores clave, y cumple los requisitos de la participación pública normada para la sociedad panameña.
- La validación es precedida por un intenso mecanismo de información de la Estrategia que la pone al alcance de los interesados, se hace en formatos culturalmente aceptables para los diferentes grupos de interés y de acuerdo con sus tiempos. La información debe, “ser accesible, clara, consistente, exacta, constante y transparente”⁵.
- El proceso de información es igualmente acompañado de instrumentos y actividades para la formación e intercambio de saberes, para potenciar las capacidades de los diferentes colectivos (actores clave, funcionarios de MiAmbiente, otros Ministerios ONGONG, etc.) para la toma de decisión autónoma, formada y responsable.
- El respeto a las formas propias de auto-organización y de participación con los que se ha dotado a los actores clave, especialmente pueblos indígenas, afrodescendientes y comunidades campesinas.
- Los resultados de los procesos de consulta con cada grupo son públicos y los documentos de respaldo son respetuosos con las decisiones (positivas, negativas o condicionadas) a las que lleguen los mismos, sin interpretaciones forzadas o no neutrales; es decir, “en ausencia de coerción, intimidación o manipulación”⁶.
- El proceso ha sido costo eficiente en función de los resultados, las actividades realizadas, el tiempo empleado y los recursos financieros disponibles.

Fases, actividades y metodologías de la validación

El proceso de validación seguirá la lógica utilizada en el proceso de construcción del borrador de Estrategia y se mantendrán 4 mecanismos diferenciados, adaptados a sus especiales características y con el fin de asegurar la debida atención y a cuatro tipologías de actores clave a) pueblos indígenas, b) afrodescendientes, c) comunidades campesinas, d) sector privado, público, ONGONG y otros. El proceso de validación de la Estrategia Nacional REDD+ está dividido en cinco fases.

- Planificación consensuada de la validación: con cada uno de los actores clave y por medio de sus respectivas autoridades o representantes se realizará una planificación concertada del proceso de validación en el que se contemplen los siguientes elementos:
 - ✓ Ámbito y alcance de la validación.
 - ✓ Necesidades de información/formación, metodologías y medios adecuados y culturalmente aceptables para la misma. Identificación de una persona o un equipo que sería el punto focal de comunicación (legitimado por la comunidad o grupo).
 - ✓ Requerimientos de medios técnicos, facilitadores y cronograma para el debate interno para la validación.
 - ✓ Normas previas sobre la toma de decisiones de las comunidades (validación o no validación).
 - ✓ Actividades y presupuesto necesario.

Mesa Nacional REDD+, para el consenso y oficialización del proceso para la validación

Reunida la Mesa Nacional REDD+, se compartirá con todos los participantes los diversos acuerdos alcanzados con los actores clave. Se valorará e incrementará la coherencia de las acciones, se buscarán sinergias y actividades conjuntas hasta llegar a un plan de trabajo común, aunque diferenciado para respetar la diversidad de formas de organización interna.

⁵ Página 19 del documento “Directrices sobre el Consentimiento Libre, Previo e Informado” ONU-REDD enero 2013.

www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc

⁶ Página 18 del documento anterior.

Información y capacitación sobre la Estrategia Nacional REDD+

Según lo acordado con los diferentes grupos, y procurando maximizar las acciones comunes y compartidas, se articulará un plan de información, divulgación y capacitación sobre la Estrategia como instrumento en la lucha contra el cambio climático.

Se revisarán las lecciones aprendidas de la metodología para divulgar la información y desarrollo de capacidades que se ejecutará durante el 2018, que tiene como objetivo apoyar y acompañar a las comunidades dependientes de los bosques y grupos de apoyo, durante el proceso de elaboración del borrador avanzado del documento de Estrategia Nacional REDD+ Panamá. Este proceso se realizará de la mano de la empresa contratada para ello, Climate Law and Policy.

Diálogo interno y toma de decisión de los actores clave

Según lo consensuado con los grupos clave y lo oficializado en la Mesa Nacional REDD+, se programarán actividades que articulen el proceso formal de validación según las especificidades de cada uno de los mismos: talleres, grupos de discusión, casa abiertas, congresos de los pueblos indígenas en el marco del Comité Técnico Indígena, asambleas, juntas directivas, etc.

Además de la validación –o no–, es importante considerar las condiciones que cada grupo considere necesarias para que la Estrategia se adapte a la propia realidad del grupo validador. Por tanto, es posible que en el proceso de validación se dé la circunstancia que simultáneamente algunos grupos consideren que la Estrategia REDD+ es perfectamente viable en sus territorios, mientras otros consideren que la Estrategia no es de su interés o aplicación en sus territorios, y unos terceros que pidan o requieran algunos cambios para que la Estrategia se adapte a sus necesidades y características diferenciadas.

Mesa Nacional REDD+, para el consenso y oficialización del resultado de la validación

La Mesa Nacional REDD+ será convocada nuevamente, una vez recibidos los resultados de los mecanismos diferenciados de la validación provenientes de todos los actores involucrados, para hacer un compendio o resumen con el resultado final de la validación, incorporando sus resultados al borrador final de la Estrategia REDD+ Panamá.

Consulta pública final

De acuerdo con la legislación panameña y según los procedimientos formales que la misma señala, se realizará el proceso de información pública, recepción de alegaciones, e incorporación y aprobación oficial y pública de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá⁷. En la figura a continuación se aprecia gráficamente el Plan de Participación en los años 2014-2018:

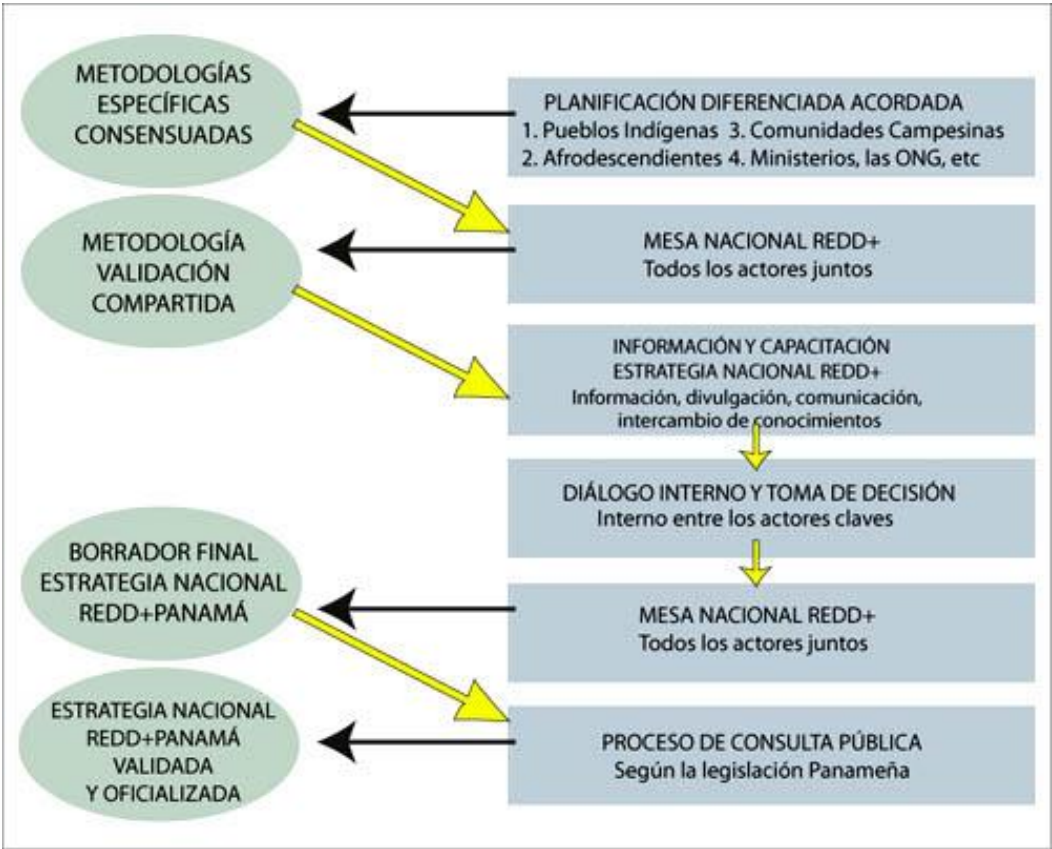
⁷ La legislación pertinente sobre consulta pública es la siguiente:

Ley N° 65 (De 26 de octubre de 2010) “Que reforma la ley 41 de 1998, general de ambiente, y dicta otras disposiciones”.

Ley N° 66 (De 26 de octubre de 2010) “Que modifica la ley 22 de 2006, que regula la contratación pública, y dicta otra disposición”.

LEY No. 6 (De 22 de enero de 2002) “Que dicta normas para la transparencia en la gestión pública, establece la acción de Hábeas Data y dicta otras disposiciones”.

Figura 2: Fase de Validación de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá



Presupuesto Componente 1

A continuación, se presenta el estado actual de uso de fondos asignados para el componente 1:

Tabla 1 Presupuesto Componente 1

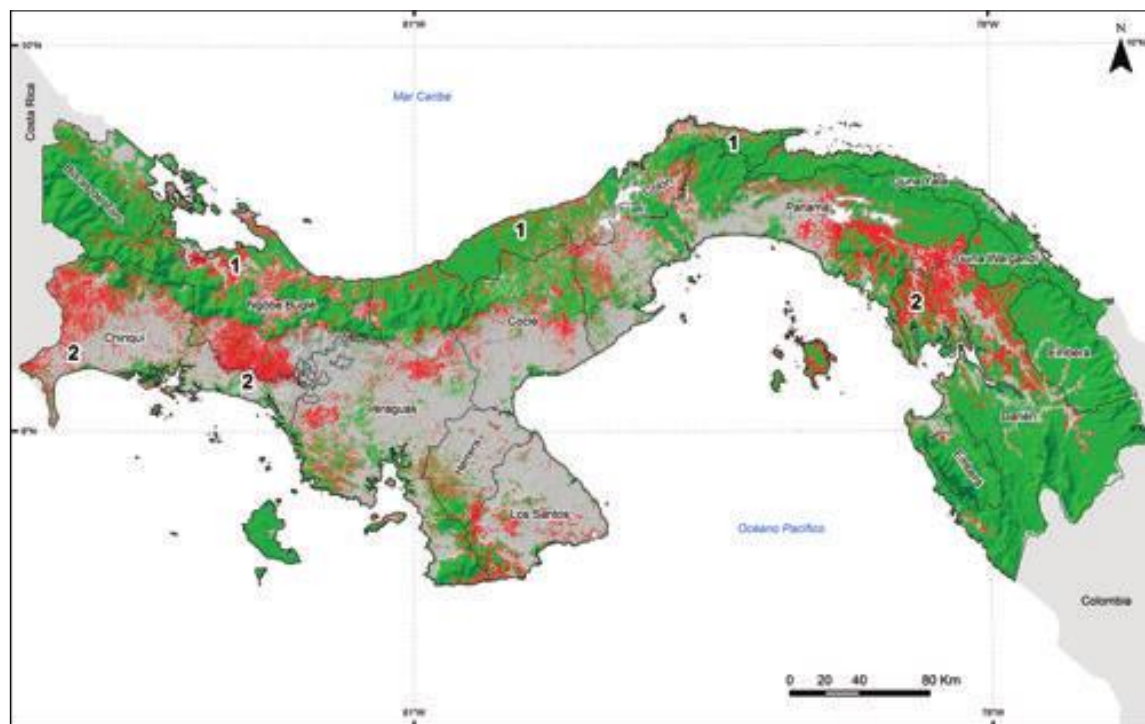
Uso de Fondos (en miles de US\$)							
Componente R-PP	Total necesario (A)[1]	Fondos asignados (B)[2]	Fondos utilizados [3]		Fondos disponibles (= B – C)[4]	Brecha de financiamiento (= A – B)[5]	Solicitud de FCPF[6]
			Fondos Comprometidos (C)	Fondos desembolsados (10/10/2017)			(si hay alguno)
Componente 1: Organización y consulta	2.901.841,00	3.654.829,25	3.129.308,00	3.088.468,00	525.521,25	752.988,25	

Componente 2: Preparación de la estrategia de REDD+

A continuación, se detallan los elementos relevantes a tomarse en cuenta en la construcción final de la ENREDD+ de Panamá.

En Panamá existen dos patrones característicos de la deforestación, uno en forma de mosaico en el que la deforestación ocurre de forma fragmentada sin un frente de cambio consolidado, y otro en el que la deforestación ocurre como un patrón centralizado y consolidado⁸.

Figura 3 Distribución espacial de la deforestación en el periodo 1992-2008



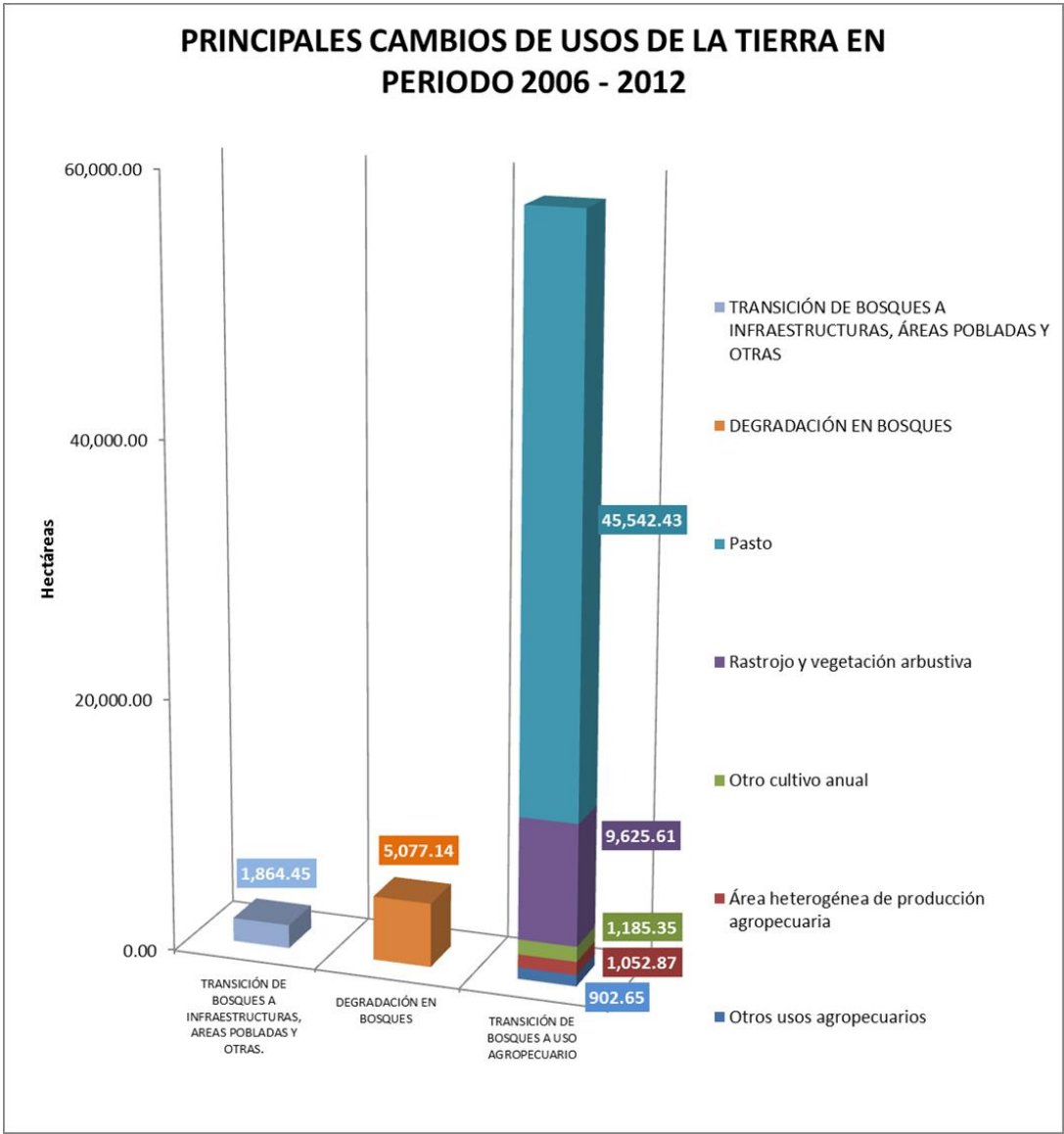
Fuente: Imback, P., Robalino, J., Zamora, J.C., Brenes, C., Sandoval, C., Cifuentes-Jara, M., Labbate, G. (2016). *Escenarios de deforestación futura de Panamá*. República de Panamá, PNUMA (UNEP).

La superficie cubierta por bosques de Panamá en el mapa de 2012 (FAO-ONU-REDD) es de 4,526,313 hectáreas. Hay una tasa de deforestación ligeramente decreciente en los últimos 6 años, con un promedio anual de 16.526 hectáreas para el período 1990-2000, y 11.415 hectáreas por año para el período 2000-2012. La sumatoria de las transiciones que conllevan pérdida de bosque alcanzan las 13,500 Ha y ajustan a lo reportado por FAO (2015). A esta cifra, se le suman 3,490 ha que se categorizan como transición desde bosque maduro a bosque secundario y están basadas en los resultados de deforestación reportados por FAO (2015) ajustados por las matrices de cambio en CATIE (2013). Estas hectáreas no están reportadas como deforestadas en FAO (2015) dado que continúan en estado de bosque, aunque degradado.

⁸Imback, P., Robalino, J., Zamora, J.C., Brenes, C., Sandoval, C., Cifuentes-Jara, M., Labbate, G. (2016). *Escenarios de deforestación futura de Panamá*. República de Panamá, PNUMA (UNEP).

En años más recientes, en el periodo 2006-2012, se deforestaron 65,250 hectáreas, de las cuales 89% (58,309 ha) fueron transformadas a zonas con actividades agropecuarias, siendo las actividades ganaderas las más impactantes en dicha transformación, al contribuir con 45,542 hectáreas (78% del cambio a uso agropecuario) de bosques deforestados para desarrollar dicha actividad⁹.

Figura 4 Cambio de uso de la tierra en el periodo 2006-2012. Fuente: Sin autor. Sin Año. *Análisis de las principales trayectorias de uso de la tierra para el periodo 2006 – 2012.*



Las regiones del país donde se observó mayor transformación de bosques a “pastos” son las provincias de: Darién (13,238 ha); Veraguas (9,924 ha); Panamá (7,921 ha); y Colón (5,081 ha)¹⁰. Esto quiere decir que 55%

¹⁰ Ibid 2.

de la pérdida de cobertura forestal del país ocurrió en cuatro provincias al convertirse en pastos, presumiblemente para uso pecuario.

Evidentemente las razones subyacentes de estos cambios son complejas e involucran a una gran diversidad de actores y circunstancias, por lo que su atención requiere un enfoque integral; desde una plataforma interinstitucional y multisectorial.

Instrumentos de política afines a REDD+

Hay que considerar entonces que actualmente Panamá cuenta con diversos instrumentos de política encaminados a dotar al Estado de capacidades y recursos para impulsar acciones encaminadas a una reducción efectiva de las emisiones de gases de efecto invernadero derivadas de la deforestación y degradación de los bosques, como parte de una visión integral y de largo plazo del desarrollo sostenible en la cual se insertan medidas efectivas para detener y revertir dicha deforestación y degradación, a la vez que se promueve la gestión sustentable de los bosques y la conservación y el incremento de las reservas forestales de carbono. Entre estos instrumentos destacan los siguientes:

Alianza por el Millón

Es una alianza público-privada para reforestar un millón de hectáreas en Panamá en 20 años, que tiene como Visión “Recuperar nuestra cobertura boscosa para el bienestar sostenible de Panamá”.¹¹

La "Alianza por el millón" pretende restaurar un millón de hectáreas con especies forestales y frutales en los próximos 20 años, ayudando a reducir la tasa de deforestación de los bosques naturales, contribuyendo al secuestro de carbono para convertir a Panamá en un país con bajas emisiones (además de la producción de otros beneficios sociales, ambientales y económicos generados por las plantaciones forestales para la restauración y fines comerciales).¹²

Esta asociación público-privada, cuya misión es “Impulsamos la recuperación, conservación y aumento de nuestra cobertura boscosa a través de acciones concertadas por alianzas público-privadas y las comunidades, para el bienestar y desarrollo sostenible del país”¹³, contribuirá al desarrollo y la aplicación de una política forestal nacional sólida, el desarrollo sostenible y la mejora de la gobernanza forestal, asimismo, busca lograr el posicionamiento del sector forestal en la economía panameña.¹⁴

El plan del gobierno de la república y su adhesión a la alianza público-privada de la Alianza por el Millón genera posibilidades reales de trabajar conjuntamente con el sector forestal panameño, teniendo en cuenta la alineación de las prioridades gubernamentales con las planteadas por los objetivos de la asociación público-privada.¹⁵

Tres de los objetivos específicos de la "Alianza para el millón"¹⁶ son convergentes con los de REDD+, el resto (4) atienden a un marco de política más amplio propicio para REDD+:

- Reducir la tasa de deforestación (Convergente con REDD+);
- Preservar y / o mejorar los servicios ecosistémicos de las cuencas hidrográficas (marco propicio a REDD+);

¹¹ Deloitte, 2017, *Alianza Millon Plan estratégico y de sostenibilidad de la AXM 2016-2036 y Plan Operativo y Modelo de Negocio*.

¹² S/F. S/F. *Public partnership to reforest 1 million hectares in Panama in 20 years*.

¹³ Ibid 4.

¹⁴ Ibid 5.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ Ibid.

- Restaurar las riberas de los ríos (marco propicio a REDD+);
- Crear zonas de amortiguación de áreas protegidas y corredores biológicos (marco propicio a REDD+);
- Tener las materias primas forestales mediante la reforestación comercial para salvaguardar los bosques naturales (Convergente con REDD+);
- Contribuir a la mitigación y adaptación al cambio climático (Convergente con REDD+);
- Reducir la pobreza rural creando empleos (marco propicio a REDD+).

Con tal fin, los componentes de la "Alianza para el millón" son¹⁷:

- Restauración de bosque de galería y áreas ribereñas: restaurar áreas ribereñas de los principales ríos del país de acuerdo con lo dispuesto en la actual Ley Forestal. Se espera que el cumplimiento de esta regulación genere miles de hectáreas lineales reforestadas en Panamá y sus múltiples beneficios **(250,000 ha)**.
- Restauración de áreas degradadas: en áreas con sistemas ganaderos incorporando mejores prácticas ambientales y sistemas silvopastoriles. **Restauración de Tierras de Vocación Forestal Degradadas (350,000 ha)**.
- Restauración de áreas de conservación: restaurar los ecosistemas forestales para la conservación en áreas donde la pendiente no es propicia para las actividades agrícolas y ganaderas para el alto riesgo de erosión **(sin extensión)**.
- Reforestación comercial: para abastecer el mercado local que actualmente importa madera. También se promoverá la **reforestación comercial** para reducir la presión sobre los bosques naturales **(185,000 ha – meta que queda fuera de la contabilidad de carbono en el marco de REDD+¹⁸)**.
- Conservación de los Bosques Naturales **(215,000 ha)**.

Además de promover:

- Sistemas agro-silvopastoriles, agroforestales o silvopastoriles
- Manejo forestal sostenible
- Regeneración natural asistida
- Reforestación de Uso múltiple
- Restauración de suelos
- Restauración de laderas
- Zonas de Recarga Hídrica

Ley de incentivos forestales

La *Ley que establece un programa de incentivos para recuperar la cobertura forestal y promover la conservación de bosques naturales del país*, tiene como objeto: *Proteger, recuperar y conservar la cobertura boscosa, en cumplimiento de los objetivos de la Alianza por el millón de Hectáreas Reforestadas y los Objetivos del Desarrollo Sostenible 2030*.¹⁹

Y sus objetivos específicos:

1. Promover la reforestación y la recuperación de un millón de hectáreas de áreas degradadas y la conservación de bosques naturales en el territorio nacional;

¹⁷ Ibid 5.

¹⁸ No obstante quedar fuera de la contabilidad de carbono, es parte del marco que propicia REDD+, ya que permitirá reducir la presión sobre los bosques al satisfacer la demanda de madera.

¹⁹ Asamblea Nacional de la República de Panamá, 2017. *Proyecto de Ley 469 que establece un programa de incentivos para recuperar la cobertura forestal y promover la conservación de bosques naturales del país*.

2. Disminuir la tasa de deforestación, la degradación forestal y recuperar suelos degradados;
3. Reconocer y valorar los servicios ecosistémicos de los bosques;
4. Salvaguardar los bosques naturales por medio de la conservación y el manejo forestal sostenible;
5. Asegurar la protección y la restauración de las zonas ribereñas, zonas de recarga hídrica, áreas protegidas, sus zonas de amortiguamiento, y los corredores biológicos;
6. Incrementar la disponibilidad de materia prima forestal certificada, proveniente del manejo forestal sostenible;
7. Mejorar la calidad de vida de los sectores de la sociedad vinculados a las actividades forestales en el país;
8. Promover el desarrollo de la educación, la innovación y la investigación científica aplicadas al sector forestal; y
9. Impulsar el desarrollo de la pequeña y mediana industria forestal.

La mayoría de estos objetivos están perfectamente alineados con los propósitos y metas de REDD+, incluyendo medidas puntuales para su cabal realización y cumplimiento como son:

- 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 perjudiciales 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**

Se definen los incentivos forestales de la Alianza del Millón de Hectáreas en beneficio de estas actividades – salvo el manejo forestal Sostenible- (y otras no asociadas con REDD+) y quedando fuera las concesiones forestales o proyectos de reforestación que hayan recibido incentivos previamente, sean producto de sanciones, mitigaciones o compensaciones, o cuando la inversión provenga de fondos públicos. Siendo beneficiarias potenciales las personas naturales y jurídicas que sean propietarias, arrendatarias, concesionarias o beneficiarias de títulos constitutivos de dominio de las tierras dedicadas a estas actividades.

Los incentivos a los que pueden acogerse los beneficiarios son tanto exoneraciones de impuestos (sobre la renta, de inmuebles, de transferencia de bienes inmuebles y de introducción) como financiamiento directo no reembolsable.

Con tal fin se ha creado el **Fondo Reforesta Panamá** para dar cumplimiento a los objetivos de esta Ley. Para lo cual el Estado incluirá en el Presupuesto General del Estado, para cada vigencia fiscal, los aportes a este fondo con lo que se sufragarán las propuestas para financiamiento directo no reembolsable, de acuerdo con las áreas y actividades prioritarias de restauración y recuperación. El aporte inicial del presupuesto será de quince millones de balboas y funcionará como fondo rotatorio, que recibirá desembolsos anuales para complementar el aporte inicial.

Centro Internacional para la Implementación de REDD+

La suscripción por parte de Panamá del **Acuerdo Constitutivo del Centro Internacional para la Implementación de la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques (ICIREDD)**, cuyo objetivo es promover de forma eficaz, justa y transparente la cooperación internacional, la colaboración y el comercio a fin de implementar actividades REDD-Plus, dentro del contexto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, tomando en cuenta la más avanzada base científica del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC)..

Los Países de la Región que han mostrado interés en participar del ICIREDD son: Dominica, Guinea Bissau, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.

ICIREDD llevará a cabo actividades de investigación, desarrollo de capacidades, redes de conocimiento, establecimiento de normas, marcos de financiamiento y de implementación; con el fin de poner en práctica programas de desarrollo sostenible, proyectos y actividades relacionadas con conservación y gestión de bosques tropicales y combatir el cambio climático.

Se propone que la sede de dicho centro esté en su ciudad capital; además de contribuir con USD 250,000.00 anualmente mientras la sede está ubicada en la República de Panamá (lo que incluirá la infraestructura necesaria, mobiliario, equipo y servicios públicos básicos, así como los gastos de funcionamiento).²⁰

Fondos constituidos por MiAmbiente y Fideicomiso de agua, áreas protegidas y vida silvestre

El **Reglamento de las operaciones e inversiones respecto de los fondos constituidos por el Ministerio de Ambiente, en beneficio del Fideicomiso de agua, áreas protegidas y vida silvestre**²¹, constituido a partir de la donación del Fondo Mundial para el Medio Ambiente (GEF por sus siglas en inglés) para la constitución de un Fondo Patrimonial Autónomo, constituido por un millón quinientos mil balboas y la suma de dos millones de balboas como capital semilla por parte del Ministerio de Ambiente. Estos fondos aún no han sido incluidos en el presupuesto de este RPP, ya que recién se crearon por ley y aun no se ha concretado su implementación.

Tales fondos son:

- Fondo de Protección y Desarrollo Forestal
- Fondo de Áreas Protegidas y Vida Silvestre
- Fondo de Evaluación y Fiscalización Ambiental
- Fondo de Adaptación al Cambio Climático
- Fondo de Cuencas Hidrográficas

El **Fideicomiso de agua, áreas protegidas y vida silvestre**, cuenta con las siguientes líneas:

1. Forestal
2. Cuencas Hidrográficas
3. Adaptación al Cambio Climático
4. Vida Silvestre
5. Evaluación y Fiscalización Ambiental
6. Donaciones

²⁰ Asamblea Nacional de la República de Panamá, 2016. Proyecto de Ley 362 por la cual se aprueba el acuerdo constitutivo del Centro Internacional para la Implementación de la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques (ICIREDD), firmado en Nueva York el 22 de abril de 2016.

²¹ Decreto Ejecutivo N° 69, Martes 11 de julio de 2017, Que establece el reglamento de las operaciones e inversiones respecto de los fondos constituidos por el Ministerio de Ambiente, en beneficio del Fideicomiso de agua, áreas protegidas y vida silvestre.

7. Administración y pago

Consideraciones sobre los instrumentos existentes

La Alianza por el Millón y los tres instrumentos de política mencionados constituyen un marco propicio para una estrategia nacional REDD+, marco en el que ésta puede descansar en gran parte, pero atendiendo al hecho de que el reto es que la estrategia REDD+ esté inserta –alineada y convergente con un marco de política con visión integral y de largo plazo más allá de lo que tradicionalmente se inscribe exclusivamente en lo forestal.

En este sentido, la Alianza por el Millón y los instrumentos de política forestal, si bien son un esfuerzo con el que la estrategia REDD+ puede hacer sinergia, tal como están ahora planteados no atienden de manera directa y explícita las causas de la deforestación y la degradación en lo que corresponde a la expansión de la frontera agropecuaria -sobre todo-, la tala ilegal, la extracción selectiva de ciertas especies, la expansión de asentamientos humanos y cierta infraestructura a costa de la cobertura forestal, etc. Los esfuerzos planteados en el marco de los instrumentos de política de la Alianza por el Millón son medidas necesarias, pertinentes y convergentes con una parte de lo que se busca con REDD+; sin embargo, dichos esfuerzos deben estar acompañados de acciones para atacar frontalmente las causas de la deforestación y la degradación -vinculadas principalmente con el sector agropecuario- y lograr así detenerlas y revertirlas.

Para ello, se debe considerar el alcance del mandato legal del Ministerio del Ambiente, y sus respectivos lineamientos estratégicos, agendas, programas e iniciativas que de manera integral abordan los desafíos del desarrollo sostenible, específicamente en lo que concierne a los bosques. Pero, para lograr detener las causas de la deforestación, será indispensable unir esfuerzos con el Ministerio de Desarrollo Agropecuario y otras instituciones gubernamentales, como el Banco de Desarrollo Agropecuario, pues se deberá dar también prioridad a detener y revertir los factores de expansión de la frontera agrícola en zonas críticas.

Así la Estrategia REDD+ de Panamá podrá enfocarse en las cinco actividades REDD+: atacando las causas de la deforestación y degradación, que se encuentran principalmente en el sector agropecuario; así como conservar y aumentar las reservas de carbono y promover el manejo forestal sustentable, a través de los instrumentos que actualmente se están consolidando en el país.

2a. Evaluación sobre el uso de la tierra, los causantes de los cambios en el uso de la tierra, la ley forestal, la política y la gestión

La República de Panamá ocupa un estrecho Istmo de 75,420 km² ubicado en el extremo sureste de Centroamérica. Limita al oeste con la República de Costa Rica y al este con la República de Colombia. En Panamá existen 52 cuencas hidrográficas, divididas en cinco zonas hídricas²², de las cuales dos drenan al Caribe y tres al Pacífico. Su territorio alberga 12 de las 30 zonas de vida establecidas por Holdridge para el planeta²³ (Tosi,1971). De acuerdo con el sistema de clasificación del World Wide Fund for Nature (WWF), que utiliza el

²² Las cinco zonas hídricas del país se definieron al momento de preparar el Plan Nacional de Gestión Integrada de Recursos Hídricos que se encuentra en la fase final de su formulación.

²³ Las zonas de vida y su orden de cobertura que posee Panamá son: bosque húmedo tropical (32%), bosque muy húmedo premontano (18%), bosque muy húmedo tropical (13.4%), bosque pluvial premontano (12.6%), bosque seco tropical (7%), bosque húmedo premontano (3.5%), bosque pluvial montano bajo (3.2%), bosque seco premontano (3%), bosque húmedo montano bajo, bosque muy húmedo montano bajo, bosque muy húmedo montano y bosque pluvial montano. Ver Panamá Informe Ambiental 1999.

concepto de ecorregiones, en Panamá están presentes 8 de las 200 ecorregiones mundialmente reconocidas²⁴ (Dinerstein,1975).

La vegetación del país se clasifica en 24 categorías (Berger, 2000) reconocidas por la UNESCO, que incluyen bosques, sabanas, pantanos, albinas, manglares, formaciones de plantas acuáticas flotantes y sumergidas, vegetación de páramo, sistemas productivos de vegetación leñosa, plantaciones forestales homogéneas y heterogéneas, y otras 7 no pertenecientes al sistema de UNESCO, que clasifican entre otros los sistemas productivos y los arrecifes de coral. Así, por ejemplo, los bosques húmedos del Chocó-Darién, compartidos con la República de Colombia, destacan en el ámbito global por sus valores biológicos, y los bosques húmedos de Talamanca, que se comparten con la República de Costa Rica, sobresalen a nivel regional junto con los bosques húmedos del Pacífico.

Capacidad de uso y el uso actual de la tierra

En los años '60, se realizaron estudios de la capacidad de uso de la tierra^{25 26}, utilizando la clasificación de suelos (US Department of Agriculture, USDA), cuyos resultados se resumen en la tabla a continuación:

Tabla 2 Superficie según capacidad agrológica del suelo en Panamá

Clase	Superficie (ha)	Porcentaje
Clase I Arable: Los terrenos de esta clase son aptos para los cultivos anuales	-	-
Clase II Arable: Estos terrenos son aptos para la producción de cultivos anuales	190, 700	2.6
Clase III Arable: Las tierras de esta clase son aptas para la producción de cultivos anuales	682, 600	9.4
Clase IV Arable: Estas tierras son aptas para la producción de cultivos permanentes o semipermanentes.	857,200	11.8
Clase V No Arable: Esta clase es apta para la actividad ganadera, también se permite la actividad del manejo del bosque natural	34,100	0.5
Clase VI No Arable: Los terrenos de esta clase son aptos para la actividad forestal plantaciones forestales)	1,033,700	14.3
Clase VII No Arable: Esta clase es apta para el manejo del bosque natural, además de protección	3,622,600	50.0
Clase VIII No Arable: Las tierras de esta clase presentan limitaciones tan severas que no son aptas para ninguna actividad económica directa	825,700	11.4

Fuente: Primer informe de la riqueza y estado de la biodiversidad de Panamá, ANAM. 2000.
(*) No incluye cuerpos de agua en tierra firme.

El censo agropecuario del 2011 indica que 2,698,841 ha (36.2%)²⁷, corresponden a la superficie de todas las explotaciones agropecuarias de la nación (ver Tabla a continuación) y que el número total de explotaciones o unidades productivas era de 248,560 ha. El Censo agropecuario de 2011 provee información sobre el uso al

²⁴ Las ecorregiones reconocidas para Panamá son: 1) Ecorregión de bosques húmedos de Talamanca, consideraba sobresaliente regionalmente, relativamente estable con alta prioridad de conservación a escala regional; 2) Ecorregión de bosques húmedos del Chocó, globalmente sobresalientes, con alta prioridad de conservación a escala regional y considerados vulnerables; 3) Ecorregión de bosques húmedos del lado Caribe, biorregionalmente sobresalientes, con moderada prioridad de conservación; 4) Ecorregión del complejo de manglares del Caribe, Pacífico y Ensenada de Panamá, considerados relativamente estables, con moderada prioridad de conservación a escala regional; 5) Ecorregión de bosques húmedos del Pacífico Panameño, considerados en peligro, biorregionalmente sobresalientes con alta prioridad de conservación a escala regional; 6) Ecorregión de bosques secos del Pacífico, en estado crítico, localmente importantes con moderada prioridad de conservación a escala regional y 7) Ecorregión de bosques montanos del centro de Panamá

²⁵ <http://www.monografias.com/trabajos76/suelos-panamenos/suelos-panamenos2.shtml>

²⁶ Fuente: Primer informe de la riqueza y estado de la biodiversidad de Panamá, ANAM. 2000.
(*) No incluye cuerpos de agua en tierra firme.

²⁷ Calculado sobre una superficie total del territorio nacional de 7,455,770.01: Informe de Avance CATIE/ONU-REDD 2013

momento de la encuesta sin hacer referencia a las limitaciones que presentan dichos suelos para su uso, o las condiciones de sostenibilidad de la explotación.

Tabla 3 Superficie de las explotaciones agropecuarias por aprovechamiento de la tierra

Aprovechamiento de la tierra	Superficie en ha
Cultivos Temporales,	254,302.18
Con Cultivos Permanentes,	188,518.60
En descanso o Barbecho,	285,913.38
Con Pastos Tradicionales,	711,981.29
Con Pastos Mejorados,	569,303.80
Con Pastos de Corte y Bancos Proteicos,	28,991.17
Con Pastos Naturales o Nativos,	227,051.73
Con Bosques y Montes,	367,779.74
Con otras Tierras,	64,999.30
TOTAL	2,698,841.19

Fuente: Censo Agropecuario Nacional 2011. Contraloría General de República.

Una gruesa comparación con la clasificación de suelo según USDA, (Tabla 6), sugiere un importante uso inadecuado del recurso suelo y confirma la expansión de la ganadería como causante de la deforestación. Panamá cuenta con 1,537,326 hectáreas de pastos y en consecuencia, estaría sobre-utilizada la disponibilidad de suelos con aptitud de producción ganadera que sólo alcanza 891,300 ha. Las 646,000 hectáreas de sobre- uso para pastos estarían distribuidas en las tierras arables (Clase I a III) y de aptitud forestal (Clases VI a VIII).

Tabla 4 Comparación entre la clasificación de suelo según USDA y según el Censo Agropecuario de 2011 en Panamá

Capacidad de uso según USDA		Uso según Censo agropecuario 2011	
Clase	Superficie (ha)	Superficie (ha)	Categoría de uso
Clase I Arable: Los terrenos de esta clase son aptos para los cultivos anuales			
Clase II Arable: Estos terrenos son aptos para la producción de cultivos anuales	873,300	442,820	Cultivos temporales + Cultivos permanentes
Clase III Arable: Las tierras de esta clase son aptas para la producción de cultivos anuales			
Clase IV Arable: Estas tierras son aptas para la producción de cultivos permanentes o semipermanentes.			
Clase V No Arable: Esta clase es apta para la actividad ganadera, también se permite la actividad del manejo del bosque natural	891,300	1,537,326	Pastos, pasto natural
Clase VI No Arable: Los terrenos de esta clase son aptos para la actividad forestal (plantaciones forestales)			
Clase VII No Arable: Esta clase es apta para el manejo del bosque natural, además de protección	1,033,700		Bosques y Montes
Clase VIII No Arable: Las tierras de esta clase presentan limitaciones tan severas que no son aptas para ninguna actividad económica directa			
	3,622,600	718,691	Con bosques y montes Otras Tierras + barbecho
	825,700		

Fuente: Primer informe de la riqueza y estado de la biodiversidad de Panamá, ANAM. 2000.

(*) No incluye cuerpos de agua en tierra firme y Censo Nacional Agropecuario 2011.

De las tierras arables (Clases I a III), de las cuales el país cuenta con 873,300 ha, se estaría utilizando para producción de alimentos sólo unas 442,820 ha.

La tabla revela una posible incongruencia importante en el uso de la tierra y, a la vez, varias oportunidades de política para acciones en el marco de REDD+. Primero, la posibilidad de fortalecer considerablemente la seguridad alimentaria del país pasando tierras arables de producción ganadera a producción de alimentos. Segundo, el censo indica que existen en las explotaciones agropecuarias unas 718,690 ha (barbecho, tierras con bosques y montes, más otras) susceptibles de incorporarse a actividades de conservación, producción forestal y captura de Carbono.

Estas evidencias hacen a los propietarios de explotaciones agropecuarias un importante actor (parte interesada en la futura Estrategia Nacional REDD+ Panamá). Los datos estarían indicando también, que durante largo tiempo, el uso de las actividades agropecuarias no se ha guiado por políticas eficaces para hacer compatible el uso de la tierra con las capacidades naturales del territorio. Además, parecería que la producción agropecuaria está ocupando suelos no aptos para dicho uso o solo utilizables bajo considerables medidas de adaptación para evitar la degradación de los mismos, lo cual implica impactos negativos en la productividad y competitividad del país y costos ambientales que hasta ahora no han sido internalizados en las cuentas nacionales.

Estado actual y evolución histórica de la cubierta forestal

Panamá finalizó un nuevo mapa de alta resolución de la cobertura boscosa y uso de la tierra para el año 2012, como parte de las actividades del Programa ONU-REDD Panamá para establecer una línea base confiable para monitorear los cambios futuros.

Los resultados indican una cobertura boscosa de 4,296,102 491.651 hectáreas, esta cifra de superficie boscosa corresponde al 57.3 por ciento de la superficie total del país presentados en la tabla 4 y el mapa No.1:

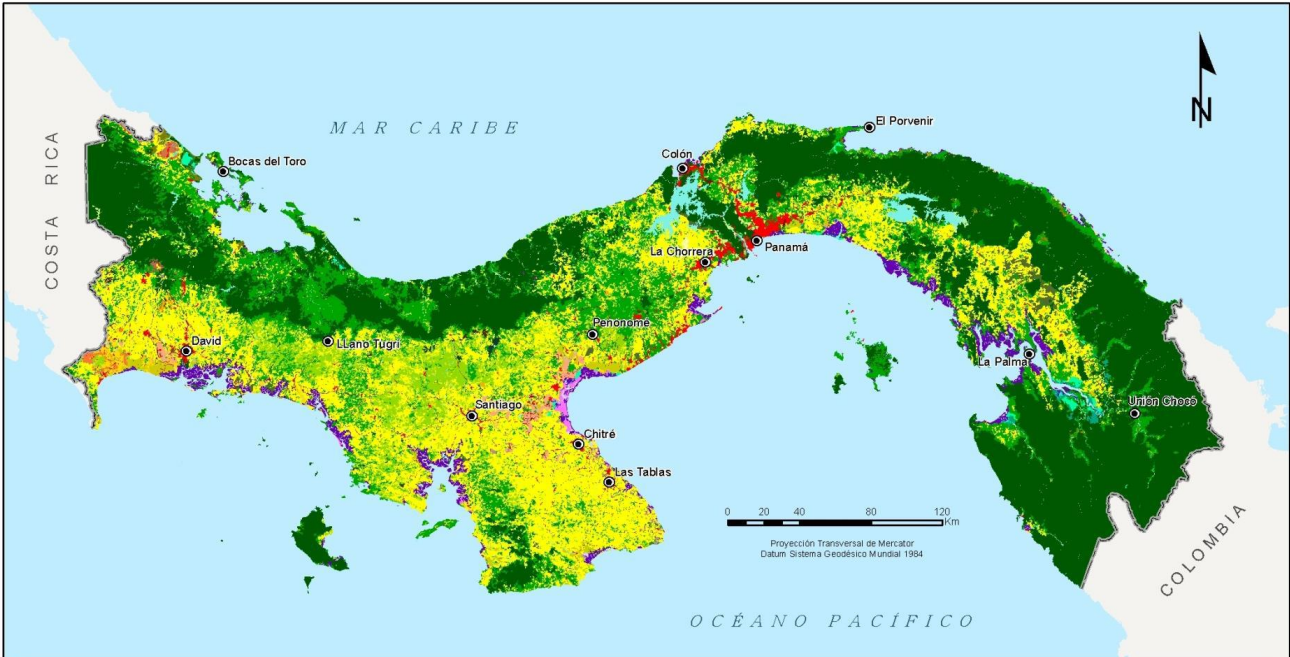
Tabla 5 Superficies de cobertura y uso de la tierra por categoría generadas a partir del mapa 2012.²⁸

CATEGORIA	Superficie ajustada con comprobación de campo		
	ha	%	Intervalo de confianza (95%)
BOSQUE	4,296,102	57.3%	± 3.9%
<i>Bosque maduro</i>	<i>2,627,752</i>	<i>35.1%</i>	<i>± 2.0%</i>
<i>Bosque secundario</i>	<i>1,422,321</i>	<i>19.0%</i>	<i>± 4.9%</i>
<i>Bosque de mangle</i>	<i>163,349</i>	<i>2.2%</i>	<i>± 6.1%</i>
<i>Bosque de orej</i>	<i>4,232</i>	<i>0.1%</i>	<i>± 0.0%</i>
<i>Bosque de cativo</i>	<i>12,252</i>	<i>0.2%</i>	<i>± 87.7%</i>
<i>Bosque de rafia</i>	<i>7,472</i>	<i>0.1%</i>	<i>± 62.0%</i>
<i>Bosque plantado de coníferas</i>	<i>10,123</i>	<i>0.1%</i>	<i>± 72.5%</i>
<i>Bosque plantado de latifoliadas</i>	<i>48,601</i>	<i>0.6%</i>	<i>± 24.8%</i>
PASTOS	2,153,581	28.7%	± 3.3%
AGRICOLA	203,729	2.7%	± 42.9%

²⁸ Superficies estimadas con base en los límites indicados en el texto y podrían ser recalculadas se estos límites se ajustan a otra base cartográfica nacional.

RASTROJOS / ARBUSTOS	534,447	7.1%	± 9.8%
HUMEDALES	40,524	0.5%	± 35.1%
OTRAS CATEGORIAS	138,479	1.8%	± 42.9%
TOTAL SUPERFICIE TERRESTRE	7,366,862	98.3%	
AGUA	124,789	1.7%	
TOTAL PAIS	7,491,651	100.0%	

Mapa 1 Mapa de cobertura boscosa y usos de la tierra 2012. ANAM / ONU-REDD



Fuente: Resumen del Borrador de Estrategia Nacional REDD+ en Panamá, Ministerio de Ambiente. 2016.

A falta de series cronológicas consistentes de cobertura boscosa, se considera que la mejor estimación de la tasa de cambio, se deriva de un estudio publicado en 2013, que presenta un nuevo mapa global de cambio de cobertura boscosa 2000-2012. Este mapa muestra cambios anuales (pérdidas y ganancias) y ha sido elaborado con imágenes Landsat, utilizando una metodología de análisis multitemporal que elimina muchas de las incertidumbres que ocurren cuando se comparan mapas de diferentes fechas. Cabe aclarar que lo que este estudio menciona como cobertura boscosa en realidad es cobertura de árboles; por consiguiente, incluye también áreas agrícolas con presencia de árboles tales como cafetales bajo sombra, cítricos, palma africana, rastrojos, etc.

Se realizó un análisis de pérdidas y ganancias para Panamá, utilizando el conjunto de datos del estudio de Hansen et al., y el umbral de referencia de 30% de cobertura. Los resultados del análisis se encuentran en la tabla a continuación y permiten establecer como estimación preliminar, una tasa anual de pérdida neta de cobertura árboles de 0.35%.

Tabla 6 Pérdidas y ganancias de cobertura de árboles durante el período 2000-2012, según datos de Hansen et al., 2013

Pérdidas / Ganancias	Cambio en cobertura de árboles 2000-2012	
	Hectáreas	Tasa anual de cambio
Pérdida bruta	-266 235	-0.40%

Ganancia	32 172	0.05%
Pérdida neta	-234 063	-0.35%

Como parte de las actividades para el desarrollo de los Niveles de Referencia, se realizó el proyecto Mapatón 2017 ejecutado por el equipo técnico del Ministerio de Ambiente de Panamá, con la asesoría técnica de FAO. Los resultados obtenidos de este estudio estiman porcentualmente el tipo de cobertura existente esta cobertura se comparó con imágenes de otros años utilizando visores de imágenes satelitales provenientes principalmente de Google Earth a partir del año 2000 hasta la fecha.

Los resultados más relevantes corresponden al cambio en la cobertura de la tierra; preliminarmente, se estima una transición de bosque – no bosque (pérdidas) de 374.085 hectáreas entre el periodo 2000 – 2017 y una transición de no bosque a bosque (ganancia) de 249.620 hectáreas ente el periodo de 2000 – 2017. Esto conlleva a una pérdida neta de bosque de 124.465 hectáreas para el periodo 2000 – 2017 (7.320 Hectáreas de deforestación neta). La deforestación bruta (pérdidas/17 años) asciende a 22.005 hectáreas por año.

Posterior a la identificación de las dos principales transiciones en la cobertura de la tierra, se procedió a identificar las incertidumbres de estas; en este sentido, se identificó que las incertidumbres son +/- 8.67% para bosque a no bosque (pérdidas - deforestación) y +/- 8.62% de no bosque a bosque (ganancias – aforestación).

El proceso de deforestación en Panamá

Las actividades y estudios realizados a partir del 2009 con el apoyo del Programa ONU-REDD, y los insumos técnicos generados en el país, han permitido contar con información más objetiva y clara sobre el cambio de uso de la tierra, las causantes directas y subyacentes, y sobre los actores principales en el proceso de deforestación. En cuanto a la degradación de los bosques, la información cuantitativa existente continúa siendo escasa. Los principales resultados vinculados a las causas, estructura y localización de la deforestación y degradación se esbozan a continuación.

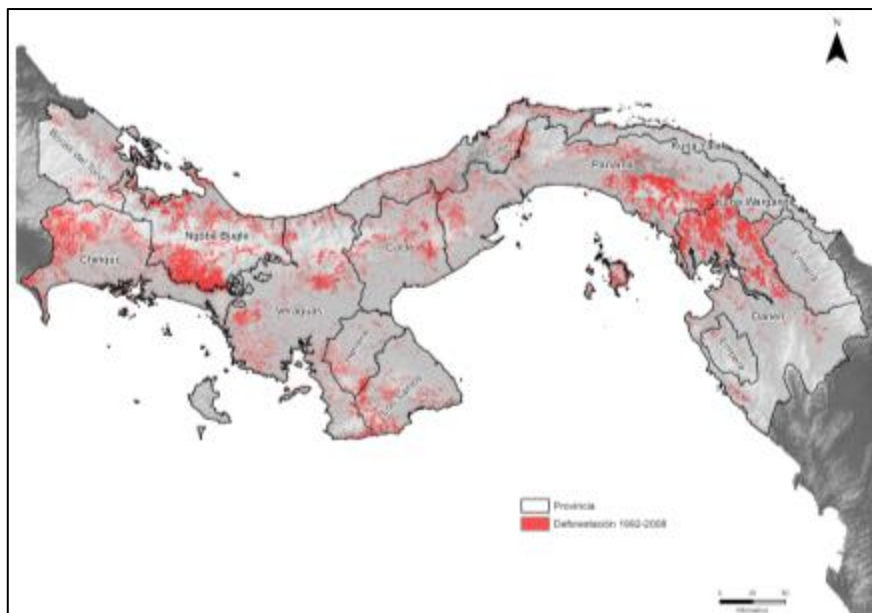
Estructura y localización de la deforestación

El Programa ONU-REDD con asistencia técnica del Centro Agronómico Tropical de Investigación y Enseñanza (CATIE), analizó la estructura y la ubicación de la deforestación en el país. Este estudio encontró que la deforestación y la degradación de los recursos forestales siguen avanzando, principalmente en las provincias de Panamá y Darién, fuera de las áreas protegidas y de las comarcas indígenas, convirtiéndose en las zonas de mayor deforestación, afectando principalmente los bosques maduros.

Los focos secundarios de deforestación se encontraron en la Comarca Ngäbe Bugle y en la provincia de Chiriquí. Las pocas áreas deforestadas restantes están distribuidas en el resto del país. En el estudio del CATIE, se observa dos patrones generales:

1. Deforestación tipo “mosaico”, con pérdida de bosque de manera fragmentada y sin evidencia de un frente consolidado. Este es el caso principalmente de la vertiente pacífica del país, el arco norte (desde la altura del Archipiélago de Guna Yala y hasta Bocas del Toro), la Península de Azuero y las áreas cercanas a la frontera con Costa Rica, en la provincia de Chiriquí (ver Mapa-2).
2. Deforestación agregada y centralizada en bloques más o menos consolidados. Se observa principalmente en la zona del Darién y la parte este de la provincia de Panamá, y al noreste de David, a ambos lados del límite con la Comarca Ngäbe Bugle (ver Mapa 2).

Mapa 2 Mapa de Deforestación en Panamá en el período 1992 - 2008



Fuente: Programa ONU-REDD Panamá, en colaboración con CATIE. 2013

Causas directas y subyacentes de la deforestación y degradación de los bosques

Estudios recientes generados en el país a través del Programa ONU-REDD²⁹, han abordado las causas directas e indirectas de la deforestación y su vinculación con las actividades productivas. Estos trabajos han permitido entender como ocurre el proceso de deforestación en el país, su secuencia de ocupación, los agentes que intervienen, así como aquellos instrumentos de políticas que han incentivado o afectado este proceso. Actividades tales como la expansión de la frontera agropecuaria orientada hacia la actividad ganadera, proyectos de exploración y explotación minera, hidroeléctricos, apertura de caminos y carreteras en el medio rural, fueron identificadas como principales motores del proceso de deforestación y degradación de los bosques. Adicionalmente se mencionan otros agentes tales como: sistema tradicional agrícola rural de roza y quema; uso de leña como combustible; aprovechamiento forestal no sostenible; desarrollo urbano no planificado; prácticas inadecuadas para la explotación de los recursos mineros; y en general, incentivos que han resultado perjudiciales al ambiente. Estas causas directas están asociadas a factores subyacentes que residen en el modelo de crecimiento económico que ha prevalecido en el país, la tecnología de los sectores productivos, el marco institucional y de gobernanza de recursos naturales, la ausencia de ordenamiento territorial, los índices de equidad social, y los hábitos y valores culturales de la sociedad panameña. Los estudios en general muestran que los patrones de deforestación se dan por la conversión de bosques a actividades poco dinámicas y de productividad media a baja, y que la pérdida de bosques no ocurre como consecuencia de la influencia de un sector clave en la matriz productiva del país.

Además, la situación de lento crecimiento económico y baja densidad poblacional que caracterizó la primera mitad del siglo XX, cambió de manera importante a partir de los años '70 y más acentuadamente a partir de la década de los '90. La población de Panamá pasó de 2.3 millones de habitantes en 1990 a 3.4 millones en el 2010, mientras que el PIB pasó de USD 9,322 millones en 1996 a USD 26,591 millones en el 2010 (corriente a precios de comprador), generando mayor presión sobre los recursos naturales.

²⁹ Morell, 2010, E. Mariscal, 2012 y CATIE, 2013.

Panamá, con el apoyo del Programa ONU-REDD, realizó un intenso trabajo de campo con productores y técnicos en todas las regiones del país, incluyendo talleres y giras para levantamiento, para entender las principales trayectorias de cambio de uso de la tierra, estimar costos de producción, rendimientos y precios de los productos generados en el medio rural, lo que ha permitido mapear y corroborar la dinámica de los procesos de deforestación en todo el país. Este trabajo resultó en la identificación de las principales trayectorias de deforestación por provincia y los valores actuales netos (VPN) de las mismas. Por ejemplo, en la zona de Darién la deforestación ocurre mayormente (aproximadamente 80%) hacia pastos para ganadería pasando por una corta transición de cultivos temporales. En el sector pacífico del país, la conversión a ganadería es aún más pronunciada (aproximadamente 90%). Como contraste, en la provincia de Bocas del Toro (sector occidente del país), la conversión del bosque está orientada en un 70% hacia cultivos permanentes bajo la modalidad agroforestal y sólo un porcentaje menor hacia ganadería.

Las trayectorias típicas de conversión de bosques podrían describirse de la siguiente manera:

- Tala completa del bosque y cambio de uso a pastos y/o agricultura pasando por una corta transición hacia cultivos temporales mientras se extrae la madera de mayor valor.
- Tala completa del bosque y conversión del área en agricultura de subsistencia (roza y quema), y su posterior abandono (en descanso), con lo cual la superficie pasa a la categoría de rastrojo. Eventual cambio de las superficies de rastrojos a potreros, a cultivos permanentes o a reforestación.
- Explotación del bosque maduro para la demanda de madera por parte de la industria y necesidades locales, que se traduce en un aumento de la superficie de bosque intervenido o degradado.

En resumen, la mayor parte de la deforestación se debe a la expansión, ganadera, agrícola y agricultura de subsistencia, así como a proyectos de exploración y explotación de minerales, hidroeléctricos y de desarrollo de infraestructura vial rural. Adicionalmente se observa que la especulación sobre la tierra juega un rol importante dentro de este contexto.

La Tabla 6 resume las principales causas directas de la deforestación y las causas subyacentes asociadas.

Tabla 7 Causas Directas y Subyacentes de la Deforestación en Panamá

Causas directas	Causas Subyacentes
Expansión de la frontera agropecuaria orientada hacia la actividad ganadera	- Uso de tecnología extensiva - Subsidios, políticas de crédito no consideran aspectos forestales y de cambio de uso de tierra. - Políticas agrarias y de colonización de tierras no consideran aspectos forestales y de cambio de uso de tierra. - Ausencia de ordenamiento territorial orientado hacia un mejor uso del suelo - Apertura de caminos y carreteras en el medio rural - Pobreza - Degradación de tierras y migraciones de pobladores de áreas sin cobertura boscosa, hacia zonas boscosas en búsqueda de nuevas tierras para establecer sistemas de producción - Inequidad en la distribución de la tierra - incertidumbre asociada a la tenencia de la tierra - Política comercial que no favorecen el desarrollo del medio rural - Hábitos y valores culturales (tradición, baja escolaridad, falta de educación ambiental, patrones de consumo)

Causas directas		Causas Subyacentes	
Proyectos de exploración y explotación minera, hidroeléctricos	-	Políticas sectoriales fomentan desarrollo de actividades que inciden negativamente en zonas boscosas.	
	-	Políticas sectoriales no definen claramente cómo se integra aspectos sobre el sector forestal y el ambiente.	
	-	Ausencia de ordenamiento territorial orientado a un mejor uso del suelo	
Apertura de caminos y carreteras en el medio rural	-	Políticas sectoriales fomentan desarrollo de actividades que inciden negativamente en zonas boscosas.	
	-	Políticas sectoriales no definen claramente cómo se integra aspectos sobre el sector forestal y el ambiente.	
	-	Ausencia de ordenamiento territorial orientado hacia un mejor uso del suelo	
Desarrollo urbano y turístico no planificado	-	Políticas sectoriales fomentan desarrollo de actividades que inciden negativamente en zonas boscosas.	
	-	Políticas sectoriales no definen claramente cómo se integra aspectos sobre el sector forestal y el ambiente.	
	-	Ausencia de ordenamiento territorial orientado hacia un mejor uso del suelo	
Sistema tradicional agrícola rural de roza y quema	-	Uso de tecnología extensiva	
	-	Pobreza, inequidad social, hábitos y valores culturales.	
	-	Falta de coherencia en políticas para atender pobreza y disminuir las desigualdades sociales	
	-	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.	
	-	Falta de armonización de intereses y políticas de estado para el desarrollo de los pueblos originarios	
Aprovechamiento forestal no sostenible;	-	Técnicas de extracción forestal deficientes	
	-	Deficiencia en la metodología de implementación y Monitoreo de Planes de manejo forestal	
	-	Cultura colectiva no está dirigida a ver sector forestal como un ente productivo	
	-	Falta de incentivos (subsidios o fiscales) orientados a estimular el manejo forestal sostenible y deficiencia de su aplicación, implementación y/o monitoreo;	
	-	Falta de instituciones financieras (estatal y privada) dedicada a financiar este tipo de actividades;	
Uso de leña como combustible	-	Debilidad de políticas forestales y deficiencia de su aplicación, implementación y monitoreo.	
	-	Pobreza, hábitos y valores culturales	

Barreras al aumento de reservas de carbono forestal	Causas Subyacentes
--	---------------------------

- Costo de inversión inicial altos
combinado con ingresos de largo
plazo

- Cultura colectiva no está dirigida a ver sector forestal como un ente productivo
 - Falta de incentivos (subsidios o fiscales) orientados a estimular la reforestación, agroforestería, recuperación de tierras degradadas y/o deficiencia de su aplicación, implementación y monitoreo.

Resumen de las leyes, políticas, estrategias y programas fundamentales relacionados con REDD+.

La política forestal de Panamá tiene como objetivo conservar la superficie de bosques remanentes y su rica biodiversidad, así como asegurar la provisión de bienes y servicios eco-sistémicos para la población, tales como suministro de agua potable y otros servicios hidrológicos, provisión de alimentos, medicinas, productos forestales maderables y no maderables, protección contra la erosión de los suelos y pérdida de fertilidad. Además, aquellos servicios relacionados con la belleza escénica a escala de paisaje, recreativa, cultural y espiritual de las comunidades.

Como se ha destacado en el análisis de las causas de la deforestación anterior, existen otras políticas, estrategias y programas fundamentales relacionados con REDD+, como se muestra en la Tabla 7.

Tabla 8 Resumen de Leyes, Políticas, Estrategias, Programas Relacionados con REDD+

Leyes, Políticas, Estrategias y Programas relacionados con REDD+	
Constitución Política República de Panamá. Título III, Capítulo 7 Título III, Capítulo 8, del Régimen Agrario	Establece el régimen Ecológico y principios fundamentales que deben interpretarse en armonía uno con el otro: El principio de salud ambiental, el principio de desarrollo sostenible, de utilización racional de los recursos naturales renovables y el correspondiente a los recursos naturales no renovables. El Estado prestará atención especial al desarrollo integral del sector agropecuario, fomentará el aprovechamiento óptimo del suelo, velará por su distribución racional y su adecuada utilización y conservación, a fin de mantenerlo en condiciones productivas y garantizará el derecho de todo agricultor a una existencia decorosa. Establece que el Estado dará atención especial a las comunidades campesinas e indígenas con el fin de promover su participación económica, social y política en la vida nacional; y que garantizará a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social.
Ley 41 de 1 de julio de 1998	Crea la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) como entidad autónoma rectora del Estado en materia de recursos naturales y del ambiente, para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la política nacional del ambiente. Establece los principios y lineamientos de la política nacional del ambiente, entre los cuales está “estimular y promover comportamientos ambientalmente sostenibles y el uso de tecnologías limpias, así como apoyar la conformación de un mercado de reciclaje y reutilización de bienes como medio para reducir los niveles de acumulación de desechos y contaminantes del ambiente”. Consagra en su Título VII, la relación de las autoridades nacionales con las Comarcas y Pueblos Indígenas. Actualmente, Panamá se divide en nueve (9) provincias y cinco (5) comarcas indígenas: Guna Yala, Guna de Madugandi, Guna de Wargandi, Emberá Wounaan, Ngäbe Buglé, las tierras que comprenden las Comarcas son de propiedad colectiva.

Leyes, Políticas, Estrategias y Programas relacionados con REDD+	
	Reconoce la captura del Carbono como un servicio ambiental, y es clara al establecer la potestad del Estado en cuanto al manejo y administración de dichos servicios, por derivarse estos, de los bienes que integran su patrimonio. Aunado a esto, y en vías de que se desarrollen las tareas de administración, coloca ésta y las diversas materias asociadas con el tema, dentro de las competencias, atribuciones y responsabilidades de la ANAM, estableciendo además, que los proyectos derivados de las actividades asociadas con la captura del Carbono sean compartidos con los pueblos indígenas, encuéntrase éstos fuera o dentro de las comarcas bajo régimen especial, y con comunidades en pobreza y pobreza extrema no indígena que viven en áreas protegidas o en las zonas de amortiguamiento. Pág.9 Establece que los promotores de proyectos de desarrollo deben presentar a la ANAM, dentro de sus Planes de Manejo Ambiental, un programa de reforestación que compense el impacto ambiental causado por su proyecto en los bosques o sobre la cobertura vegetal. La normativa ambiental contempla la compensación ecológica como herramienta de gestión aplicable a los proyectos de desarrollo a nivel nacional.
Ley 2 de 16 de septiembre de 1938	Panamá es la primera nación de América latina en reconocer la autonomía indígena a través de la creación de la Comarca Guna Yala.
Resolución JD-05-98 de 22 de enero de 1998	Autoriza a través de su artículo 15, a la ANAM concretamente, para establecer medidas con el objetivo de la captura de CO₂: “El INRENARE, podrá establecer mecanismos que estimulen y promuevan el establecimiento de plantaciones y el manejo de bosques naturales, con el objetivo de capturar y fijar dióxido de Carbono (CO₂) y contribuir positivamente al balance nacional y mundial de emisiones de gases de efecto invernadero. Para ello, establecerá una oficina de promoción, seguimiento y control”.
Código Agrario	Establece el requisito de terreno libre de bosque para sustentar el uso funcional de la tierra, en vías de reforma.
Ley 1 de 3 de febrero de 1994	Establece la Legislación Forestal en la República de Panamá y se dictan otras “disposiciones”. Consagra en el Título I, Capítulo II, el Patrimonio Forestal del Estado. Su artículo 10, señala que el patrimonio forestal del Estado está constituido por todos los bosques naturales ³⁰ , las tierras sobre las cuales están estos bosques y por las tierras estatales de aptitud preferentemente forestal. También formarán parte de este patrimonio las plantaciones forestales, establecidas por el Estado en terrenos de su propiedad.
Resolución de Junta Directiva JD-05-98 de 22 de enero de 1998	Autoriza a la ANAM para establecer mecanismos que estimulen y promuevan el establecimiento de plantaciones y el manejo del bosque natural, con el objetivo de capturar y fijar Carbono y contribuir positivamente al balance nacional y mundial de emisiones de gases de efecto invernadero.
Ley 10 de 12 de abril de 1995	Aprueba en todas sus partes la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
Ley 88 de 30 de noviembre de 1998	Aprueba en todas sus partes el Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, del 11 de diciembre de 1997.

³⁰ Bosque Natural: Toda formación vegetal leñosa, nativa, con predominio de especies arbóreas, o que por su función y composición, deba considerarse como tal. Artículo 5 de la Ley 1 de 3 de febrero de 1994, Ley Forestal

Leyes, Políticas, Estrategias y Programas relacionados con REDD+	
Decreto Ejecutivo No. 2 del 17 de enero de 2003	Establece los principios y lineamientos básicos de la Política Forestal de Panamá, los lineamientos estratégicos, el ámbito de la Política forestal, los objetivos estratégicos, las acciones estratégicas de la Política Forestal de Panamá.
Resolución AG-0040-2001 de 14 de febrero de 2001	Crea el Programa Nacional de Cambio Climático (PNCC), como responsable de asistir a la ANAM en la ejecución de las actividades y compromisos adquiridos de la ratificación por nuestro país de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, el cual tendrá su sede en el Centro del Agua para el Trópico Húmedo para América Latina y El Caribe (CATHALAC).
Decreto Ejecutivo No. 35 del 26 de febrero de 2007	Aprueba la Política Nacional de Cambio Climático, sus principios, objetivos y líneas de Acción. La precitada Política Nacional de Cambio Climático se inspira para efectos de su implementación en los principios emanados de la CMNUCC, del Protocolo de Kyoto y de la Ley General del Ambiente de la República de Panamá.
Decreto Ejecutivo No. 1 del 9 de enero de 2009	Crea el Comité Nacional de Cambio Climático en Panamá, cuyas siglas son “CONACCP”, en apoyo a la ANAM para la implementación y seguimiento de la Política Nacional de Cambio Climático. Establece que, el Comité Nacional de Cambio Climático (CONACCP), debe velar por la implementación de sistemas de coordinación interinstitucional necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto en los acuerdos internacionales en la temática del cambio climático, de los cuales la República de Panamá sea signataria, específicamente en el marco de los dos (2) grandes ejes de acción: la adaptación y la mitigación.
Ley N 44 de 5 de agosto de 2002	Régimen de gestión integrada de cuencas hidrográficas, asigna a la ANAM la tarea de velar por el monitoreo y gestión de estas unidades de planificación territorial
Decreto Ejecutivo No.257 de 2006	Establece el Contrato de Acceso a Recursos Genéticos como medio para garantizar un reparto justo y equitativo de los beneficios de la investigación en biotecnología.
La Ley 25 de 4 junio de 2001 del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA)	Establece la política nacional para la transformación agropecuaria y su ejecución
Plan de Acción Estratégico del Sector Agropecuario 2010-2014	Tiene 5 ejes de desarrollo: Seguridad Alimentaria y Canasta Básica, Reconversión Productiva, Comercialización, Desarrollo Rural y Modernización Institucional del Sector Público Agropecuario. Todo esto enfocado a dinamizar y hacer más eficiente el sector agropecuario. Esta política del sector tiene como objetivo general brindarle apoyo administrativo, laboral, financiero y de servicio al productor agropecuario, en el proceso de adaptación a las nuevas condiciones de su entorno cambiante y de modernización de sus actividades, con el propósito de mejorar la productividad, competitividad y desarrollo integral de las actividades del sector agroalimentario, agroindustrial y agroexportador, en el contexto del corto; mediano y largo plazo, a fin de que pueda alcanzar una producción, comercialización y transformación sostenible que contribuya al crecimiento económico y al desarrollo nacional, así como para que pueda competir exitosamente en el mercado local y en los mercados externos. Destina 30 millones de dólares para la transformación y competitividad del sector agropecuario, el cual incluye, por ejemplo, 2.6 millones para el rubro de ganado de leche; 1.3 millones para la palma aceitera, entre otros rubros. Este marco orientador tendrá un impacto directo a nivel de productor y debe ser considerado en la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.
Ley 8 de 25 de marzo de 2015	Crea el Ministerio de Ambiente como la entidad rectora del Estado en materia de protección, conservación, preservación y restauración del ambiente y el uso sostenible de

Leyes, Políticas, Estrategias y Programas relacionados con REDD+	
	los recursos naturales para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la Política Nacional de Ambiente. De igual manera, estipula las atribuciones y funciones correspondientes para el Ministerio.
Ley 469	Ley tiene por objetivo recuperar y conservar la cobertura boscosa, en cumplimiento de los objetivos de la Alianza por el Millón de Hectáreas Reforestadas y los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030. De igual manera, establece un programa de incentivos para la cobertura forestal y la conservación de los bosques naturales.

Análisis de los resultados de los esfuerzos más relevantes para reducir la deforestación o la degradación forestal en Panamá

En el 2012, se realizó un Análisis de impacto de programas para el control de la deforestación en Panamá, en el marco del Programa ONU-REDD. El mismo identificó 26 Políticas, Programas y Proyectos relevantes ejecutados en los últimos 20 años para sacar lecciones sobre su efectividad en el control de la deforestación. Todas estas iniciativas en mayor o menor medida tenían un componente o subcomponente relacionado a acciones dirigidas al manejo sostenible del tema forestal.

Lecciones aprendidas de acciones del Estado, relacionadas con la conservación y manejo de los bosques

Las acciones del Estado dirigidas a la conservación y manejo de los bosques incluyen el establecimiento de áreas protegidas, el cumplimiento de acuerdos internacionales, enunciados de orientaciones de Programas de Desarrollo y la emisión de normas jurídicas (Ley Forestal) relacionadas con sector forestal y ambiental.

Las acciones con más relevantes en relación a la protección de bosques son el establecimiento de las Áreas Protegidas y las Comarcas Indígenas, aunque las ultimas no fueron establecidas con el propósito principal de conservar bosques sino de dar respuesta a legítimos reclamos de pueblos indígenas. Estas han sido instrumentales en la protección de bosques contra la deforestación y degradación. En la provincia de Darién, las políticas de declaración de Áreas Protegidas (AP) ha sido medianamente exitosa en función del cuadro de deforestación que presentan la Reserva Forestal de Chepigana, la Reserva Hidrológica del Filo del Tallo y la Reserva Forestal de Canglón; y por otro lado en el Parque Nacional Darién la deforestación es mínima. El proceso de deforestación y degradación de los bosques es un riesgo latente en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), debido a presiones políticas y económicas, como el caso específico las Áreas Protegidas de Donoso y Bahía de Panamá en 2012, a pesar de los fallos de la Corte Suprema de Justicia.

Lecciones aprendidas de proyectos localizados, relacionados con la conservación y manejo de los bosques

En cuanto a proyectos localizados llevados por el estado, por ONGONG, privados o en el marco de la cooperación internacional, se concluye que sus impactos pueden ser calificados de positivos a moderados, pero limitados a las regiones y comunidades donde fueron ejecutados. Los principales factores que limitaron su implementación fueron los cambios de gobierno y de personal técnico especializado y el financiamiento.

A partir de las iniciativas ejecutadas para la reducción de la deforestación y degradación de los bosques en Panamá, se han desarrollado experiencias tanto en comunidades dentro del bosque como en la frontera agropecuaria, que podrían ser aprovechadas en el desarrollo de la Estrategia Nacional REDD+. Por ejemplo, la ex ANAM, con apoyo financiero internacional, estableció un primer proyecto de manejo forestal sostenible en el año 2005 en la Comarca Embera Wounaan para el aprovechamiento forestal del recurso maderero y no maderero, utilizando la modalidad de microempresas comunitarias en territorios indígenas. Esta iniciativa y

otras que han seguido este modelo, han permitido desarrollar experiencias para establecer un esquema para la distribución de beneficios y compensaciones en el marco del manejo forestal sostenible, de tal manera que las mismas se conviertan en una opción para reducir la pobreza a través de beneficios y compensaciones provenientes del manejo forestal sostenible. Estas mismas experiencias se consideran aplicables para un futuro mecanismo REDD+ y para los servicios ambientales eco-sistémicos.

También se han desarrollado iniciativas con comunidades en áreas fuera del bosque, en zona de frontera agropecuaria, que aportan experiencias que podrán aplicarse en un futuro mecanismo REDD+. Estas iniciativas incluyen proyectos con la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA), Alhajuela y Proyecto de Conservación de la Cuenca del Canal de Panamá (PROCCAPA); proyectos de manejo de cuencas de la CAF e incentivos ambientales en la Cuenca del Canal de Panamá.

En la Tabla a continuación se muestran los Proyectos y Programas implementados para ordenación sostenida de los bosques en Panamá.

Tabla 9 : Proyectos y Programas implementados para ordenación sostenida de los bosques en Panamá

No	Proyecto	Localización	Objetivo	Estrategia	Fecha
1	Plan de Acción Forestal Tropical de Panamá (PAFT-PAN)	Territorio nacional	Función de la silvicultura en el aprovechamiento de la tierra. Desarrollo industrial basado en los bosques; leña y energía Conservación de los ecosistemas forestales tropicales, e instituciones.	Manejo Forestal Sostenible	1985
2	Plan de Plantaciones Forestales (en el marco de ley de Incentivos)		Para promover y fomentar el establecimiento, mejoramiento y desarrollo de la industria forestal se promulga la Ley 24 del 23 de noviembre de 1992, que promovió y reglamentó la reforestación en Panamá.		
3	Fortalecimiento Institucional		Autoridad Nacional del Ambiente, mediante la Ley 41, que incorpora al INRENARE, luego que en la Reunión de Río de Janeiro sobre la Agenda 21 en 1992 se globalizara el tema ambiental.		
4	Conservación de la Biodiversidad en Darién a través del Desarrollo Comunitario Sostenible (BIO Darién).		Organización de la capacidad local. Acompañamiento de la diversidad étnico local para el co-manejo de las áreas protegidas. Modelos de Micro-crédito Rotativo.	Conservación y desarrollo de la biodiversidad	1994-2001
5	Proyecto de Planificación de Desarrollo Integrado de la Región del Darién		Estudio para el desarrollo integrado de la Provincia del Darién	Manejo sostenible recursos naturales	1975-1978
6	Desarrollo Rural Sostenible del Darién (PRO-DARIEN)		Desarrollo de las Organizaciones de los Beneficiarios (Capacitación, organización y género). Manejo y Aprovechamiento de los recursos Naturales (Manejo de recursos naturales, plantaciones forestales). Apoyo a las actividades generadoras de ingresos validación y transferencia de tecnología (Mercadeo, infraestructura, fondos comunitarios).	Manejo sostenible recursos naturales	1997-2003
7	Programa sostenible del Darién	Darién	Mejorar el nivel de vida de la población de la provincia de Darién, aprovechando los recursos naturales en forma sostenible.	Manejo sostenible recursos naturales	1998-2010
8	Programa de Rehabilitación Social de Indígenas y Campesinos – PMA	Veraguas, Herrera, Coclé y Chiriquí	Elevar la calidad de vida de los moradores de esas áreas a través de la agroforestería, y desarrollo comunitario.	Manejo sostenible recursos naturales	1980-1994
9	Cultivo de Árboles de Uso Múltiple (Madeleña)		Investigación y divulgación de resultados a través de la enseñanza de postgrado y capacitación, publicaciones y la asistencia técnica a otros proyectos de desarrollo.	Manejo sostenible recursos naturales	1981-1991
10	Programa de Desarrollo Sostenible de Bocas del Toro Fase I		Incentivar la diversificación productiva y proteger el medio ambiente	Manejo sostenible recursos naturales	2003 y 2008 en

			Incorporar la participación de la sociedad civil en el planeamiento y realización de proyectos de desarrollo económico, social y de conservación;		
11	Programa Regional de Cooperación Agroforestal en Bocas Del Toro		Diseminar prácticas agroforestales estudiadas por el proyecto, el CATIE y otros grupos.	Agroforestería	1997 y 2001
12	Proyecto de Conservación para el Desarrollo Sostenible en Centroamérica (OLAFO)	Bocas del Toro	Implementar modelos de manejo sostenible de ecosistemas naturales, en conjunto con las instituciones responsables del manejo y control de los recursos naturales; y en armonía con las condiciones económicas y sociales de cada zona	Manejo sostenible recursos naturales	1989-1987
13	Programa Frontera Agrícola (PFA)	Área piloto de Darién,	Establecer sistemas de manejo forestal comunitarios con comarcas indígenas y comunidades campesinas Estabilizar las pequeñas y medianas economías productivas para su articulación al mercado local y nacional. Establecer nuevos sistemas diversificados de regeneración silvicultural y producción agro silvopastoril	Manejo sostenible recursos naturales	
14	Manejo de Cativales y Productos No Maderables con Comunidades Indígenas y Campesinas en Darién		Preparar y aplicar un plan piloto de ordenación forestal de 200 ha de cativo, que permitiría obtener experiencias para el aprovechamiento sostenible y económicamente viable de esta especie. Establecimiento de parcelas demostrativas de tagua y cocobolo, y publicaciones científicas y mapas de distribución, que permitieran conocer y aprovechar los resultados.	Manejo sostenible recursos naturales	1997 y 2001
15	Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño	provincias de Panamá, Veraguas, Herrera y Los Santos, Comarca Ngäbe Buglé (Ñürüm)	Promover la conservación, aprovechamiento y manejo de la diversidad biológica en la región del Atlántico del país, comprendido desde la frontera noroeste con Costa Rica hasta la frontera noreste en Colombia	Conservación y desarrollo de la biodiversidad	1998 a 2005
16	Corredor Biológico Mesoamericano del Atlántico Panameño Fase II	Veraguas, Herrera y Los Santos, en la vertiente del Pacífico. Bocas del Toro y las Comarcas Ngöbe Buglé, Naso Teribe y Kuna Yala, en la vertiente del Atlántico.	Diseño de mecanismos de pago por servicios ambientales para apoyar la sostenibilidad financiera del SINAP y el apoyo al proceso de descentralización de la gestión ambiental propuesta por la Ley General de Ambiente	Conservación y desarrollo de la biodiversidad	
17	Proyecto Pobreza Rural y Recursos Naturales-PPRRN	Veraguas, Herrera y Los Santos, así	Desarrollar a escala piloto, medios que canalicen recursos financieros a comunidades rurales para ayudarles a promover sistemas	Producción de Alimentos	1998-2004,

		como en el Distrito de Ñürüm, de la Comarca Ngöbe Buglé.	productivos sostenibles y de esa forma, reducir la pobreza rural, el deterioro de los recursos naturales y la migración.		
18	Proyecto Productividad Rural (PRORURAL)	Panamá, Veraguas, Herrera y Los Santos, Comarca Ngäbe Buglé (Ñürüm)	Asistir a las asociaciones rurales de pequeños productores y agricultores en la organización de alianzas productivas para la ejecución de planes comerciales conjuntos con la finalidad de manejar los factores que inciden en la oferta y la demanda y que pueden amenazar el ambiente.	Producción de Alimentos	2007-2013
19	Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible de las Provincias de Coclé, Colón y Panamá (Capira)	Coclé, Colón y Panamá (Capira)	Componente de manejo y conservación de los recursos naturales:	Producción de Alimentos	1998 y 2004
20	Fortalecimiento Institucional de la ANAM en el Manejo Integrado del Fuego en los Bosques Tropicales de Panamá	Reserva Hidrológica Cerro Guacamaya - Provincia de Coclé; Reserva Forestal El Montuoso - Provincia de Herrera; Buenos Aires - Comarca Ngöbe Buglé	Fortalecer la capacidad de la ANAM, la Comisión Nacional para la Prevención, Control y Manejo de los Incendios Forestales (CONPRECMAIF), grupos locales, y Organizaciones de Base Comunitarias participantes, en el Manejo Integrado del Fuego en los bosques tropicales de Panamá.	Capacitación Recurso Bosque	2010-2013
21	Proyecto Desarrollo Técnico de la Conservación de los Bosques (CEMARE)	Coclé, Veraguas y Darién	Capacitar y lograr a largo plazo conservar los bosques y mejorar las condiciones de vida del campesinado panameño.	Capacitación Recurso Bosque	1994-2000
22	Proyecto de Conservación de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá (PROCCAPA)	18 comunidades, todas pertenecientes al Corregimiento de El Cacao, Capira	Mejorar la utilización de tierras de la cuenca occidental del Canal de Panamá para hacer más eficientes los programas de conservación de la misma	Conservación de Cuencas Hidrográficas	2000-2005
23	Proyecto de Desarrollo Comunitario Participativo y Manejo Integrado de la Subcuenca del Lago Alhajuela	Panamá sub cuenca lago Alhajuela	Mejorar el nivel de vida y calidad del ambiente de las comunidades en situación de pobreza del sector este de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá, utilizando técnicas de producción sostenible implementadas mediante métodos participativos y compatibles con el ambiente, las cuales serán practicadas por los grupos establecidos.	Conservación de Cuencas Hidrográficas	2006-2011
24	Proyecto conservación de cuencas hidrográficas	Los Santos, Chiriquí, Coclé, Bocas del Toro y Veraguas.	Desarrollar e implementar, acciones y programas de restauración integrada de las cuencas hidrográficas, para contribuir al incremento de los niveles de producción del recurso hídrico en calidad y cantidad para la población y la producción.	Conservación de Cuencas Hidrográficas	2008-2014

25	Proyecto de Conservación y Repoblación de las áreas Amenazadas de Manglar del Pacífico Panameño.	Región del Arco Seco (Chame y Azuero).	El proyecto buscaba incrementar el bienestar de las comunidades relacionadas con el manglar a partir de su conservación y cuidado, incluyendo su rica diversidad biológica y los recursos forestales y marinos asociados a él permitiendo usos sostenibles no tradicionales que posibilitarían al mismo tiempo su aprovechamiento y recuperación.	Manejo Forestal	1991-1993
26	Programa Nacional de Administración de Tierras – PRONAT		Promover el acceso equitativo a las tierras y a la seguridad de la tenencia, a través de los servicios de administración de tierras en áreas del proyecto. Aumentar la conservación de los recursos naturales a través de la consolidación de del SINAP y preservar la integridad de los pueblos indígenas. Facilitar el acceso al crédito y a la inversión predial, favoreciendo el crecimiento Económico del país.	Conservación y desarrollo de la biodiversidad	2006-2009
27	Manejo Forestal Sostenible en Tierras de la Comarca Emberá-Wounaan	Comarca Emberá-Wounnan	Inducir un primer modelo de Manejo Forestal Sostenible en la Comarca Emberá-Wounaan	Manejo Forestal	2008
28	Proyecto de Monitoreo de la Cuenca del Canal (PMCC)			Conservación y desarrollo de la biodiversidad	1996-2001
29	Proyecto Manejo, Conservación y Desarrollo de los Manglares de Panamá,			Manejo Forestal	1993-1996
30	Manejo de Cativales y Productos No Maderables con Comunidades Indígenas y Campesinas en Darién,			Manejo Forestal	1997-2001

Lecciones aprendidas sobre factores limitantes

Si bien es cierto que hay ejemplos de éxito de los cuales se pueden sacar lecciones, en general, el diseño de la política sectorial, se ha elaborado sin atender de forma integral las causas que generan la pérdida y degradación de la cobertura boscosa. Para el éxito de un mecanismo REDD+ a nivel nacional en Panamá, es importante la consolidación de una política forestal formal integrada a la política pública de desarrollo nacional. Esto implica, entre otras cosas, que las actividades mineras, el desarrollo de la infraestructura vial, la política de créditos agropecuarios sean compatibles con la conservación y uso sostenible de bosques. Por ejemplo, el Plan Estratégico del Gobierno (2009-2014), el cual se sustentó en 4 motores de desarrollo, tiene 3 de ellos con influencia directa en la conservación de bosques. Sin embargo, el plan no mostro resultados en términos de hacer cumplir los lineamientos de políticas forestales emitidos en 2008 y 2009.

Desde 2014, la actual administración ha estado implementando su Plan Estratégico de Desarrollo 2015-2019 (PED, que aborda problemas ambientales tales como la pérdida de la cubierta forestal nativa, la deforestación descontrolada y la calidad del agua). En apoyo de este trabajo, el proceso de preparación de REDD + ha estado en marcha desde noviembre de 2010 a través del Programa ONU REDD y el Fondo de Alianza de Carbono Forestal del Banco Mundial (FCPF) y tiene un presupuesto combinado de USD 9.1 millones. Como parte del programa Nacional REDD +, el PED establece bases para la futura aprobación de la Ley de Incentivos Forestales y la implementación de la "Alianza para la reforestación de un millón de hectáreas", equivalente al 13% de la superficie terrestre del país.

La conservación de bosques en un país en vías de desarrollo como Panamá no es una tarea fácil debido a que la actividad forestal de plantaciones, aun mostrando un valor actual neto sumamente positivo, requiere de un horizonte temporal y capacidad de inversión que deja fuera a actores pequeños y medianos. Sumado a esto, la llamada extracción forestal sostenible, la cual se está convirtiendo en Panamá en una modalidad dominante de extracción de madera, depende de aplicar técnicas de extracción que minimicen el impacto colateral, el cual puede ser significativo y resultar en pérdidas de carbono forestal del 50%.

Para entender como involucrar los diferentes actores claves de manera a remover estos factores limitantes, en el marco del programa ONU-REDD se realizará un análisis del contexto institucional acerca de REDD+. El análisis permitirá entender el panorama político actual en Panamá sobre los bosques y su gestión, la dinámica institucional que facilitan o impiden el desarrollo y/o aplicación de la legislación, las políticas y el desarrollo relacionados con REDD+. Identificar las instituciones relacionadas a REDD+ en Panamá, las principales partes interesadas y sus intereses. Revisar y/o proponer mecanismos de coordinación multisectorial y colaboración intersectorial.

Resultados preliminares del diagnóstico de percepciones locales sobre el bosque en Panamá (parte del proceso de escucha activa)

A la fecha del cierre de este documento se han completado tres de los cuatro canales de escucha activa. Los canales finalizados son los siguientes:

Las actividades de escucha activa se concentraron en 4 grupos diferentes:

- Reuniones de expertos y expertos en Pueblos Indígenas;
- Reuniones de expertos y expertos en comunidades afrodescendientes;

- Reunión en Achiote, distrito de Chagres, provincia de Colón, con 21 pequeños productores afrodescendientes, celebrada los días 25 y 26 de marzo de 2014,
- Reunión en Santa Fe, provincia de Darién, con 28 pequeños productores de ascendencia africana, celebrada el 31 de marzo y el 1 de abril de 2014,
- Reunión en Yaviza, provincia de Darién, con 31 pequeños productores de ascendencia africana, celebrada los días 4 y 5 de abril de 2014;
- Reuniones de expertos y comunidades:
 - Reunión en Chitré, provincia de Herrera, con 23 pequeños productores y campesinos de toda la región de Azuero, celebrada los días 8 y 9 de abril de 2014,
 - Reunión en Cerro Punta, provincia de Chiriquí, con 23 pequeños productores y campesinos, realizada los días 11 y 12 de abril de 2014; y
- Ministerios, ONG, universidades, empresas privadas (30 entrevistas y 2 grupos de discusión).

La primera etapa de consulta con los pueblos indígenas, se ejecutó por parte de la Coordinadora Nacional de Pueblos Indígenas de Panamá (COONAPIP) mediante la metodología conocida como Balu Wala, que considera el mayor respeto a su capacidad de autogestión, sus usos y conocimiento tradicional sobre la participación, el pleno reconocimiento de sus estructuras y autoridades tradicionales.

Más importante que los números son las metodologías utilizadas, que parten de haber seleccionado de la manera más neutra y respetando la diversidad de puntos de vista, asegurándonos que estuviera también presente sensibilidades muy alejadas de quienes tradicionalmente tienen voz e incidencia en la conformación de estrategias nacionales o legislación ambiental. Recopilando la información escuchada sin juzgar su conveniencia o pertinencia. Tomando los tiempos necesarios para que individual o colectivamente expliquen sus percepciones con calma y salvaguardando la confidencialidad de sus opiniones.

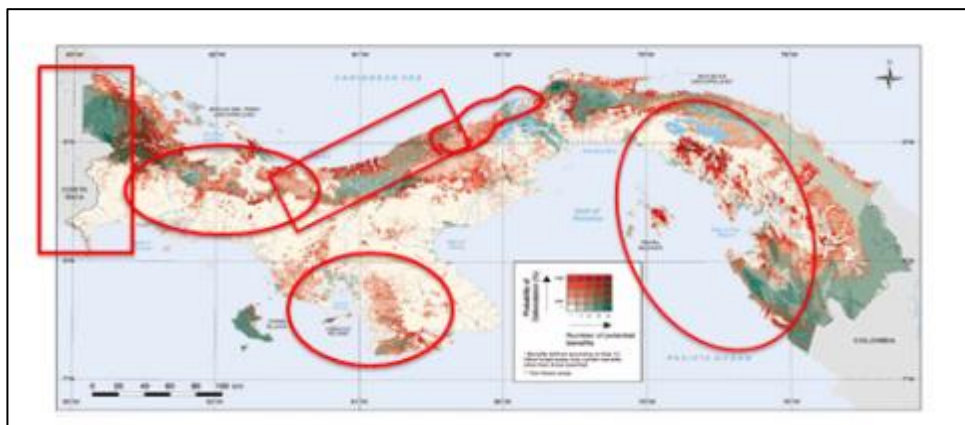
Las acciones realizadas hasta el momento permiten visualizar que la sociedad panameña tiene un diagnóstico bastante coherente, compacto y con poca dispersión sobre la situación del bosque, cuáles son sus grandes problemas y retos a afrontar.

El canal de escucha con instituciones y organizaciones ha dibujado un mapa a escala nacional centrado en seis grandes problemas y retos. Que son los siguientes:

1. Los entrevistados consideran que REDD+ solo será exitoso si la visión del bosque se construye desde la propia realidad y necesidades, no poniendo delante los intereses globales (reducción de emisiones, sumidero de carbono) que vuelve a reducir al bosque a una dimensión utilitarista ajena. Quieren cambiar una visión del bosque como únicamente ecosistema natural por una visión más autóctona en el que hay binomio naturaleza – sociedad y positiva en la que el bosque es “productor, protector y sanador”.
2. Los actores que cuentan en el bosque están claros, y desde el reconocimiento a su diversidad es importante integrarlos a todos. REDD+ debe diferenciar entre quienes son considerados por los entrevistados como los socios y/o “beneficiarios” principales (pueblos indígenas, Afrodescendientes y Comunidades Campesinas) y aquellos quienes deben contribuir y asumir parte del costo del cambio: sociedad global, hidroeléctricas, mineras, habitantes de las grandes ciudades panameñas.

3. Consideran que el bosque actualmente es el escenario de un sinnúmero de socios ambientales en el bosque. REDD+ tiene que ayudar y facilitar alternativas para que quienes los padecen decidan como quieren afrontarlos, transformarlos, solucionarlos o al menos atenuarlos.
4. Piensan que REDD+ será un refuerzo sustantivo solo si hay una revisión en las prioridades nacionales y que el bosque y el sector agropecuario pasen a ser elementos sustanciales del desarrollo nacional. Para ello, piensan que debe haber un cambio estructural en las políticas y acciones tanto de MiAmbiente como del MIDA que deben coordinar mucho mejor sus visiones, políticas y acciones para pasar a impulsores de cambios.
5. Consideran que cualquier estrategia REDD+ en Panamá, que aspire a ser algo más que un ejercicio en papel, tiene que abrir debates en la sociedad panameña sobre temas clave y ser una herramienta para su superación. Especialmente la propiedad del bosque, sanear la propiedad de la tierra, explorar e investigar sobre esquemas de PSA (o incentivos a la conservación) y una planificación ambiental del territorio.
6. Los entrevistados a nivel nacional marcaron cuales son los puntos geográficos y las poblaciones en los que se concentran los problemas (también las esperanzas de solución), están bien definidos, no son muchos y se debería trabajar desde sus especiales características. Entre los entrevistados hay consenso de que REDD+ debe concentrar recursos en éstos puntos. Y así asegurar estratégicamente: impacto, eficacia y eficiencia. Ver mapa No.3 que muestra las coincidencias de los resultados de las áreas prioritarias de bosque con el proceso de escucha activa.

Mapa 3 Coincidencia de resultados de estudios técnicos con la Escucha Activa.



Por lo que se refiere los canales de escucha con Campesinos y afrodescendientes hay que marcar solo dos diferencias sobre su diagnóstico de la situación del bosque:

1. Los afrodescendientes (especialmente los de Darién) tienen un sentimiento de exclusión e invisibilización que los marginaliza y que debería ser considerado en todo momento como un obstáculo importante a superar. Piensan que su cultura, basada en una estrecha vinculación con el bosque, y más respetuosa en un uso más sostenible de sus recursos, debe ser reconocida, visibilizada y empoderada por toda la sociedad panameña como un valioso patrimonio colectivo.

2. Los afrodescendientes muestran una mayor preocupación por los conceptos de soberanía/seguridad alimentaria, y consideran la recuperación y extensión de los huertos tropicales familiares como un elemento esencial para el cambio.

Por lo demás comparten una serie de puntos en su diagnóstico percibido:

1. Existe una clara conciencia colectiva del desastre ambiental y del grave deterioro del bosque. No eluden sus propias responsabilidades y piensan que en los últimos 40 años se ha realizado uno de los peores “negocios” de la historia panameña: cambiar bosque por un sector agrícola basado en el monocultivo que los ha empobrecido (económica, social y ambientalmente) a las grandes mayorías y solo en favor de un pequeño grupo. La “devastación” del bosque les preocupa especialmente por su efecto en los ríos y cuerpos de agua, de manera que para quienes viven en el bosque es difícilmente distinguible las fronteras entre bosque, agua y tierra que los visualizan como un sistema.
2. De manera muy congruente con lo dicho en el canal de instituciones y organizaciones, consideran todos que solo se puede cambiar la situación actual desde un profundo cambio cultural y social. Que deje de ver el bosque como una tierra a conquistar y que el uso y la propiedad de la tierra se demuestre sin tener que desmontar.
3. Consideran que las dos principales instituciones del estado que deben implicarse en el cambio son el MIDA y MiAmbiente. Que trabajan descoordinadamente, incluso en abierta contradicción, y con una bajísima incidencia positiva con los pequeños productores, de quienes cada día están más alejados.
4. La falta de organización interna, es para ellos uno de los obstáculos para el cambio. Piensan que de actuar de manera aislada se seguirá en la misma dirección y asumen que el fortalecimiento organizativo es una tarea propia que no puede ser liderada o sustituida por la acción de terceros (gobierno, cooperación internacional).
5. Piensan que el sistema legal, normas para la protección del ambiente en Panamá, es completo y apropiado. EL problema es la asimetría en su cumplimiento entre pequeños y grandes.
6. La cooperación internacional no ha sido un instrumento para cambiar la situación, ya que los recursos no llegan a los pequeños, quedándose en los despacho de técnicos nacionales y consultores internacionales. Hay muchos discursos sobre participación pero consideran que los proyectos siguen elaborándose de arriba hacia abajo.
7. Los incentivos por conservación y los esquemas de PSA, son necesarios e importantes para el cambio, aunque no piensan que sean suficientes.
8. Curiosamente y a diferencia de lo dicho por organizaciones e instituciones no priorizan la titularidad registral de la tierra como uno de los mayores problemas. Por el contrario desconfían de estos procesos que han servido para acelerar la concentración de la propiedad de la tierra.

Es importante reseñar que en uno de los talleres, el realizado en Cerro Punta, una parte muy considerable del taller se centró en el efecto que tiene sobre el bosque la producción eléctrica por medio de una sucesión de minicentrales. Es una demostración muy evidente de los conflictos socioambientales, señalados por los entrevistados en el canal de instituciones y organizaciones, que debe ser abordado desde una óptica de dialogo/construcción/transformación.

A partir de los resultados de la priorización de las actividades REDD+, a nivel de cada una de las regiones participantes en los Foros de Consulta, se procede en el Encuentro con la obtención de una sola priorización por cada una de las regiones, que para efectos de planificación regional se consideran en la implementación de acciones por parte de las instituciones públicas. De la priorización regional realizada podemos destacar lo siguiente:

- 1.- “Aumento de las reservas forestales de carbono” se constituye en la primera prioridad a nivel regional ya que 5 (83%) de las seis regiones consideradas priorizaron esta actividad. Esto es consistente con la priorización nacional que la establece igualmente como primera prioridad. Los Pueblos Indígenas de Oriente, constituyen la única región que la priorizo en tercer lugar.
- 2.- “Conservación de las reservas de carbono” se presenta como la segunda prioridad regional, actividad que fue priorizada en segundo lugar por el 83% de las regiones. Los Pueblos Indígenas de Occidente, constituyen la única región que la priorizo en tercer lugar.
- 3.- “Reducir emisiones provenientes de la deforestación y degradación de los bosques” y el “Manejo sostenible de los bosques”, se presentan como tercera y cuarta prioridad de las actividades REDD+ en el país, como podemos apreciar en la siguiente matriz.

2b. Opciones de estrategia de REDD+

En diciembre de 2012, MiAmbiente, exANAM, en el marco de la Mesa Nacional REDD+, presentó una serie de lineamientos estratégicos para su consideración como parte del proceso para el desarrollo de la Estrategia Nacional REDD+, los cuales se detallan a continuación:

1. Reducción de emisiones causadas por deforestación y degradación del bosque, la conservación, manejo sostenible y aumento de las reserva de carbono del bosque.
2. Reducción de la vulnerabilidad ambiental, por medio de adopción, revisión e implementación de prácticas adecuadas de uso de la tierra adaptándolos al impacto del cambio climático.
3. Fortalecimiento del ordenamiento territorial hacia el manejo forestal sostenible, en el contexto del Plan Nacional de Desarrollo Forestal (Modelo Forestal Sostenible y la Política Nacional Forestal).
4. Fortalecimiento de la gestión integral del territorio, haciendo énfasis en el manejo de cuencas como herramienta de planificación y gestión ambiental.
5. Mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de las comunidades asociadas al bosque, considerando los beneficios directos e indirectos, la biodiversidad y demás co-beneficios de este recurso, aclarando el derecho de propiedad del carbono y asegurando la seguridad alimentaria.
6. Generación de capacidades para el fortalecimiento de las instituciones, organizaciones y comunidades relacionadas con el tema REDD+, promoviendo la participación efectiva e informada de la sociedad civil.

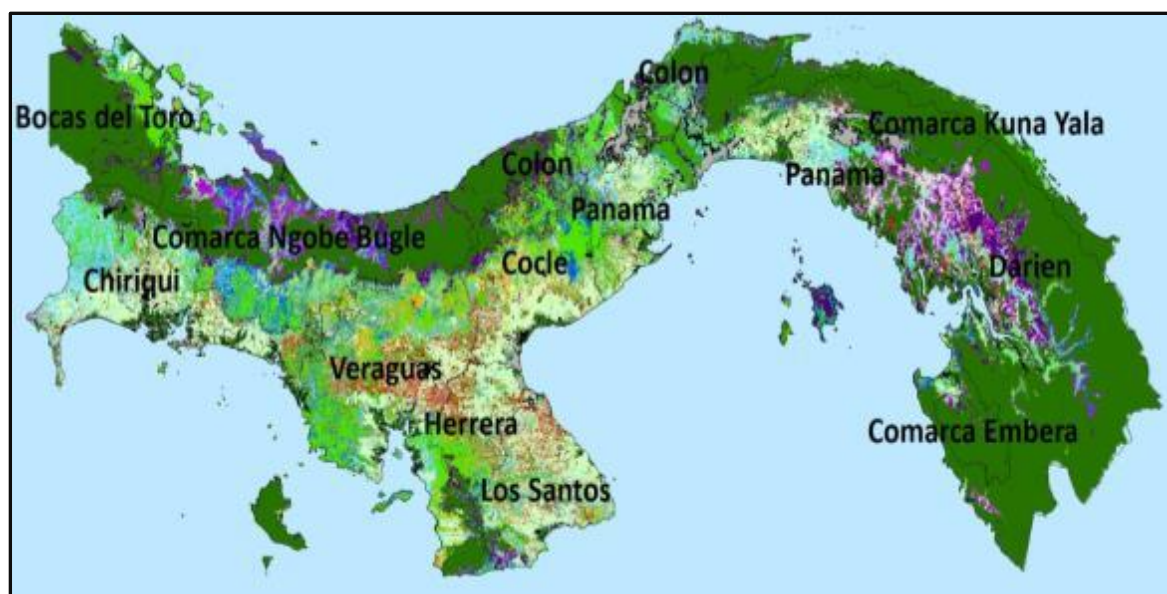
7. Crear y fortalecer capacidades de las instituciones y las organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el campo de acción REDD+, con el fin de desarrollar acciones que contribuyan a reducir la deforestación y la degradación de los bosques y promover su conservación y manejo sostenible.
8. Respetar las salvaguardas internacionales, y las nacionales, desarrolladas con plena y efectiva participación de los actores clave, como los pueblos indígenas; así como las relacionadas al tema REDD+, sin perder de vista la soberanía nacional.
9. Revisión y adecuación de las diversas políticas y marco legal para la ejecución de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.
10. Insertar la Estrategia Nacional REDD+ en los planes de desarrollo del país.
11. Gestionar los recursos financieros para la implementación de la Estrategia Nacional de REDD+ en el contexto de los planes nacionales de desarrollo del país.
12. Asegurar el nivel de credibilidad, confiabilidad, y transparencia de las estimaciones de las emisiones y captura de gases de efecto invernadero.

Sin embargo, el proceso de integrar estos lineamientos en una Estrategia Nacional de REDD+ se suspendió temporalmente durante el año 2013, mientras se llevaba a cabo las negociaciones para participación del sector indígena. Este proceso se ha reanudado y se está llevando a cabo a la fecha.

Información de base para discusión sobre metas de reducción de emisiones en un Programa REDD+

Desde la aprobación del programa ONU-REDD en Panamá, se ha estado generando información de base importante para la discusión y definición de opciones y metas para la Estrategia Nacional REDD+. La primera parte de este esfuerzo de generación de información incluyó un análisis de cambio de uso de la tierra para el periodo 1992–2008. El mapa 4 muestra la dinámica de cambios entre 1992 y 2008.

Mapa 4 Cambio de uso de la tierra, en Panamá, para el período 1992-2008

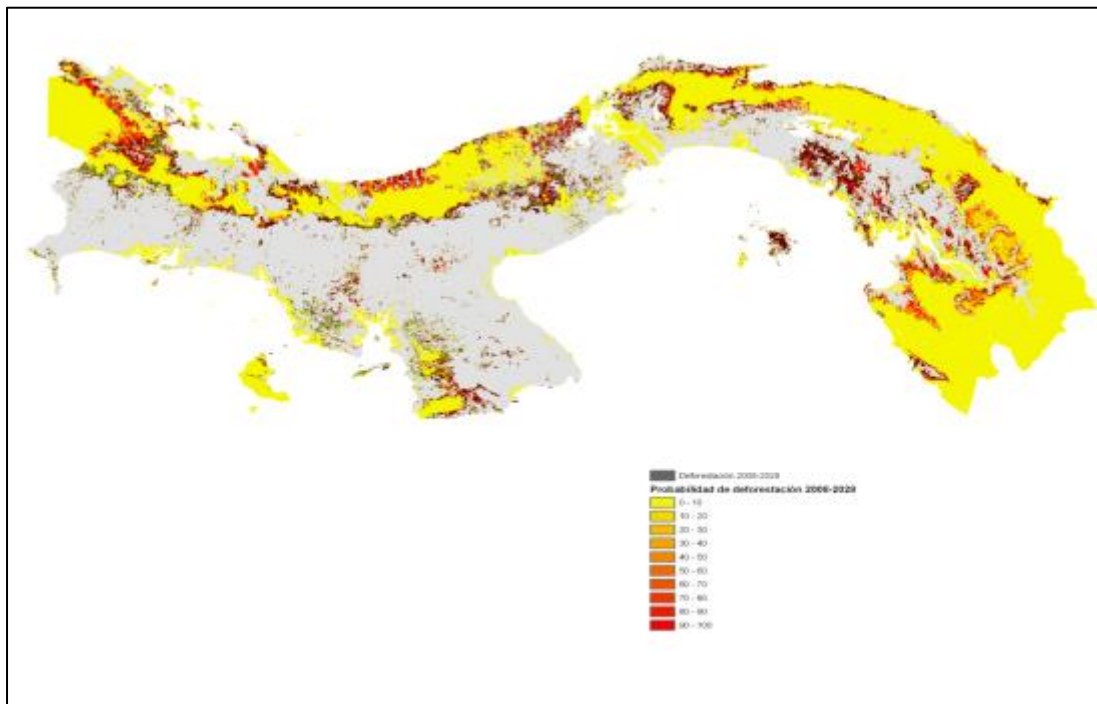




Fuente: ONU-REDD Panamá, 2012.

Habiendo analizado los cambios de uso de tierra para el periodo 1992-2008, se procedió a desarrollar escenarios de deforestación para el periodo 2008-2032 utilizando modelación con Dinámica EGO. El resultado obtenido fue un mapa de probabilidad de deforestación. La construcción de escenarios demandó el análisis de más 20 variables explicativas combinadas con información generada mediante encuestas con actores claves. El Mapa No.5 muestra el resultado de la modelación incluyendo el impacto de proyectos mineros, hidroeléctricos y de carreteras en curso.

Mapa 5 Probabilidad de Deforestación en Panamá para el año 2032



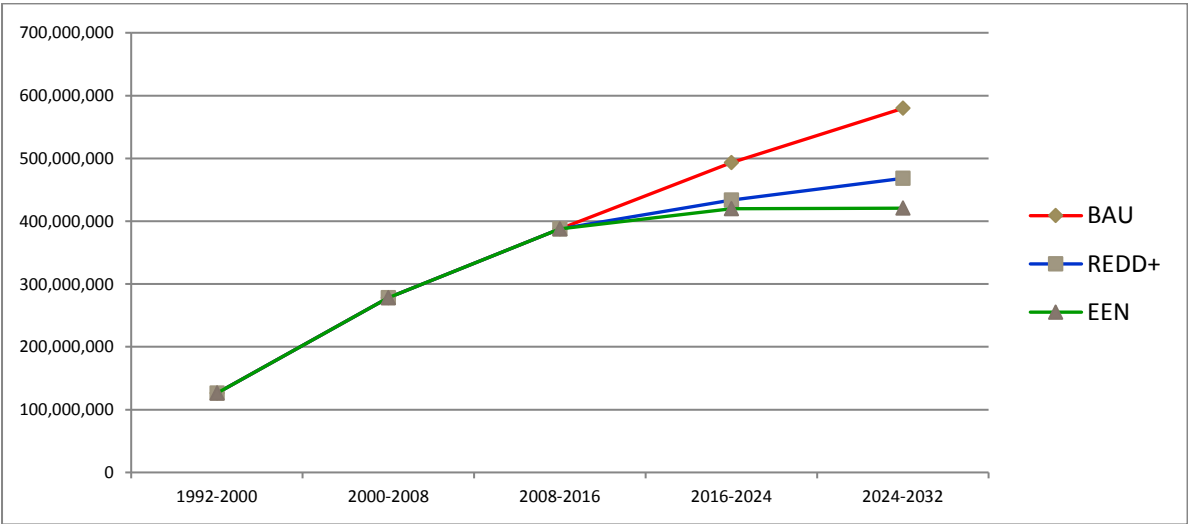
Fuente: Programa ONU-REDD en colaboración con CATIE, 2013.

La estimación de los probables avances de deforestación, los cuales permiten observar áreas potencialmente críticas de atención en la definición de una estrategia nacional REDD+, fue complementado con la exploración de escenarios que pudieran resultar en una disminución de las emisiones por deforestación y degradación de bosques. Para comparar posibles trayectorias junto con sus costos y beneficios se definieron 3 escenarios.

El primero de estos, definido como BAU, asume un desarrollo rural como se ha visto hasta la fecha ajustado por los impacto de proyectos de inversión e infraestructura en curso y la ausencia de un programa de tipo REDD+. El segundo escenario asume la presencia de un programa REDD+ en el cual

al 2032 se ha logrado reducir en 50% la pérdida de bosque maduro a usos agropecuarios y alcanzar la meta nacional de 300,000 ha bajo producción, como se define en el Documento de Política Nacional Forestal 2009. Por último, el tercer escenario denominado REDD++ asume el logro de un 50% de reducción de deforestación al 2024 y otro 50% al 2032 mientras se logran las metas nacionales de área bajo plantación forestal y además las de conversión de sistemas ganaderos a agrosilvopastoriles (25% del área ganadera) como se define en la Ley 25 del 2001. Los resultados se muestran en la Figura a continuación.

Figura 5 Emisiones acumuladas netas para diferentes escenarios de desarrollo rural para el año 2032



Fuente: Programa ONU-REDD, 2013.

Además como parte del análisis de escenarios, pueden considerarse los impactos de otras opciones de proyectos significativos de desarrollo como la interconexión eléctrica con Colombia y la implementación de la Ley 42 de biocombustibles.

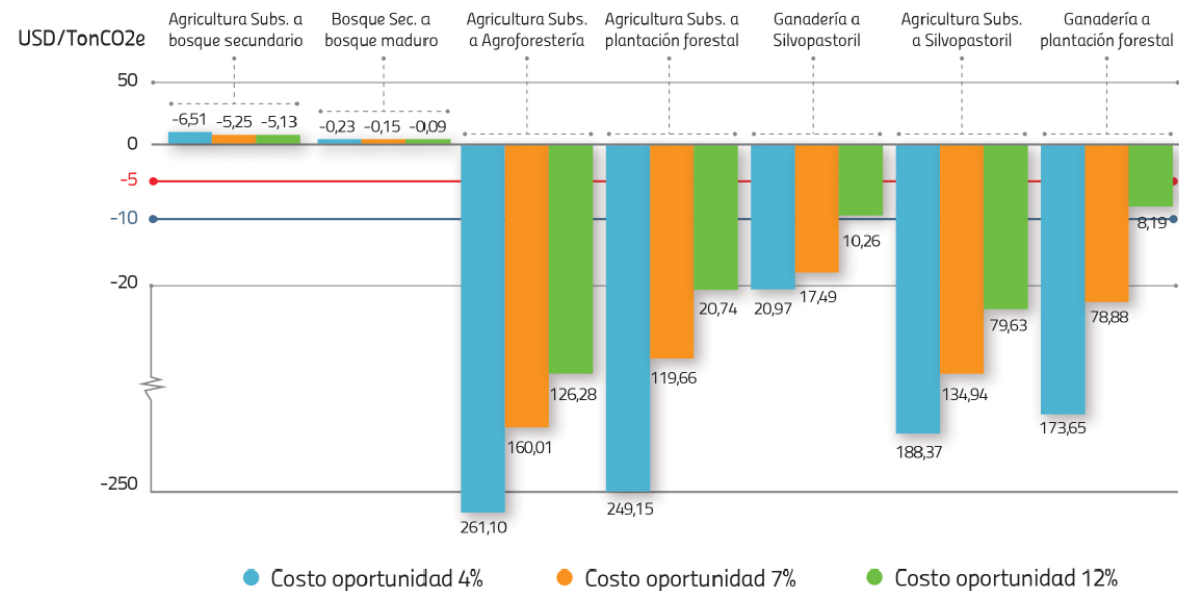
Es importante tener en cuenta que la estabilización de emisiones netas del sector forestal podría estar dentro de las capacidades de implementación de Panamá, además de estar en línea con varios de sus planes actuales de desarrollo del sector rural. La disminución en la pérdida de bosque maduro que se asume para un escenario de estabilización de emisiones netas (EEN) deja lugar para el área de bosque que es necesaria para cumplir con los permisos de extracción forestal en curso y los estimados a futuro. Asimismo, el volumen de extracción forestal bajo condiciones de uso sostenible y el área de plantaciones forestales es suficiente para cumplir con las demandas de madera del sector nacional y dejar un remanente para exportación. La meta de área bajo plantación forestal está dentro de los planes nacionales y, aunque su avance ha sido relativo, un programa de REDD+ pudiera fomentar su expansión. Finalmente, las metas de conversión de sistemas ganaderos a agrosilvopastoriles (25%) definida por la Ley 25 del 2001 del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que cuenta con incentivos que pudieran ser complementados por un programa de EEN en el país.

Como información complementaria a opciones de escenario REDD+ y EEN en el país, se realizó una estimación de costos de oportunidad. El análisis se efectuó para todas las actividades resultantes de la conversión de bosques para 5 regiones del país divididas en función de su cobertura de bosques, riesgos de deforestación y dinámica de los sistemas productivos. La Figura 4 muestra los resultados de este análisis. Es de tener en cuenta que estos resultados son de carácter preliminar y no

contemplan el valor de venta de tierra al final del periodo de análisis. Durante el año 2015 se revisaron estos valores para ver el impacto de éstos los cuales se muestran en la Figura 5.

Los costos de oportunidad de evitar la conversión de bosque maduro a actividades agropecuarias de subsistencia y ganadería son consistentemente más bajos en las regiones de Bocas del Toro, Territorios Indígenas, Colon, Norte de Coclé y Veraguas. Los costos de evitar conversiones aumentan para la región del litoral Pacífico al oeste de la ciudad de Panamá y la región de Darién, las cuales tienen rendimientos más atractivos. Por encima de estos se encuentran los costos de oportunidad de evitar transiciones a agricultura permanente, sistemas agroforestales y mecanizados, los cuales consistentemente superan al de otras actividades. Las mismas tendencias se pueden ver en el caso de conversiones que empiezan en bosque secundario pero con costos de oportunidad mucho más elevados. Esto es el resultado de tener menores contenidos de carbono en trayectorias con valores presentes netos similares.

Figura 6 Costos de Oportunidad para Conversión de Bosque a otros sistemas productivos



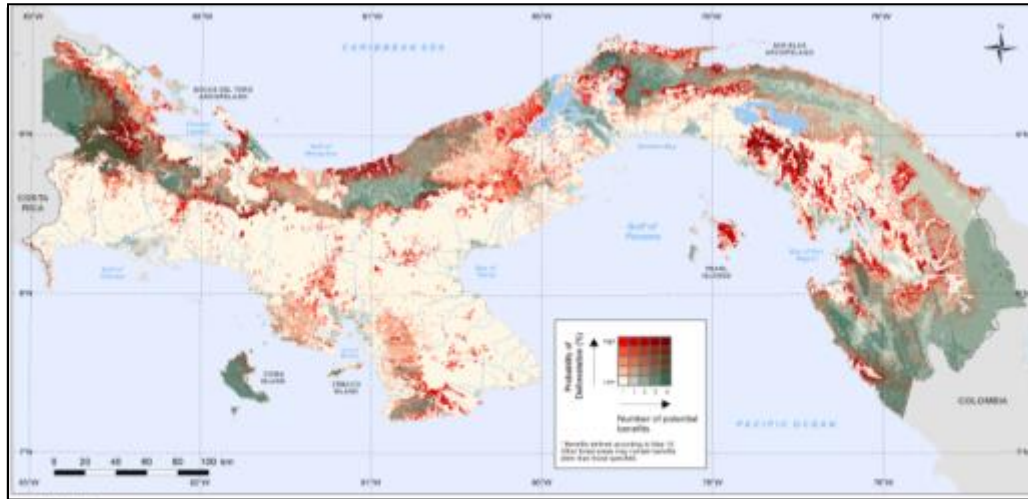
Nota: No se incluye valor residual de inversión.

Fuente: Programa ONU-REDD Panamá, 2015.

Además de explorar temas de escenarios y costos de REDD+, Panamá también ha incursionado en el análisis de beneficios múltiples asociados al bosque. Este trabajo incluyó la identificación, categorización y priorización de beneficios no-monetarios, también denominados Beneficios Múltiples, de un programa REDD+ en Panamá. El proceso se llevó a cabo mediante talleres participativos con actores claves de la sociedad panameña local y nacional incluyendo instituciones del estado, ONG, comunidad científica, así como comunidades vinculadas al bosque. Para este análisis, fueron empleados criterios de priorización de beneficios desde diferentes enfoques: (1) económicos (potencial para generar inversión), (2) sociales (contribución a la calidad de vida) y (3) políticos (relevante para la estrategia de desarrollo nacional). Se examinó el rol del bosque en la captura y secuestro de carbono, así como en el mantenimiento de la biodiversidad, control de la erosión, regulación hídrica e importancia turística para el país, entre otros importantes aspectos. Estas diferentes capas de información están disponibles para la definición de estrategia nacional REDD+ y

pueden ser usadas, entre otras cosas, para explorar un posible orden de entrada de diferentes áreas del país al programa, basado no sólo en contenido de carbono sino también en la combinación de beneficios no monetarios que puedan generarse por un programa REDD+. La Figura siguiente muestra un ejemplo de este análisis donde se superpone información sobre contenido de carbono, áreas importantes para biodiversidad y recolección de productos forestales no maderables, servicios importantes para el turismo y otros.

Mapa 6 Áreas de mayor densidad de carbono y beneficios múltiples de REDD+



Fuente: Programa ONU-REDD en colaboración con WCMC, 2013.

Recomendaciones emergentes del proceso de escucha activa en cuanto a acciones prioritarias a ser consideradas por los Afrodescendientes y familias campesinas

Con pequeñas variaciones hay tres acciones prioritarias que aparecen en los talleres realizados con expertas y expertos forestales comunitarios.

1. Regeneración y reforestación del bosque de ribera (o de galería): consideran que cualquier proyecto de cambio debe empezar por hacer respetar estrictamente la legislación existente que protege el bosque de galería. A la vez que se inicia en todo el país un plan de regeneración y recuperación del mismo complementado con acciones de reforestación con especies autóctonas.
2. Profundo cambio del sistema productivo agropecuario, basado en:
 - Concebir las fincas como sistemas agrosilvopastoriles diversificados, en contraposición de fincas predominantemente dirigidas al monocultivo.
 - Promoción de la agroecología y reducción de tecnologías basadas en el uso de agroquímicos.
 - Planificación productiva y ambiental a nivel de finca para adecuarse a las condiciones particulares de cada localización.
 - Una mayor coordinación entre entes del estado (especialmente MIDA y ANAM) para ofrecer un paquete de: asistencia técnica, crédito, comercialización y apoyo dirigido prioritariamente al pequeño productor.
 - Mejora de las vías de comunicación desde las fincas para sacar la producción.
 - Uso de metodologías de “aprender haciendo” basadas en experiencias exitosas y con el protagonismo del productor como docente.

- Introducir los conceptos de suficiencia/soberanía/seguridad alimentaria tanto a nivel nacional como al comunitario y familiar.

3. Fortalecimiento de las organizaciones de base para que sean instrumentos de construcción de tejido social, concienciación y apoyo mutuo entre los pequeños productores.

Junto a estas que son consideradas como las grandes prioridades que no siempre aparecen en todos los talleres:

1. Incentivos a la conservación del bosque y/o PSA: En cuatro de los 5 talleres se priorizaron esquemas que indistintamente se nombraban como incentivos para la reforestación, o PSA.
2. Participación continuada en REDD+: En tres talleres se priorizó la necesidad de que las acciones enmarcadas en REDD+ deben seguir contando con una participación proactiva y decisoria de los actores clave del bosque. Siendo sobre todo una solicitud dirigida a la cooperación internacional para que la participación no sea confundida o limitada a la consulta.

Opciones para la Estrategia Nacional REDD+

Durante el 2014 con el apoyo del programa ONU-REDD, se comenzó un proceso de “Escucha Activa” que resultó en un pre-diagnóstico como es percibido por actores sobre la situación del bosque en Panamá. Este proceso incluyó una escucha activa con las 12 estructuras, comarcas y territorios indígenas de Panamá, con comunidades afrodescendientes, con comunidades campesinas, así como entrevistas en profundidad con actores públicos, privados, ONG, organizaciones internacionales, academia e investigadores, entre otros.

Este proceso será continuado con un proceso de concertación en el marco de la Mesa Nacional REDD+ que tenga una representación adecuada de la diversidad de actores sociales y en el que se acuerden los temas centrales que deben ser considerados como prioritarios por la Estrategia.

La discusión a ser tenida en el seno de la Mesa Nacional REDD+ será alimentada con los insumos técnicos generados en los últimos 3 años y de los cuales varios fueron presentados en la sección anterior. A través de la integración de estos análisis con las recomendaciones del proceso de la Mesa Nacional, se contará con los elementos necesarios para elaborar un borrador de opciones estratégicas para REDD+ que atacan los impulsores de la deforestación y la degradación del bosque.

Las opciones de la Estrategia tomarán en cuenta la cuenca hidrográfica como la unidad de planificación ambiental. Con este enfoque, las acciones se orientarán en la gestión integral de cuencas como eje transversal y en tres tipos de áreas básicas para implementación que incluyen las comunidades dentro y fuera de los bosques que se describen a continuación. Estos tipos de áreas de intervención incluirán consideraciones de género.

Durante la formulación del RPP se realiza una identificación inicial de acciones para abordar los motores de deforestación identificados en el componente 2a. Esta propuesta de opciones estratégicas será analizada durante el proceso de la Evaluación Estratégica Social y Ambiental (EESA) y se resume en la siguiente tabla.

Tabla 10 Posibles Opciones de Estrategia Nacional REDD+

Posibles Opciones	Acciones propuestas
Ordenamiento territorial ambiental	Desarrollar programas de agroforestería

Fortalecimiento de la gobernabilidad forestal y ambiental.	Incorporar prácticas que permitan la intensificación de agricultura y ganadería en zonas de aptitud agrícola Incorporar criterios de conservación y reducción de deforestación en los procesos de ordenamiento territorial que se desarrollan en el país. Incorporar criterios de conservación y manejo sostenible de bosques en proyectos de exploración y explotación minera e hidroeléctrica. Fortalecer las instancias de coordinación intersectorial para que la conservación y manejo sostenible de los bosques se incorpore. Apoyar a las Comarcas, Tierras Colectivas y propietarios privados, en la resolución de sus conflictos por invasiones que generan pérdida de bosques.
Desarrollo de instrumentos que resulten en la conservación y manejo sostenible de los bosques (financieros y no financieros).	Fortalecer y ampliar programas de incentivos ambientales existentes. Diseñar un(os) mecanismo(s) de distribución de beneficios derivados de la conservación y manejo sostenible de los bosques. Evaluar la factibilidad de establecer un mercado doméstico de carbono.
Promoción de la restauración de ecosistemas con enfoque de cuenca	Mejorar y ampliar la aplicación de esquemas de certificación verde. Promover la reforestación, manejo forestal sostenible, desarrollo comunitario rural e indígena, Promover la creación de capacidades para el manejo forestal, reconversión de sistemas no sostenibles agropecuarios, y restauración de corredores ribereños. Manejar la cobertura forestal en las cuencas críticas, para facilitar la conectividad entre los fragmentos de bosques, proteger la biodiversidad y mitigar los efectos adversos del cambio climático. Desarrollar programas de forestación, reforestación y modelos agrosilvopastoriles.
Fortalecer la gestión de conservación en las unidades del sistema nacional de áreas protegidas y las zonas de amortiguamiento.	Fortalecer la puesta en práctica de los planes de manejo de las áreas protegidas Fortalecer mecanismos de control y vigilancia en las áreas protegidas. Establecer alianzas estratégicas con la academia e instituciones especializadas para el fortalecimiento de programas de investigación.

En el proceso de elaboración de la Estrategia Nacional REDD+ de Panamá se tomará en cuenta todos los potenciales beneficios adicionales de REDD+ identificados en el proceso de preparación, estos incluyen los beneficios (1) económicos (venta de créditos; ingresos adicionales por actividades REDD+ y EEN),(2) sociales (contribución a la calidad de vida, con atención particular a los grupos vulnerable o dependientes de los bosques), (3) políticos (relevante para la estrategia de desarrollo nacional), (4) y No monetarios (ambientales-sociales).

La integración con otras políticas y estrategias sectoriales será el desafío más importante para el desarrollo de la Estrategia. A la fecha, el Estado desarrolla diversas iniciativas sobre planes de ordenamiento territorial, planes de manejo de cuencas, planes de manejo de fincas, a través del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), Ministerio de Desarrollo Agropecuario (MIDA), Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible (CONADES) y MiAmbiente, entre los que se encuentran proyectos de agricultura y ganadería sostenible, agroforestería y reforestación.

Tomando en consideración el Plan Nacional Forestal, se espera que la Estrategia Nacional REDD+ de Panamá se oriente bajo los principios de (1) promover el manejo forestal sostenible de los bosques como elemento fundamental del paisaje, (2) promover el uso adecuado de los suelos y elevar su

productividad, integrando los árboles a los sistemas productivos, y (3) conservar y restaurar suelos de vocación forestal. También se considera la utilización de sistemas combinados de producción para incrementar las reservas de carbono y la productividad agropecuaria en áreas sin bosques, tales como la agroforestería y sistemas silvopastoriles. Todo esto dentro del marco general de conservación del paisaje.

El marco legal nacional define la cuenca hidrográfica como la unidad de planificación ambiental; en consecuencia, la cobertura forestal y la calidad de los bosques que se encuentren en una determinada cuenca podrán enmarcarse dentro de un programa que incorpore lineamientos para evitar la deforestación y degradación de éstos, incluyendo el manejo forestal sostenible, en beneficio de las comunidades dependientes de los bosques, a la vez que se ordena el uso de la tierra en las áreas sin bosques. El análisis de compatibilidad y factibilidad de creación de sinergias entre la estrategia nacional de manejo de cuencas y otras estrategias clave relacionadas con la gestión de uso de la tierra, es un estudio prioritario aún pendiente. Este análisis formará parte del proceso para el desarrollo de la Estrategia Nacional REDD+.

Se prestará especial atención para superar barreras de participación y para promover la participación de organizaciones comunitarias de mujeres en este proceso. Algunos indicadores que podrían utilizarse para darle seguimiento a la participación de las mujeres son: porcentaje/número de mujeres y hombres que participan en un proceso, reunión o evento; número de mujeres ejerciendo liderazgo en los procesos REDD+; consideraciones de género incluidas en procesos de políticas y regulación.

Se considerará la promoción del manejo sostenible del bosque en el nivel comunitario en territorios indígenas compatible con las opciones de la Estrategia Nacional REDD+ para generar incentivos a la conservación forestal. En esta vía, Panamá ya está impulsando el establecimiento y ejecución de planes de manejo forestal para los bosques ubicados en comarcas indígenas, como una nueva opción de desarrollo sostenible para estas comunidades.

El modelo final para la distribución de beneficios será el resultado de un proceso construido a través de la participación de los actores clave y validado por la sociedad panameña como se describió en el componente 1.

Proceso de finalización de la Estrategia Nacional REDD+ y Plan de Implementación

El proceso de definición de la Estrategia Nacional REDD+ incluirá un plan de implementación. Se espera que la Estrategia demarque claramente los objetivos de REDD+ en el país para la disminución de emisiones, tipos de intervención para alcanzar esta meta de reducción, nivel de referencia, registro, salvaguardas, principios de distribución de beneficios, sistema de monitoreo, medición, reporte y verificación y prioridades para la selección de entrada de áreas al programa en vista de sus beneficios monetarios y no-monetarios.

Asimismo, se espera que la Estrategia defina un Plan de Implementación que incluya la definición de los aspectos operacionales y financieros necesarios para poder ejecutar el programa. Estos incluirán la estructura de personal, responsabilidades, costos de operaciones, y mecanismos de captación y distribución de ingresos esperados por el programa. El Plan de Implementación deberá incluir acciones concretas para asegurar un flujo de inversiones mínimas anuales que aseguren la viabilidad financiera

del proyecto como así también el asegurar que los costos de implementación se mantengan en niveles razonables al volumen del programa.

Se espera que para el primer trimestre del 2018 se pueda haber completado una Estrategia Nacional REDD+ y Plan de implementación en estado avanzado. Sin embargo, se prevé que dada la complejidad del tema, la experiencia limitada en un proceso de este tipo, y la necesidad de asegurar la apropiación por las partes interesadas se requerirá recursos adicionales para trabajar aspectos de la Estrategia y Plan de Implementación que necesitarán mayor profundidad y/o discusión entre partes. Actualmente la elaboración de la Estrategia Nacional REDD+ esta siendo desarrollada por la empresa consultora Climate and Law.

2c. Marco de ejecución de REDD+

El marco de ejecución de la Estrategia Nacional REDD+ establecerá mecanismos institucionales, económicos, jurídicos y de gestión creíbles y transparentes que puedan permitirle al país ejecutar las opciones de estrategia de REDD+ (ver la sección 2b) y cumplir con las posibles obligaciones del país en virtud de cualquier régimen de REDD+ futuro.

Se espera que el marco de ejecución, apoyado por el proceso de evaluación estratégica social y ambiental (EESA) y que se iniciará en el segundo semestre de 2014, incluya los aspectos a ser abordados en la ejecución de REDD+ y un plan de trabajo a nivel de actividades para permitir su evaluación externa, tomando en cuenta lo descrito respecto a la factibilidad (socioeconómica, política e institucional). Cabe resaltar que Panamá cuenta con la gran mayoría de estudios necesarios que constituyen los insumos técnicos para diseñar la estrategia REDD+ (Marco legal, Estudios de Costos de Oportunidad de cambio de uso de suelo, análisis de escenarios de emisiones, entre otros); y en paralelo en el marco del programa ONU-REDD se está desarrollando el proceso de escucha con los actores clave de la sociedad panameña (Institucionales, sociedad civil, pueblos indígenas, campesinos y afrodescendientes) que complementará la información ya existente respecto al diagnóstico percibido, necesidades y demandas sobre el bosque y la deforestación.

Evaluación de los derechos de propiedad de la tierra y sobre el carbono para posibles actividades de la estrategia de REDD+

La Fase 1 del Análisis del Marco Legal para REDD+ en Panamá realizado en el marco del programa ONU-REDD analiza en detalle los retos asociados a las cuestiones de uso de la tierra, tenencia y titulación de tierras, derechos sobre los recursos naturales, medios de subsistencia y gestión, en regiones prioritarias relacionadas con programas específicos de REDD+. Se destacan avances significativos en estos temas de tenencia de la tierra a través del Programa Nacional de Titulación de Tierras (PRONAT) y la creación de la Agencia Nacional de Tierras (ANATI).

La información sobre el marco legal actual y los requisitos para implementar la ENREDD + no se ha actualizado desde que se recopiló para los productos bajo el PNC UN-REDD. Sin embargo, en los últimos años, Panamá ha tomado medidas regulatorias importantes para respaldar mejor una implementación de ENREDD+.

En marzo de 2017, MiAMBIENTE presentó la Ley 469 a la Asamblea Nacional con el objetivo de establecer un programa de incentivos para recuperar la cubierta forestal y promover la conservación de los bosques naturales. El programa ofrece incentivos para las siguientes actividades: conservación de bosques naturales, regeneración asistida natural, restauración de bosques naturales, sistemas agroforestales, sistemas silvopastoriles y silvoagropecuarios, ordenación forestal sostenible, plantaciones forestales comerciales, procesamiento de madera y productos no maderables productos forestales, viveros e investigación, desarrollo e innovación forestal.

En el marco del programa ONU-REDD se realizó una primera evaluación de aspectos legales relacionados a la implementación de REDD+ en el país. Sin embargo, los retrasos que sufrió el programa no permitieron realizar la segunda fase de este trabajo que contemplaba una propuesta de marco legal para la implementación.

Abordaje de las principales cuestiones en materia de gobierno relacionadas con REDD+:

Análisis de factibilidad socioeconómica, política e institucional

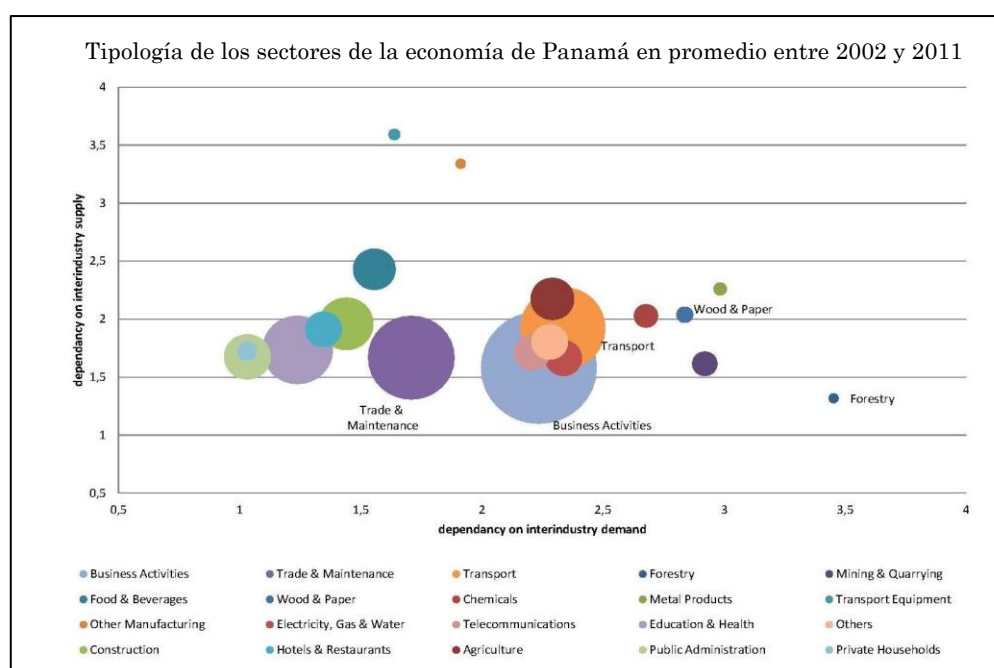
Factibilidad socioeconómica

El sector forestal aporta a los demás sectores de la economía, pero muchos de estos aportes no son cuantificados, y por lo tanto no se les da importancia a estas contribuciones. En este sentido, la Estrategia Nacional REDD+ puede contribuir a incrementar la visibilidad y la competitividad del sector forestal dentro de la economía nacional.

En un estudio realizado entre ex ANAM, PNUMA y BC3 fue posible determinar que los sectores que contribuyen en mayor medida al PIB tienen una alta dependencia del sector forestal (ver figura a continuación). En la figura, los sectores ubicados a la izquierda tienen una dependencia de los ubicados a la derecha; y también se puede apreciar la relativamente pequeña contribución directa del sector forestal a la economía.

Además se exploraron mecanismos de inversión privada en proyecto piloto de carbono forestal en zonas de amortiguamiento de las áreas protegidas, con potencial para generar beneficios para las comunidades vinculadas al bosque, y a ser financiados por un mecanismo de compensación de emisiones del transporte marítimo internacional y con empresas nacionales de transporte.

Figura 7 Tipología de los sectores de la economía panameña (Promedio 2002 y 2011)



Fuente: PNUMA; Programa ONU-REDD, 2013.

Factibilidad política

La estrategia REDD+ para Panamá requiere que sea adecuadamente normada y con mecanismos concretos y robustos de coordinación intersectorial que le den viabilidad a su implementación. Estos mecanismos garantizarían que los demás sectores actúen en concordancia con la estrategia y que ésta sea incorporada dentro de los planes de los diversos sectores (por ej. Plan Agropecuario, Plan de Turismo, Planes de desarrollo de infraestructura, entre otros).

La factibilidad política está estrechamente ligada a la factibilidad socioeconómica dado que la apropiación de la estrategia por parte de otros sectores solo será posible si estos perciben que la misma representa una relación de costo beneficio atractiva a sus intereses sectoriales y de esto dependerá su activa participación en su implementación.

Factibilidad institucional

Se analizarán opciones para lograr el fortalecimiento del sector forestal dentro del contexto de gestión ambiental que desarrolla MiAmbiente. Estas opciones de fortalecimiento tomarán como referente las capacidades con que ya cuenta la institución como por ejemplo la presencia de estructuras institucionales en las diversas regiones y provincias, la presencia de funcionarios con amplio conocimiento en materia forestal, la existencia del sistema nacional de áreas protegidas, y la participación de MiAmbiente como punto focal ante la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) y que pueden contribuir al fortalecimiento del tema forestal dentro de la institucionalidad.

Por otro lado, se requiere mejorar el liderazgo de MiAmbiente para lograr el posicionamiento del sector forestal como eje transversal de la gestión pública. Esto puede incluir una revisión de los arreglos institucionales para REDD+. El Programa REDD+ Panamá actualmente se encuentra bajo la

coordinación de la Unidad de Cambio Climático, la cual será elevada a Dirección Nacional dentro del nuevo ministerio.

Por último, se requiere el establecimiento de alianzas estratégicas con entidades de investigación, sector privado y la academia para contar con una base sólida de profesionales y de información que pueda orientar y fortalecer procesos de toma de decisión. Igualmente, se requerirán esquemas de trabajo coordinados, eficientes e innovadores, que permitan el involucramiento pleno y efectivo de las comunidades dependientes de los bosques en materia de REDD+. Cabe resaltar que la Universidad Tecnológica de Panamá, inició en marzo del 2015, la carrera de Licenciatura de Ingeniería Forestal.

Desarrollo de los mecanismos institucionales necesarios para participar en las actividades y transacciones de REDD+ y realizar un seguimiento de las mismas

En el marco del Programa ONU-REDD a inicios del 2014 se realizó un análisis del contexto institucional para REDD+ en Panamá, con miras a la actualización del R-PP y la preparación del acuerdo de donación con el FCPF. En este estudio se realizaron una serie de entrevistas para conocer las posiciones de actores institucionales y sociales respecto a los arreglos de gestión del Programa ONU-REDD en la actualidad y la gestión forestal en general. Los principales hallazgos de este proceso son:

- Necesidad de posicionar el proceso REDD+ a más altos niveles institucionales que en la actualidad como una medida para garantizar la inter-sectorialidad y apropiación estatal del proceso.
- Considerar una reconfiguración institucional del Programa de acuerdo a los mandatos de las diferentes instituciones gubernamentales (MIDA, MICI, MEF, MINGOB, y MiAmbiente), para que estos tomen un rol activo en la implementación de REDD+ en Panamá
- Reforzar los procesos de participación e involucramiento de actores iniciados con el Programa ONU-REDD hacia una participación amplia de actores de la sociedad incluyendo el sector privado

2d. Impactos sociales y ambientales durante la preparación y la ejecución de REDD+

En el marco de la ejecución del programa ONU-REDD se han venido desarrollando una serie de actividades orientadas a divulgar información y a avanzar en la fase de preparación y socialización que alimentan la Evaluación Estratégica Social y Ambiental (EESA).

MiAmbiente dirigirá sus esfuerzos para hacer más efectiva la coordinación interinstitucional a través del Sistema Interinstitucional del Ambiente (SIA) y las Comisiones Consultivas, especialmente en lo relativo a las políticas agropecuarias y mineras. Los impactos de las políticas extra-sectoriales (crecimiento económico, inversión externa y otras) sobre los recursos forestales serán identificados y minimizados a través de la aplicación de instrumentos como la Evaluación Estratégica Social y Ambiental (EESA), en coordinación con el proceso de escucha activa que se ejecuta bajo el programa ONU-REDD.

Siguiendo los requerimientos del Banco Mundial, se efectuará una EESA de las distintas opciones que sean identificadas. Asimismo, se considera durante esta etapa, el fortalecimiento de las capacidades

institucionales y de actores clave participantes en el proceso, en los fundamentos y aplicación de la Evaluación Estratégica Social y Ambiental (EESA) y del Marco de Gestión Ambiental y Social (MGAS).

La Evaluación Estratégica Social y Ambiental será liderada por el Gobierno de Panamá, bajo los principios de un proceso participativo y transparente que incluya a todos los actores relacionados con bosques, deforestación y degradación de bosques en Panamá, incluyendo: representantes de pueblos indígenas, comarcas y congresos, comunidades campesinas y de pequeños productores, comunidades afrodescendientes, academia, ONG y otras instituciones del sector público relacionadas.

El desarrollo de los SIS, EESA y MGAS se llevara a cabo a través de MIAMBIENTE – Unidad de Cambio Climático, con el apoyo de un experto(a) para finalizar el instrumento en el cual se especificarán los procedimientos, medidas y principios aplicables que acompañarán la implementación de aquellas actividades enmarcadas en la Estrategia Nacional REDD+ a fin de manejar los riesgos ambientales y sociales asociados a su implementación y potencializar los posibles beneficios.

El consultor deberá proporcionar:

- Información sobre la aplicación de las salvaguardas en relación a las acciones REDD+, y si es el caso, sobre otras acciones adicionales que el País determine al definir el alcance de la aplicación de las salvaguardas.
- Diseñar y asegurar operatividad del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS), tomando en cuenta los 3 elementos de gran importancia, Marco Legal, Marco Institucional, Marco de Cumplimiento
- Realizar evaluación estratégica social y ambiental SESA, en la cual se debe integrar de manera participativa.
- La preparación del borrador inicial del MGAS apropiado para divulgación y consulta

Reporte a la convención de Cambio Climático

En el Anexo 2d se encuentra en detalle una versión más actualizada de cómo de una forma más natural se integran aquellos elementos que faltaban para que el Proceso de Participación Pública, sea entendido y cumpla con los requerimientos de una Evaluación Estratégica Ambiental y Social de extraordinaria intensidad y legitimidad (o viceversa). Esta propuesta lo que hace es reforzar el valor compartido por el Gobierno de Panamá, ONU-REDD y FCPF de que la elaboración de una Estrategia Nacional REDD+ es inequívocamente un proceso de participación.

Salvaguardas aplicables al proceso REDD+ Panamá

Panamá es signatario de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, y ha participado de las negociaciones de REDD+ bajo la misma. En la CMNUCC se han definido ya las salvaguardas para REDD+ en la COP de Cancún en el 2010. Estas salvaguardas son:

1. Complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia.
2. Transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales
3. Respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes

y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.

4. Participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales
5. Compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que REDD+ no se utilice para la conversión de bosques naturales, sino que sirva, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales
6. Adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión
7. Adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones

En el marco del Programa ONU-REDD en ejecución, se desarrollarán talleres iniciales para la construcción de un borrador de Sistema de Información sobre Salvaguardas, para la provisión de información de las salvaguardas de Cancún a la CMNUCC. El SIS incluirá criterios e indicadores nacionales para cada salvaguarda, las fuentes de datos para estos indicadores, y los mecanismos de articulación con las instancias generadoras de datos. En base a los principios acordados en Varsovia, se buscará que el sistema sea flexible, mejorable con el paso del tiempo, y construido en base a sistemas existentes mediante un proceso participativo y en retroalimentación con el diálogo con los diferentes actores llevado a cabo por el Programa ONU-REDD. En Panamá se cuenta con una serie de fuentes de información relacionadas a salvaguardas, como los indicadores ambientales de país, que se monitorean cada cuatro años como parte de la gestión ambiental (Informes GEO y otros) que se vincularán al SIS. El programa REDD+ está en plena concordancia con el Plan Nacional Forestal. En cuanto a las salvaguardas sociales, cabe resaltar que Panamá no ha ratificado el Convenio 169, sin embargo, se cuenta con legislación específica para los pueblos indígenas. Para la implementación del proceso REDD+ en Panamá se aplicarán las directrices del Programa ONU-REDD y FCPF sobre involucramiento de actores y las de ONU-REDD sobre Consentimiento Libre Previo e Informado. Bajo el proceso EESA, y en base a las opciones estratégicas de REDD+ en Panamá, se determinarán las Políticas Operacionales del Banco Mundial que son aplicables al proceso REDD+ Panamá.

El SIS de Panamá se retroalimentará con el MGSA desarrollado como parte de la implementación del R-R-PP buscando maximizar esfuerzos y reducir la duplicación de actividades.

El 28 de marzo de 2014 se firmó un Memorando de Entendimiento entre MiAmbiente y COONAPIP, sobre una agenda ambiental nacional, incluyendo REDD+. Este acuerdo toma en consideración 19 puntos de especial relevancia sugeridos por los pueblos indígenas a través de la COONAPIP y constituyen un especial punto de partida para renovar el compromiso de involucramiento pleno y efectivo de los pueblos indígenas del Programa REDD+ en respeto a su cultura, cosmovisiones, territorio y aspiraciones.

Políticas operacionales del Banco Mundial relevantes para REDD+

A continuación, se listan las políticas operacionales del Banco Mundial relevantes para el proceso de REDD+

- OP/BP 4.01: Evaluación ambiental
- OP/BP 4.04: Hábitats Naturales

- OP/BP 4.12: Reasentamiento Involuntario
- OP/BP 4.10: Pueblos indígenas
- OP/BP 4.36 Bosques

Durante el proceso del EESA y MGSA se determinará cómo se aplican estas políticas operacionales, y a través de qué mecanismos.

Presupuesto Componente 2

A continuación se presenta el estado actual de uso de fondos asignados para el componente 2:

Tabla 11 Presupuesto Componente 2

Uso de Fondos (en miles de US\$)							
Componente R-PP	Total necesario (A)[1]	Fondos asignados (B)[2]	Fondos utilizados [3]		Fondos disponibles (= B – C)[4]	Brecha de financiamiento (= A – B)[5]	Solicitud de FCPF[6]
			Fondos Comprometidos (C)	Fondos desembolsados (10/10/2017)			(si hay alguno)
Component 2: Preparación de la Estrategia Nacional de REDD + de Panamá	1.606.063,00	2.525.961,35	1.892.490,00	1.773.886,00	633.471,35	(919.898,35)	

Componente 3: Desarrollo de un nivel nacional de referencia de las emisiones forestales o un nivel nacional de referencia forestal

3a. Situación en Panamá y alcance relativo a los NER/NR

Introducción y antecedentes

Los niveles de referencia de las emisiones forestales (NER) y los niveles de referencia forestal (NR), son puntos de partida para evaluar el desempeño de los países en la implementación de las actividades de REDD+. Los países que implementan actividades de REDD+ como parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC) necesitarán desarrollar y presentar sus NER/NR ante la Convención. Éstos serán utilizados para valorar la efectividad de las políticas y medidas relacionadas con REDD+ en cada país, y son imprescindibles para demostrar los alcances y logros nacionales, y para justificar beneficios por el desempeño logrado. Además, los NER/NR pueden ser usados por los países para medir sus progresos hacia otros objetivos relativos a conservación y manejo de los bosques, ofreciendo una línea base para el desempeño de políticas nacionales.

La primera orientación de la CMNUCC en materia de NER/NR fue proporcionada por la Decisión 4/CP.1531, evolucionando hasta la CP 19, en Varsovia32. En estos años se acordó que los NER/NR son uno de los cuatro elementos que deberán construir los países (Partes) que se proponen emprender actividades de REDD+. En este marco, algunas de las principales decisiones apuntan a que las Partes interesadas participen en el proceso REDD+ en las siguientes actividades claves a saber:

1. Establecer NER/NR manteniendo coherencia con las emisiones y absorciones según lo señalado en los inventarios de Gases de Efecto Invernadero (GEI) nacionales;
2. Presentar información/fundamentos acerca de la construcción de NER considerar un enfoque gradual para el desarrollo de los NER/NR para permitir la incorporación de datos y metodologías mejorados
3. Construir las NER/NR de manera transparente usando información histórica; éstos pueden ajustarse tomando en cuenta circunstancias nacionales, pero los países deben incluir una justificación presentando detalles sobre cuáles circunstancias nacionales se han tenido en cuenta, la razón y cómo/con qué metodología.
4. Actualizar los NER/NR periódicamente para tomar en cuenta nuevos conocimientos y tendencias.

También se decidió que, como medida temporal, los países que así lo consideren apropiado pueden construir NER/NR sub-nacionales como paso hacia la construcción del NER/NR nacional.

Recientemente, se ha decidido que los países pueden entregar primeras aproximaciones de niveles de referencia a la CMNUCC, y participar en un proceso de retroalimentación con el fin de aumentar las capacidades nacionales.

³¹ Conferencia de las Partes, CP 15, efectuada en Copenhague, 2009.

³² Ver la decisión: "Guidelines and procedures for the technical assessment of submission from Parties on proposed forest reference emission levels and/or forest reference levels" <http://unfccc.int/resource/docs/2013/sbsta/eng/l33a01.pdf>

Los NER/NR deberán ser desarrollados en estrecho vínculo con el sistema nacional de seguimiento forestal³³ garantizando la coherencia en los enfoques de recolección y uso de datos.

NER/NR en Panamá

Durante la construcción de los NREF/NRF de Panamá, se ha presentado un reto principal, el cual consisten en un importante déficit de datos correspondiente específicamente a los datos de actividad y factores de emisión.

Un paso fundamental para calcular el NREF/NRF es obtener datos de actividad históricos sobre deforestación y degradación de los bosques; en este sentido, para Panamá se han analizado los datos provenientes de la iniciativa desarrollada por el país denominada “Mapatón” y para los factores de emisión, se han analizado los datos provenientes de diferentes iniciativas de medición de los recursos forestales a través de unidades de muestreo del Inventario Nacional Forestal y Carbono y el Inventario de Bosques Naturales de la Cuenca Hidrográfica del Canal de Panamá.

Después de realizar una serie de consultas y análisis de datos con los enlaces técnicos asignados por MiAmbiente se definió utilización de los datos procedentes del proyecto Mapatón 2017 como los datos de actividad adecuados para la construcción del NREF/NRF de Panamá.

Sobre los Factores de emisión, después de realizar la sistematización de los datos, se puede determinar preliminarmente que para los bosques de Panamá se estiman 171 ton C/ha, subdividiéndose en: Bosques maduros con 201.0 ton C/ha, bosques secundarios 133.8 ton C/ha, bosques de mangle 113.6 ton C/ha. Para las superficies no forestales, se estima preliminarmente 44.8 ton C/ha para los rastrojos y 51.6 ton C/ha para los pastos con árboles. En la medida que surjan nuevos datos, se podrán realizar ajustes y mejorar las incertidumbres para la estimación de los factores de emisión.

Los factores de emisión para Panamá atienden a un Nivel 2 (uso de los factores de emisión específicos del país o de factores más específicos no establecidos por defecto. Aquí podrían incluirse los factores de emisión de la Base de datos de factores de emisión si estos son específicos para el país) y un Nivel 3 (se utilizan métodos de mayor orden, como modelos o sistemas de mediciones de inventarios diseñados para reflejar las circunstancias nacionales, repetidos a lo largo del tiempo, guiados por datos de actividades de alta resolución y desarrollados en escalas subnacionales más afinadas).

Para la construcción del NREF/NRF de Panamá, se utilizó la definición de Bosque aplicada en la construcción del Mapa de cobertura y uso de la tierra 2012 (ONU-REDD, MiAmbiente; 2015), este concepto proviene de un proceso de discusión y análisis entre expertos nacionales e internacionales quienes hicieron aportes y comentarios durante el taller denominado “Taller de Planificación para el establecimiento del nivel de referencia forestal NREF/NRF de Panamá”.

El concepto de bosque utilizado en los NREF/NRF de Panamá es el siguiente:

BOSQUE: “Tierra que se extiende por más de 0.5 hectáreas, dotada de árboles de una altura superior promedio a 5 metros, una cubierta de dosel superior al 30 por ciento, o de árboles capaces de alcanzar estos umbrales in situ, siempre y cuando se trate de tierras que hayan sido declaradas con fines de

³³ También denominado “Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques”, el segundo de los elementos necesarios para los países interesados en participar al proceso REDD+

restauración, conservación y/o manejo forestal. En este último caso, cuando se trate de zonas donde las condiciones abióticas, limiten que los árboles alcancen los 5 metros in situ, será suficiente con que superen el 30 % de cobertura. No incluye tierra sometida a un uso predominantemente agropecuario o urbano.

La selección de actividades del NREF/NRF debe en última instancia estar estrechamente vinculada con los objetivos de REDD+ del país (la Estrategia Nacional REDD+), es importante rescatar que Panamá priorizó la reforestación como un mecanismo de incremento de las reservas forestales de carbono, junto con la disminución de las emisiones por deforestación como principales actividades REDD+.

Las actividades seleccionadas corresponden a:

a) La reducción de las emisiones debidas a la deforestación; b) La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal; c) La conservación de las reservas forestales de carbono; d) La gestión sostenible de los bosques; e) El incremento de las reservas forestales de carbono.

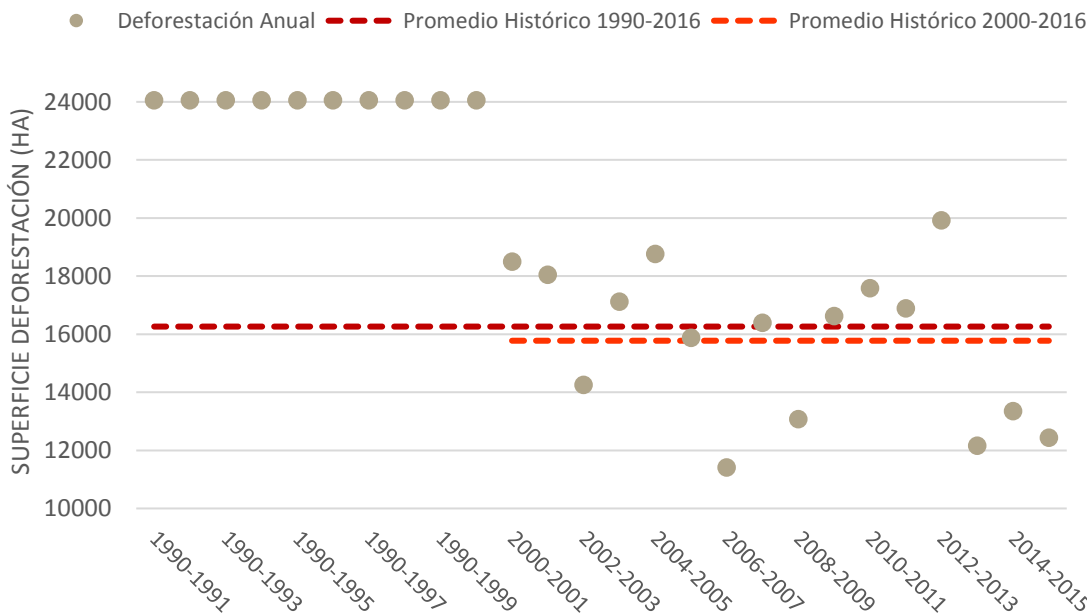
Deforestación: Emisiones de GEI producto de la transformación de áreas de bosque en otro uso de la tierra considerada como no bosque de forma permanente.

Consideraciones: No se considera deforestación el cambio de uso de bosque a plantación.

Con base a la información proveniente del Mapatón 2017 antes descrita, se estimó la deforestación bruta y la deforestación neta para los bosques de Panamá. La deforestación bruta para el periodo 1990 – 2016 corresponde aproximadamente en 16,200 hectáreas al año. Para el periodo 2010 – 2016 el promedio de deforestación bruta anual es de 15,800 hectáreas.

Para el periodo 1990 – 2016, la deforestación neta anual es aproximadamente de 4,100 hectáreas. Para el periodo 2010 – 2016 el promedio de deforestación neta anual es de 6,150 hectáreas.

Figura 8 Deforestación Bruta anual extraída del análisis Collect Earth para el periodo 1990-2016 y promedios históricos anuales (ha)



Fuente. Desarrollo del nivel nacional de referencia de emisiones forestales (NREF/NRF) en Panamá, Efraín Duarte, 2017

Degradación Forestal: Emisiones de GEI producto de la reducción del contenido de carbono de un bosque provocada por el hombre con una intensidad que recomienda el cese de la actividad silvícola pero que no provoca un cambio de uso de la tierra.

Consideraciones: Las emisiones producidas por la combustión de biomasa en incendios forestales son consideradas parte de las emisiones degradación forestal.

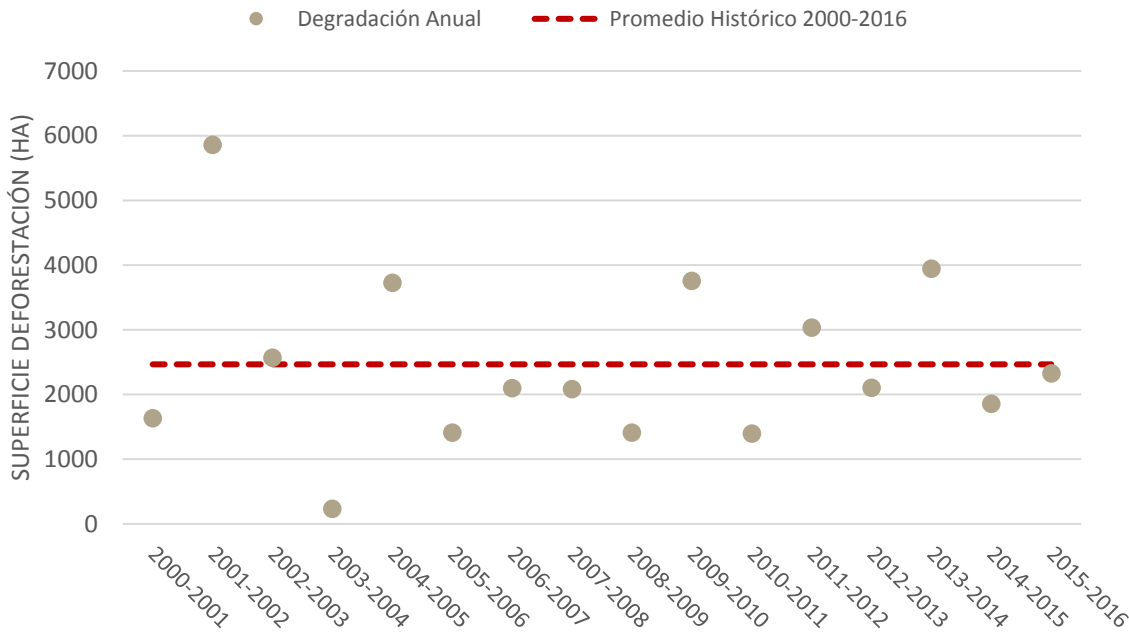
Con base a la información proveniente del Mapatón 2017 antes descrita, se estimó la superficie con degradación bruta y la degradación neta para los bosques de Panamá únicamente para el periodo 2010 – 2016 ya que los datos por tipo de bosque a partir del año 1990 no están disponibles. La degradación bruta para el periodo 2000 – 2016 corresponde aproximadamente en 2,500 hectáreas al año.

Las superficies con degradación neta anual para el periodo 2000 – 2016 corresponde aproximadamente en 2,350 hectáreas al año.

Adicionalmente, en el marco del análisis de la degradación de los bosques, se estima la degradación negativa, esta corresponde a aquellas superficies que cambiaron de bosque secundario a bosque maduro, esta degradación negativa, estará reflejado en la actividad de aumento en las existencias de carbono forestal.

Con base a lo anterior, se estima una superficie de degradación negativa anual para el periodo 2010 – 2016 en 131 hectáreas al año.

Figura 9 Degradación anual extraída del análisis Collect Earth para el periodo 2000-2016 y promedios históricos anuales (ha)



Fuente. Desarrollo del nivel nacional de referencia de emisiones forestales (NREF/NRF) en Panamá, Efraín Duarte, 2017

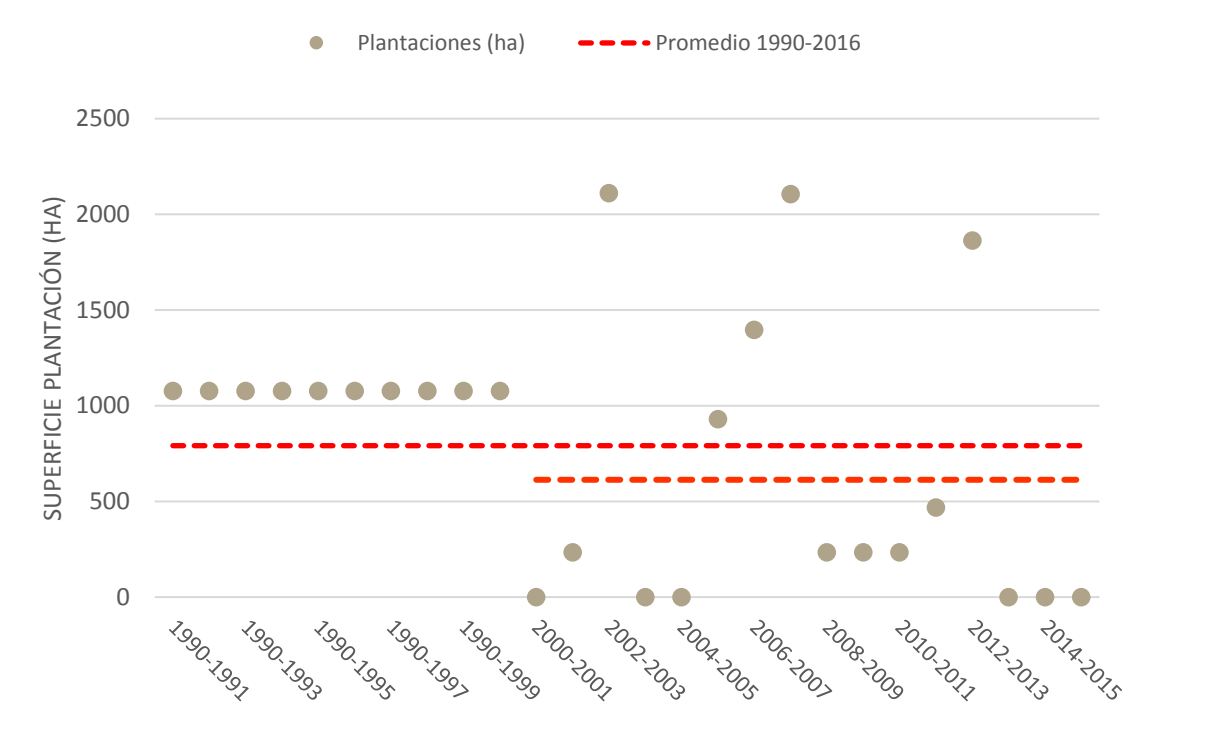
Aumento de Existencias de Carbono Forestal: Absorciones de GEI producto del incremento en el contenido de carbono forestal en áreas sujetas a un cambio de uso de la tierra de no bosque a bosque, e incremento de stock de carbono forestal producto de la recuperación de bosques degradados.

Consideraciones: No se considerarán en la actividad Aumento de Existencias, aquellos aumentos producidos en bosques que permanecen bosques sujetos a procesos formales de conservación, pues se contabilizan en otras de las actividades. En esta actividad se excluye las áreas protegidas para evitar una doble contabilidad en el reporte del NRF/NREF.

La superficie asociada al aumento de existencias de carbono forestal derivada de la conversión de tierra de uso no forestal a plantaciones forestales para el periodo 1990 – 2016 corresponde a un promedio de 791 hectáreas por año. Y para el periodo 2000 – 2016 corresponde aproximadamente a un promedio de 613 hectáreas al año.

La superficie asociada al aumento de existencias de carbono forestal derivada de la conversión de tierra de uso no forestal a bosques para el periodo 1990 – 2016 corresponde a un promedio de 15,000 hectáreas por año. Y para el periodo 2000 – 2016 corresponde aproximadamente a un promedio de 9,500 hectáreas al año.

Figura 10 Plantaciones anuales extraídas del análisis Collect Earth para el periodo 1990-2016 y promedios históricos anuales (ha)



Fuente. Desarrollo del nivel nacional de referencia de emisiones forestales (NREF/NRF) en Panamá, Efraín Duarte, 2017

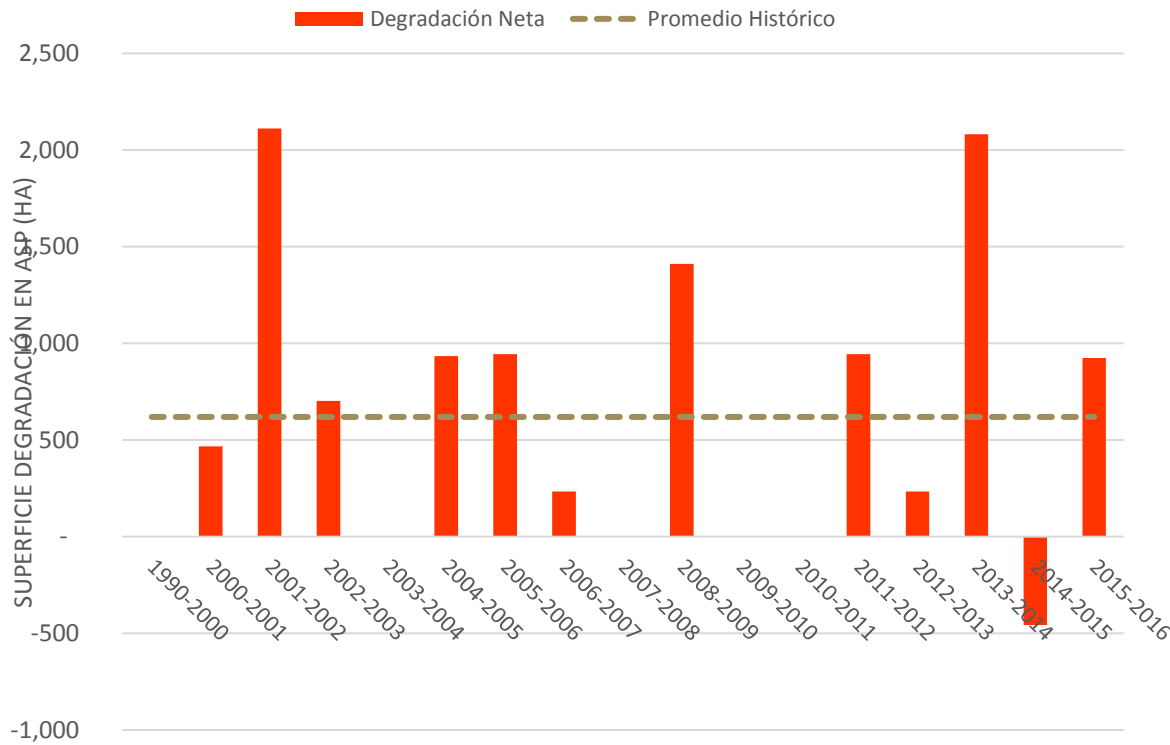
Conservación Forestal: Contabilidad neta de emisiones por degradación forestal y absorciones por aumento de las reservas forestales en áreas de bosque sujeto a procesos formales de conservación.

Consideraciones: Para la aplicación práctica y bajo la condicionante de la información disponible, se considerarán aquellas superficies forestales que forman parte del sistema de áreas protegidas del

Estado; en este sentido, se medirán todas las variaciones de carbono por degradación y aumento de existencias exclusivamente en aquellas tierras forestales dentro de las áreas protegidas.

La superficie asociada a las emisiones por degradación forestal y absorciones por aumento de las reservas forestales en áreas de bosque sujeto a procesos formales de conservación para el periodo 1990 – 2016 corresponde a un promedio de 619 hectáreas por año.

Figura 11 Degradación Neta anual en Clases de Bosque en Áreas Protegidas extraída del análisis Collect Earth para el periodo 1990-2016 y promedios históricos anuales (ha)



Fuente. Desarrollo del nivel nacional de referencia de emisiones forestales (NREF/NRF) en Panamá, Efraín Duarte, 2017

Manejo sustentable de los bosques: Contabilidad neta de emisiones por degradación forestal y absorciones por aumento de las reservas forestales en áreas de bosque sujeto a procesos formales de manejo.

Consideraciones: Se consideran como procesos formales de manejo aquellas actividades que se realizan bajo los siguientes mecanismos:

- Plan de Manejo Forestal
- Plan de Manejo Forestal para Pequeñas Superficies.
- Plan de Manejo y Ordenación de Bosque.

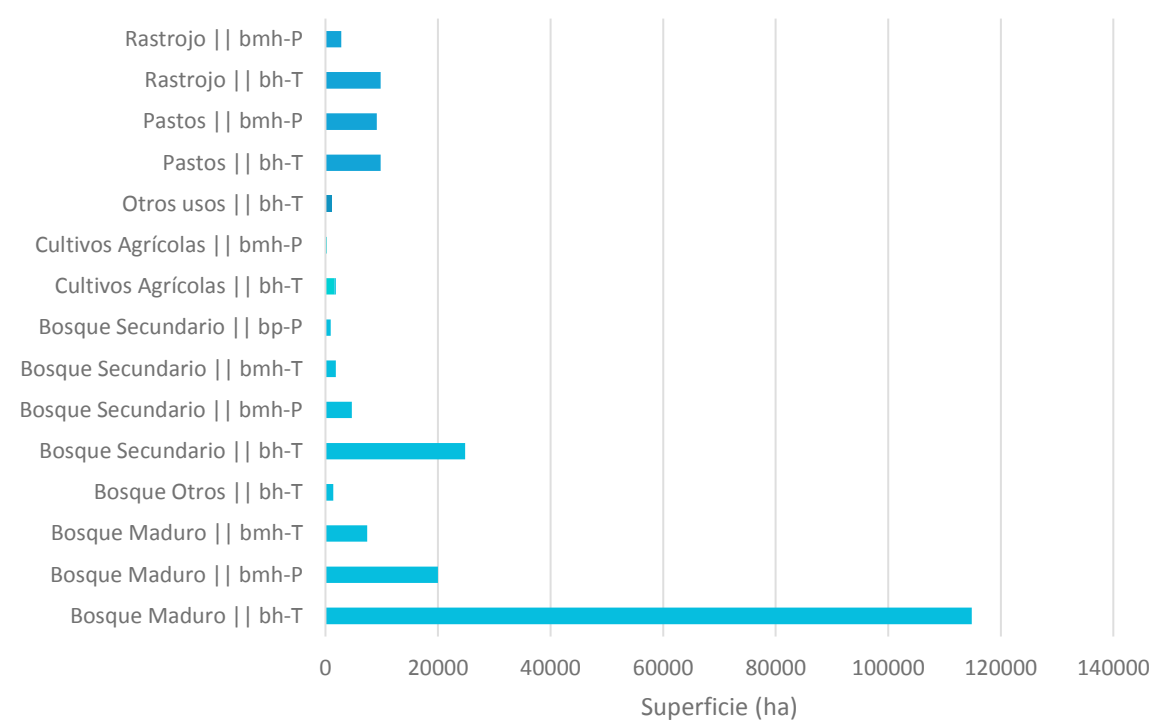
Para contabilizar las emisiones en la actividad de manejo sustentable de los bosques, es necesario tener a disposición todas aquellas áreas que se han sometido a procesos formales de manejo forestal, estas superficies deben tener como información asociada el año en el cual fue declarada y registrada

oficialmente bajo manejo sustentable, dicha información se necesita obtener para el periodo 1990 – 2016; la información y datos antes mencionados, forman partes de los denominados “datos de actividad” en esta actividad REDD+.

Con base en la información disponible antes expuesta, se realizó un cálculo de los datos de actividad asumiendo un promedio histórico de superficies que anualmente se incorporan y registran bajo actividades de manejo sustentable. Como se mencionó anteriormente, únicamente se cuenta con la superficie total de manejo, la cual corresponde a 210,748 hectáreas a nivel nacional. Tomando este dato como superficie total nacional y asumiendo que anualmente se incorporan áreas a procesos formales de manejo, durante el periodo 1990 – 2000 se concluye que hay un aumento promedio anual de 8,106 hectáreas que se incorporan a procesos de manejo forestal sustentable.

Para el periodo 2000 – 2016, la superficie corresponde a 13,172 hectáreas.

Figura 12 Superficie por Clase de USO y Zona de Vida bajo Manejo Forestal Sustentable (ha)



Fuente. Desarrollo del nivel nacional de referencia de emisiones forestales (NREF/NRF) en Panamá, Efraín Duarte, 2017

Estas aproximaciones se hacen bajo los supuestos que año a año se incorpora la misma superficie a procesos formales de manejo forestal sustentable. Para obtener una cifra mucho más acertada, se necesita información de las bases de datos en las cuales se identifique exactamente la fecha en la cual cada área de manejo fue incorporada.

Finalmente, hasta la fecha, existe una ausencia de los factores de emisión vinculados a la actividad manejo sustentable de los bosques, en este sentido, será necesario obtener información del crecimiento de los bosques que se encuentran bajo manejo forestal. *Se espera, en los próximos meses obtener información respecto a los factores de emisión de esta actividad REDD+, una vez obtenidos*

dichos datos, podrá generarse un cálculo de superficies y un cálculo de emisiones y absorciones de GEI para la actividad REDD+ denominada manejo sustentable de los bosques.

Para el NREF/NRF de Panamá, se consideran los cinco depósitos de carbono en la estructura de los bosques recomendadas por el IPCC, estos depósitos/reservorios, son los siguientes:

- Biomasa aérea: incluye el carbono acumulado en el tronco, ramas, ramillas y hojas de la vegetación.
- Biomasa subterránea: incluye el carbono acumulado en las raíces.
- Madera muerta: incluye el carbono acumulado en la biomasa muerta en pie y en los residuos gruesos.
- Hojarasca: corresponde a la biomasa muerta compuesta por hojas y fragmentos de madera de pequeño tamaño.
- Carbono orgánico del suelo: materia orgánica incorporada y acumulada en los primeros 30 centímetros de suelo.

En la cobertura de bosque, el componente aéreo tiene un 55% en la participación de la cantidad total de carbono por hectárea, seguido por el suelo y las raíces con un 33% y 8% respectivamente.

En la cobertura de no bosque, el componente de suelo tiene un 72% en la participación de la cantidad total de carbono por hectárea, seguido por la hojarasca y el componente aérea con un 13% y 13% respectivamente.

El período de referencia para el NREF/NRF de Panamá será de 1990 – 2017.

La principal razón de considerar este periodo de referencia se basa en que los datos de actividad generados a través del proyecto Mapatón – Panamá 2017 utiliza como año base el año 1990 y el año final el 2017.

Presupuesto Componente 3

A continuación, se presenta el estado actual de uso de fondos asignados para el componente 3:

Tabla 12 Presupuesto Componente 3

Uso de Fondos (en miles de US\$)						
Componente R-PP	Total necesario (A)[1]	Fondos asignados (B)[2]	Fondos utilizados [3]		Fondos disponibles (= B – C)[4]	Brecha de financiam iento (= A – B)[5]
			Fondos Compromet idos (C)	Fondos desembolsa dos (10/10/201 7)		Solicitud de FCPF[6] (si hay alguno)

Componente 3: Desarrollo de un Nivel de Emisión de Referencia de Bosques Nacionales o un Nivel de Referencia de Bosque Nacional	732.939,00	498.620,00	376.068,00	324.210,00	122.552,00	234.319,0 0	
--	------------	------------	------------	------------	------------	----------------	--

Componente 4: Diseño del sistema nacional de seguimiento forestal y del sistema de información sobre las salvaguardas

4a. Sistema nacional de seguimiento forestal

Antecedentes y contexto

El sistema nacional de seguimiento forestal³⁴ (SNSF) es uno de los cuatro requisitos de la CMNUCC que un país tiene que poner en marcha si quiere participar al proceso REDD+.

La Decisión FCCC/CP/2010/7/Add.1 de la CP.16³⁵ indica que REDD+ comprende las siguientes cinco actividades:

- a. La reducción de las emisiones debidas a la deforestación;
- b. La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal;
- c. La conservación de las reservas forestales de carbono;
- d. La gestión sostenible de los bosques;
- e. El incremento de las reservas forestales de carbono;

La Decisión también indica que las Partes que deseen implementar el mecanismo REDD+ deben establecer:

*“...Un **sistema nacional de vigilancia forestal** robusto y transparente para la vigilancia y notificación respecto de las medidas mencionadas... de conformidad con las circunstancias nacionales y con lo dispuesto en la decisión 4/CP.15 y en toda nueva disposición al respecto que acuerde la Conferencia de las Partes”.*

La orientación metodológica proporcionada por la CP. 15³⁶ pide a las Partes que:

“...Establezcan, de acuerdo con sus circunstancias y capacidades nacionales, sistemas de vigilancia de los bosques nacionales que sean robustos y transparentes y, cuando sea el caso, sistemas sub-nacionales en el marco de los sistemas de vigilancia nacionales que:

- a. Utilicen una combinación de métodos de levantamiento de inventarios del carbono forestal basados en la teledetección y en mediciones en tierra para estimar, según proceda, las emisiones antropógenas por las fuentes y la absorción antropógena por los sumideros de gases de efecto invernadero relacionadas con los bosques, las reservas forestales de carbono y los cambios en las zonas forestales;*
- b. Proporcionen estimaciones transparentes, coherentes, en lo posible exactas y que reduzcan las incertidumbres, teniendo en cuenta los medios y las capacidades nacionales;*

³⁴ El término “Sistema Nacional de Seguimiento Forestal” utilizado por FCPF corresponde al término “Sistema Nacional de Vigilancia Forestal” utilizado en las decisiones de la CP, y al término “Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques” utilizado por el programa ONU-REDD.

³⁵ Conferencia de las Partes, CP 16, efectuada en Cancún, 2010.

³⁶ Conferencia de las Partes, CP 15, efectuada en Copenhague, 2009.

c. Sean transparentes y sus resultados estén disponibles y puedan ser examinados por la Conferencia de las Partes si así lo decide.”

Estas orientaciones establecen que un país que quiere formar parte del proceso REDD+ debe desarrollar un sistema nacional de seguimiento forestal, con funciones de monitoreo y de medición reporte y verificación. Para responder a estos requisitos, el SNSF se fundamenta en tres pilares:

- el sistema satelital de monitoreo terrestre,
- el inventario nacional forestal y
- el inventario de gases de efecto invernadero.

Para la estimación de las fuentes antropogénicas de emisiones de GEI, así como su absorción a través de sumideros, se debe seguir las guías directrices emitidas por el IPCC, además de la medición de los reservorios de carbono y los cambios en la superficie de bosques. De esta manera, las estimaciones de emisiones de carbono se basarán en enfoques metodológicos comparables según recomienda el IPCC. El SNSF también debería ser utilizado para la recopilación de datos, como por ejemplo información sobre los cambios históricos en la cobertura forestal, para apoyar al establecimiento de los niveles de emisión de referencia y/o los niveles de referencia sobre los bosques (NER/NR). De esta manera, el NFMS constituirá el enlace entre las evaluaciones históricas y las evaluaciones actuales/futuras, permitiendo coherencia en los datos e información para los reportes relacionados a REDD+.

También debe considerarse que los países en desarrollo deben prepararse para presentar informes de emisiones cada dos años, según decisiones de la CP 16³⁷ y CP 17³⁸. Luego, la para cumplir con estas decisiones, los países en desarrollo deberán fortalecer sus capacidades e instituciones para elaborar de forma periódica las comunicaciones nacionales e inventarios de gases de efecto invernadero.

A través del SNSF el país podrá proporcionar datos e información para reportes e informes ante la CMNUCC; sin embargo, es importante destacar que el SNSF que se consolidará gracias al proceso REDD+ en el país, incluyendo el apoyo técnico de ONU-REDD, no se enfocará sólo a responder las necesidades y requisitos internacionales, sino que constituirá una herramienta nacional a través de la cual Panamá podrá monitorear sus bosques con objetivos más allá de REDD+.

Un SNSF robusto y transparente puede facilitar el camino del país para obtener incentivos positivos, basados en el desempeño y en los resultados que se verá reflejados a través del Sistema mismo.

³⁷ Decisión 1/CP.16, párrafo 60, inciso c: *“la Conferencia de las Partes decidió que las Partes que son países en desarrollo, de conformidad con sus capacidades y con el nivel de apoyo prestado para la presentación de informes, deberían presentar informes bienales de actualización que contuvieran información actualizada sobre los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero, con inclusión de un informe del inventario nacional y de información sobre las medidas de mitigación, las necesidades en esa esfera y el apoyo recibido”.*

³⁸ Decisión 2/CP.1713, párrafo 41, inciso a, establece: *“Que las Partes no incluidas en el anexo I, de conformidad con sus capacidades y con el nivel de apoyo prestado para la presentación de informes, deberían presentar su primer informe bienal de actualización a más tardar en diciembre de 2014”.*

Avances en Panamá en el diseño e implementación del SNSF

Lo enunciado sobre el sistema nacional de seguimiento forestal en versiones anteriores del R-PP de Panamá, refleja la visión que se tenía en el país en 2008-2009, antes de contar con las orientaciones de las decisiones de las Conferencias de las Partes (CP, por sus siglas en inglés) posteriores, y de disponer de asistencia técnica para definir en mayor detalle el contenido y alcance de tal sistema.

A partir de 2011, en el marco del programa nacional ONU-REDD Panamá, el país ha tenido avances significativos en el desarrollo de un SNSF, incluyendo la definición de su alcance y diseño conceptual, así como el inicio de la implementación de algunos de sus componentes.

En este proceso se identificaron los siguientes aspectos generales para la conceptualización y diseño del SNSF de Panamá:

- El sistema debe ser lo más sencillo posible, robusto y transparente, garantizando la implementación, la buena documentación de todo el sistema y que los datos estén levantados según una metodología estadística que permita la verificación independiente.
- El sistema será una iniciativa de largo plazo, con alcance y costo que permita al país mantenerlo en el futuro, con financiamiento propio y en el largo plazo, independiente de financiamiento externo.
- Las organizaciones internacionales asociadas y las instituciones extranjeras se enfocarán en proporcionar apoyo en materia de transferencia de tecnología, fomento de las capacidades técnicas y desarrollo de capacidades institucionales que favorezcan la apropiación por el país.

Diseño conceptual y alcance del SNSF

Panamá está desarrollando un SNSF multipropósito, que aborda objetivos más allá de los que se requieren exclusivamente para participar en un proceso REDD+. Para el diseño conceptual y metodológico del SNSF de Panamá, además de las orientaciones de las decisiones de las CP, se han utilizado recomendaciones de la FAO en el marco del Programa ONU-REDD³⁹, el programa regional REDD/CCAD-GIZ, el Instituto Smithsonian de Investigaciones Tropicales, la Universidad de Panamá y del Servicio Forestal de Estados Unidos, entre otros.

Siguiendo los requisitos internacionales para REDD+, el SNSF de Panamá incluye los siguientes componentes:

- Un sistema satelital de monitoreo terrestre para recopilar y evaluar en el tiempo los datos sobre actividades relacionados con las tierras forestales (datos de actividad);
- Un inventario nacional forestal y de carbono para recopilar información relevante que permita estimar emisiones y absorciones, así como proporcionar factores de emisión; es decir, reservorios de carbono en bosques y cambio en los reservorios de carbono en bosques.

39 ONU-REDD 2013, Sistemas Nacionales de Monitoreo de los Bosques: monitoreo y medición, reporte y verificación (M y MRV) en el contexto de las actividades de REDD+, UNREDD/PB9/2012/IV/1

http://www.unredd.net/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=11053&Itemid=53

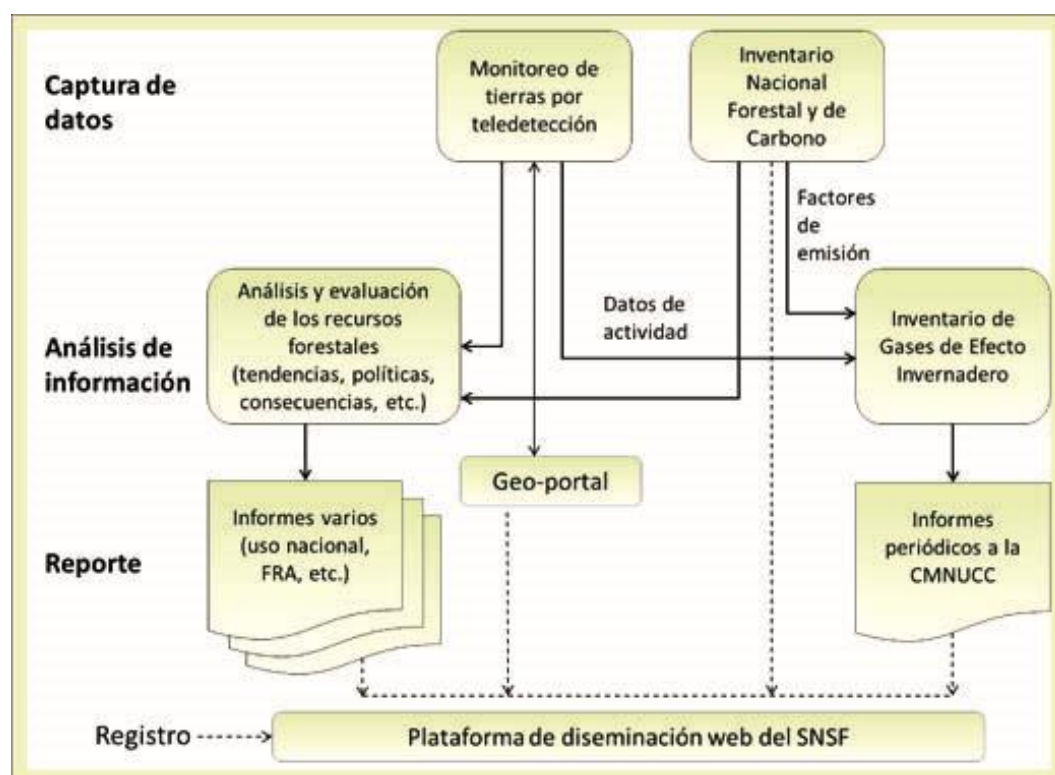
- Un inventario nacional de gases de efecto invernadero como instrumento para informar a la Secretaría de la CMNUCC acerca de las emisiones/absorciones antropogénicas de GEI relacionadas con los bosques.

Para aumentar su transparencia, el SNSF también contará con una plataforma de diseminación en la Web. En el marco de las actividades previstas para 2014-2015, esta plataforma se limita a un Geo-Portal para diseminar información geográfica derivada del sistema satelital de monitoreo terrestre. Se requieren recursos adicionales para ampliar esta plataforma.

Es importante mencionar que con Panamá sólo ha realizado un inventario nacional forestal, que data de los años 70, y por lo tanto no cuenta con información sobre el estado actual de los recursos forestales y las tendencias recientes para la toma de decisiones políticas y técnicas, ni para dar seguimiento a los planes y políticas establecidas. Además, el último mapa oficial de cobertura boscosa se elaboró en el año 2000 y el único estudio de deforestación de carácter oficial comprende el periodo de 1992 al 2000.

Considerando lo anterior y la intención del país aprovechar al máximo el SNSF, con aplicaciones y objetivos más amplios que REDD+, se decidió expandir el alcance del sistema satelital de monitoreo terrestre con un mapeo en mayor detalle de la cobertura boscosa y uso de la tierra, adquiriendo imágenes de satélite de alta resolución de 2012. También se decidió ampliar el alcance del inventario nacional forestal y de carbono, levantando datos adicionales que mejoren el conocimiento del estado de los bosques del país, cómo se utilizan y cambian en el tiempo. La figura 7 a continuación muestra la conceptualización del SNSF en Panamá.

Figura 13 Conceptualización del SNSF en Panamá



Nota: las líneas continuas se refieren a actividades a desarrollar con hasta junio 2015 con apoyo de ONU-REDD Panamá. Las flechas punteadas requieren fondos adicionales (FCPF u otros).

Para la captura de datos, se visualizan dos procesos:

1. El monitoreo de tierras mediante un sistema de monitoreo satelital con cobertura de todo el territorio. Este proceso tiene los siguientes elementos:
 - a. Elaboración de un mapa de cobertura boscosa y uso de la tierra actualizado a 2012 a escala 1:50,000, basado en imágenes RapidEye.
 - b. Monitoreo anual de cambios en la cobertura boscosa. Vale indicar que como parte de ONU-REDD se hará la medición del primer año, pero se requiere tiempo y fondos para consolidar el proceso.
 - c. Evaluación de los cambios históricos de cobertura y uso de la tierra.
 - d. Monitoreo para la detección temprana de incendios y actividades que generan deforestación, para realizar acciones tempranas que mitiguen las emisiones forestales. Debido a que se requiere respuesta rápida, particularmente en caso de incendios, este monitoreo se realizará en tiempo casi real.
2. Un inventario nacional forestal y de carbono (INFC), que levanta datos de campo mediante un muestreo estadístico. Se recopilarán tanto datos forestales tradicionales como datos específicos para la estimación de biomasa y carbono. Las unidades de muestreo además constituirán puntos de validación y control de calidad para el mapa de cobertura boscosa. Para efectos de REDD+, el INFC proporcionará la información sobre biomasa y carbono, necesaria para establecer los factores de emisión, los cuales, junto con los datos de actividad, serán utilizados para la estimación de emisiones y absorciones forestales.

El INFC proveerá información sobre los cinco reservorios de carbono definidos por el IPCC:

- a. biomasa por encima del suelo
- b. biomasa por debajo del suelo
- c. madera muerta
- d. hojarasca
- e. materia orgánica del suelo

Aun cuando se conoce que algunos de estos reservorios son más importantes en términos de contenido de carbono, se decidió incluirlos a todos para contar con un mejor conocimiento de la distribución del carbono, y los cambios en los diferentes reservorios a través del tiempo por las cinco actividades REDD+⁴⁰.

⁴⁰ Según la CP.16 REDD+ comprende las siguientes cinco actividades: reducción de las emisiones debidas a la deforestación; reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal; conservación de las reservas forestales de carbono; gestión sostenible de los bosques; incremento de las reservas forestales de carbono.

El INFC se conceptualizó como un inventario periódico con parcelas permanentes, con la intención de re-inventariar las unidades de muestreo con cierta periodicidad, con el objetivo de reducir la incertidumbre de las estimaciones de los cambios ocurridos.

Los datos generados por los dos procesos mencionados, proveerán información para:

- El inventario de gases de efecto invernadero, que utilizará los datos de actividad provenientes del sistema satelital de monitoreo terrestre, y los datos de biomasa, carbono y factores de emisión provenientes del INFC.
- Establecimiento de los NER/NR, apoyado además por el mapa de biomasa y carbono de Panamá elaborado a partir de un modelo basado en tecnología LiDAR, el cual será mejorado al incorporarle los datos del INFC, una vez los mismos estén disponibles.
- El análisis y evaluación de los recursos forestales, que utilizará los datos provenientes tanto del sistema satelital de monitoreo terrestre como del INFC, para evaluar cómo el país está alcanzando los objetivos establecidos de manejo y conservación forestal, y cuán eficiente ha sido la implementación de las diversas medidas adoptadas.

El SNSF y los datos resultantes de sus componentes, contribuirán también a la preparación y actualización continua de la estrategia nacional REDD+, proveyendo información sobre extensión, ubicación y calidad de los bosques, e información referente a emisiones/absorciones del sector forestal; también será una herramienta para el repositorio de datos espaciales y podría serlo para proyectos relacionados con REDD+, entre otros. El desarrollo de algunas de estas funcionalidades requerirá recursos adicionales a los ya previstos como parte de la ejecución de ONU-REDD Panamá.

Las capacidades nacionales relacionadas con la función de monitoreo, medición y reporte, serán fundamentales para asegurar que el país pueda acceder a fondos en el futuro, mercados o, simplemente, recibir beneficios basados en desempeño. La ampliación futura de estas capacidades a gobiernos locales y autoridades tradicionales, permitiría el monitoreo, medición y reporte, por pueblos indígenas y otras comunidades dependientes de los bosques.

Los componentes del SNSF se acompañan de una serie de elementos complementarios que, por su carácter, no constituyen procesos permanentes sino actividades de investigación o análisis específicos que complementan la información proveniente del sistema. Entre otros, se puede mencionar el mejoramiento de ecuaciones alométricas para la estimación de biomasa y carbono.

El SNSF generará información para estimar las emisiones/absorciones de las cinco actividades REDD+, aun cuando no existan orientaciones metodológicas claras sobre cómo definir y monitorear algunas de ellas. Según se disponga de metodologías e información, se ajustará el diseño del SNSF y el análisis de los datos.

El SNSF incluirá la generación de reportes y un Geo-Portal para diseminar en la Web información geográfica derivada del sistema satelital de monitoreo terrestre, se ha considerado la ampliación posterior de este recurso a una plataforma de diseminación en la Web de todo el sistema, incluyendo registro de proyectos relacionados con REDD+, la cual se desarrollará durante el 2018.

Situación actual del SNSF en Panamá

Hasta el primer trimestre de 2014 y con apoyo de ONU-REDD Panamá, el país ha logrado avances significativos en el desarrollo de su SNSF. En particular pueden mencionarse:

- Diseño conceptual del SNSF y primeras aproximaciones hacia la institucionalización/sostenibilidad del mismo;
- Diseño conceptual del sistema satelital de monitoreo terrestre, incluyendo una primera etapa de evaluación de cambios históricos de cobertura y uso de la tierra con una metodología de análisis multi-temporal de imágenes de satélite.
- Elaboración de un sistema nacional de clasificación de cobertura boscosa y uso de la tierra, acompañado con las definiciones correspondientes;
- Mapa de cobertura boscosa y uso de la tierra referente al año 2012. Está por iniciar la medición del error, la cual se llevará a cabo durante el primer semestre del 2014;
- Adquiridos e instalados equipo y software para el Geo-Portal Web por medio del cual se diseminará información geográfica derivada del sistema satelital de monitoreo terrestre.
- Diseño preliminar del Inventario Nacional Forestal y de Carbono, y levantamiento de 20 unidades de muestreo en áreas no indígenas, de las 50 unidades que constituyen el muestreo piloto. Está pronto a iniciar el levantamiento de datos en áreas indígenas y el desarrollo de un protocolo para la recolección de información etnobotánica;
- Elaboración de una base de datos de los árboles de Panamá y una guía de identificación de las especies principales.
- Fortalecimiento institucional en términos de adquisición de imágenes de satélite, hardware, software, equipo de medición y capacitación técnica en materia de sensores remotos, Sistemas de Información Geográfica e inventarios forestales;

El progreso registrado hasta la fecha se ha reflejado en el documento "Marco conceptual y aspectos institucionales para la implementación de un sistema nacional de monitoreo forestal en Panamá", desarrollado con aportes técnicos de MiAMBIENTE y FAO y contiene tanto una descripción del marco conceptual del SNMF como una propuesta para su consolidación e institucionalización. Además, incluye los perfiles del personal técnico necesario y otros requisitos operativos. Esta información permitirá a los técnicos tomar medidas para mitigar las emisiones derivadas de la deforestación y la degradación de la tierra.

Para implementar el Inventario Nacional de Bosques y Carbono (INFC) en territorios indígenas, la FAO capacitó a 40 técnicos locales de seis grupos indígenas diferentes que se encargarían de la recolección de datos en tres talleres llevados a cabo en territorios indígenas durante la duración del programa (FAO , nd).

Existe evidencia de que varios productos con los cuales comenzar el diseño y la implementación inicial del Sistema de Monitoreo de Satélites se desarrollaron hasta 2015. Otros productos obtenidos incluyen el Geo-Portal del NFMS, el mapa de cobertura forestal y el mapa de uso de la tierra hasta

2012, y varias metodologías relacionadas (en el entendimiento de que estos productos se generan a través de insumos adquiridos o generados por UN-REDD NJP, como imágenes de satélite, mosaicos de estas imágenes, identificación y recopilación de información primaria y secundaria, desarrollos de diversas metodologías, etc.) Además, como parte de este componente, se diseñaron y obtuvieron varios productos, algunos dentro de la fase piloto del Inventario Nacional de Bosques y Carbono, que incluyen el establecimiento de la metodología y parcelas y mediciones permanentes para estimar los depósitos de carbono terrestres, junto con los manuales de preparación, guías, protocolos y formularios necesarios. I-GEI proporcionó capacitación sobre cómo desarrollar un Inventario de Gases de Efecto Invernadero en el uso del suelo y el cambio de uso del suelo y el sector forestal. Finalmente, también se generó información para el análisis e identificación de salvaguardas.

Actividades para implementar y consolidar el SNSF en Panamá

A continuación, se presenta un listado de actividades necesarias para asegurar la implementación del SNSF y la consolidación de las capacidades nacionales requeridas para la operación y fortalecimiento del sistema. Se incluyen actividades ya realizadas y las que serán implementadas, así como las que requieren apoyo de otras fuentes de financiamiento.

Aspectos del SNSF relacionados con los territorios indígenas

En Panamá, 35% de los bosques se encuentra en las comarcas indígenas legalmente establecidas. Además, este porcentaje podría aumentar debido a que existen territorios en proceso de reclamo. Por la importancia que tienen los bosques para los medios de vida de estos pueblos, y el rol que juegan en el manejo y conservación de los mismos, es de suma importancia establecer mecanismos que garanticen su participación en las actividades del SNSF.

En el desarrollo conceptual y metodológico del SNSF, se están considerando los siguientes puntos como base para la colaboración y participación indígena:

- El levantamiento de datos en los territorios indígenas, para todas las actividades del SNSF, se realizará sólo con la autorización de las autoridades tradicionales correspondientes.
- Se involucrará y capacitará personal técnico indígena en las distintas tareas relacionadas con la generación, mantenimiento y análisis de información para el SNSF. Asimismo, se buscará opciones para el establecimiento de sistemas sub-nacionales para el monitoreo de los bosques por parte de las propias organizaciones indígenas.
- Personal técnico de los pueblos indígenas participará en el trabajo de campo del INFC que se realice en sus respectivos territorios, y cuando sea posible, se contratará y capacitará a empresas u organizaciones indígenas que se responsabilicen del levantamiento de datos de campo.
- En diálogo con los pueblos indígenas, se identificará información adicional de interés específico que podrá ser incorporada en el levantamiento de información (por ejemplo, levantamiento de información etnobotánica como parte del inventario forestal).
- Se propiciará el desarrollo y fortalecimiento de capacidades técnicas y equipamiento en los territorios indígenas que posibiliten la gestión de información como instrumento de apoyo para la gestión y manejo de sus recursos naturales.

- Los productos generados por el SNSF tendrán información desagregada en el nivel de los diferentes territorios indígenas, de manera que puedan ser utilizados para la gestión de los recursos naturales de sus territorios. En 2014, se generarán productos cartográficos específicos para los territorios indígenas derivados de los que se elaborarán como parte de ONU-REDD Panamá para todo el país.

Las consideraciones anteriores no excluyen que más adelante se incorporen otros aspectos de colaboración con los pueblos indígenas en el marco del SNSF.

Aspectos institucionales y gestión del SNSF

Como se mencionó anteriormente, el SNSF es una herramienta y compromiso de largo plazo, y requiere que sus diferentes componentes sean integrados en las instituciones nacionales, con capacidades técnicas y presupuesto suficientes para la operación y continuidad del sistema.

El Ministerio de Ambiente, como institución encargada de la gestión forestal, es la responsable del NMFS y por lo tanto evaluará opciones para establecer alianzas estratégicas con instituciones académicas y de investigación con capacidades en el tema que contribuyan al óptimo funcionamiento del sistema.

4b: Diseño de un sistema de información para beneficios múltiples, otros impactos, gestión y salvaguardas

Sistema de información de Salvaguardas (SIS)

El desarrollo del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) de Panamá, será orientado por el marco conceptual de ONU-REDD para enfoques nacionales de salvaguardas, el cual se basa en las decisiones de la CMNUCC sobre el tema. La Decisión 12/CP.17 de la Conferencia de las Partes de la CMNUCC⁴¹ establece que un SIS debería proporcionar información acerca de la forma en que todas las salvaguardas de Cancún se están abordando y respetando. Los SIS deben estar a cargo de los países, implementarse a nivel país, y basarse en los sistemas existentes, si los hubiera. También se acordó que el resumen de la información sobre la forma en que se estén abordando y respetando las salvaguardas se proporcionará periódicamente y se incluirá en las comunicaciones nacionales con la CMNUCC. Las Partes de la CMNUCC acordaron además que a medida que los SIS se desarrollan, deberán reconocerse las obligaciones y los acuerdos internacionales pertinentes, y respetar las consideraciones de género. De manera general, el SIS incluirá los siguientes componentes:

- Indicadores
- Metodologías para la recopilación de información
- Marco para el suministro de información

El SIS se desarrollará a partir de los sistemas nacionales de recopilación y suministro de información existentes, en el caso de Panamá el sistema nacional de monitoreo de bosques del Ministerio de Ambiente, actualmente en proceso de construcción con el apoyo de la FAO bajo el Programa ONU-

⁴¹ Decisión de Durban 12/CP.17: <http://unfccc.int/resource/docs/2010/cop16/spa/07a02s.pdf#page=25>

REDD. También se analizará la necesidad de un nuevo marco institucional para fines de consolidación de los distintos flujos de información y la presentación de información a la CMNUCC.

El sistema de información sobre salvaguardas (SIS) se desarrollará una vez se hayan establecido los objetivos del enfoque sobre salvaguardas (componente 2d) y se hayan analizado las deficiencias en las políticas, leyes y regulaciones existentes en Panamá. El proceso se lleva a cabo de tal forma porque es necesario tener conocimientos por los menos básicos sobre lo que son las salvaguardas, a fin de poder recopilar información sobre la forma en que se están abordando y respetando. En este sentido se consideran los siguientes pasos:

1. Realizar una evaluación nacional de las fuentes de información existentes, y de los sistemas existentes para proporcionar información acerca de salvaguardas. Además, se analizarán y evaluarán los procesos o procedimientos institucionales, entre otras estructuras, que podrían ser necesarios.
2. Definición y desarrollo de enfoques para proporcionar información, que se basarán en la forma en que se da seguimiento a la información con el transcurso del tiempo, el formato de la información y los canales a través de los cuales esta debe transmitirse a nivel nacional e internacional.

En el marco del Programa ONU-REDD se contempló la primera parte de la elaboración del SIS, que incluye un diagnóstico de las instituciones y políticas en relación a salvaguardas ya existente, el cual se revisará y utilizará para la construcción de los indicadores nacionales para el SIS de Panamá con el apoyo del FCPF. El proceso de la Evaluación Estratégica Ambiental y Social (EESA) a desarrollarse bajo el componente 2d, alimentará la construcción del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS).

Presupuesto Componente 4

A continuación se presenta el estado actual de uso de fondos asignados para el componente 4:

Tabla 13 Presupuesto Componente 4

Uso de Fondos (en miles de US\$)							
Componente R-PP	Total necesario (A)[1]	Fondos asignados (B)[2]	Fondos utilizados [3]		Fondos disponibles (= B – C)[4]	Brecha de financiamiento (= A – B)[5]	Solicitud de FCPF[6] (si hay alguno)
			Fondos Comprometidos (C)	Fondos desembolsados (10/10/2017)			
Componente 4: Sistema Nacional de Monitoreo Forestal y Sistema de Información de Salvaguardas	7.834.807,00	1.716.801,00	1.334.331,00	1.244.558,00	382.470,00	6.118.006,00	

Componente 5: Cronograma y presupuesto

Norma 5 que debe cumplir el texto de la propuesta de preparación para este componente:

Integridad de los requisitos de información y recursos

La propuesta de preparación propone un conjunto completo de actividades para lograr la preparación para REDD+ e identifica las necesidades de fortalecimiento de la capacidad y recursos para realizar estas actividades. El presupuesto y el cronograma del financiamiento y de la asistencia técnica solicitados al FCPF o al programa ONU-REDD, así como también a otras fuentes internacionales (por ejemplo, asistencia bilateral), se resumen por año y por posible donante. La información presentada refleja las prioridades en la propuesta de preparación y es suficiente para cubrir los costos asociados con las actividades de preparación para REDD+ identificadas en la propuesta de preparación. Se señala claramente todo déficit de financiamiento o de fuentes de financiamiento.

Con el propósito de contribuir a la gestión informada de la propuesta de preparación REDD+ en Panamá, garantizando el presupuesto y las fuentes de financiamiento para la realización de las actividades de cada uno de los componentes en el tiempo estipulado, se muestra a continuación la tabla que contiene en detalle el Cronograma y Presupuesto para el período 2015-2016.

Tabla 14 Resumen de presupuesto y cronograma general por subcomponentes a 2016

Resumen: Presupuesto y Cronograma General						
		2013 y años anteriores	2014	2015	2016	Total
Componente 1	1a	\$ 415,102	\$ 203,530	\$ 36,380	\$ 161,380	\$ 816,392
	1b	\$ 158,200	\$ 770,919	\$ 47,080	\$ 52,430	\$ 1,028,629
	1c	\$ 200,000	\$ 258,750	\$ 411,415	\$ 664,815	\$ 1,534,980
	Subtotal	\$ 773,302	\$ 1,233,199	\$ 494,875	\$ 878,625	\$ 3,380,001
Componente 2	2a	\$ 536,063	\$ 12,000	\$ -	\$ -	\$ 548,063
	2b	\$ 30,000	\$ 63,000	\$ 113,420	\$ 111,817	\$ 318,237
	2c	\$ 12,000	\$ 298,000	\$ 90,950	\$ 283,750	\$ 684,700
	2d	\$ -	\$ 42,840	\$ 151,940	\$ 81,320	\$ 276,100
	Subtotal	\$ 578,063	\$ 415,840	\$ 356,310	\$ 476,887	\$ 1,827,100
Componente 3	3	\$ 198,315	\$ 54,624	\$ 305,000	\$ 173,000	\$ 730,939
	Subtotal	\$ 198,315	\$ 54,624	\$ 305,000	\$ 173,000	\$ 730,939
Componente 4	4a	\$ 3,350,351	\$ 819,806	\$ 1,730,952	\$ 1,667,250	\$ 7,568,359
	4b	\$ -	\$ 40,000	\$ 134,820	\$ 112,885	\$ 287,705
	Subtotal	\$ 3,350,351	\$ 859,806	\$ 1,865,772	\$ 1,780,135	\$ 7,856,064
Componente 6	6	\$ 220,000	\$ 233,621	\$ 460,307	\$ 335,071	\$ 1,248,999
	Subtotal	\$ 220,000	\$ 233,621	\$ 460,307	\$ 335,071	\$ 1,248,999
Total		\$ 5,120,030	\$ 2,797,090	\$ 3,482,264	\$ 3,643,718	\$ 15,043,102

Tabla 15 Resumen de presupuesto y cronograma general por subcomponentes a 2017

Uses of Funds (in US\$ thousands)							
Componente R-PP	<u>Total necesario</u> <u>(A)[1]</u>	<u>Fondos asignados</u> <u>(B)[2]</u>	<u>Fondos utilizados [3]</u>		<u>Fondos disponibles</u> <u>(= B – C)[4]</u>	<u>Brecha de financiamiento</u> <u>(= A – B)[5]</u>	<u>Solicitud de FCPF[6]</u> (if any)
			Fondos Comprometidos (C)	Fondos desembolsados (10/10/2017)			
Componente 1: Organización y consulta	2.901.841,00	3.654.829,25	3.129.308,00	3.088.468,00	525.521,25	(752.988,25)	
Componente 2: Preparación de la Estrategia Nacional de REDD + de Panamá	1.606.063,00	2.525.961,35	1.892.490,00	1.773.886,00	633.471,35	(919.898,35)	
Componente 3: Desarrollo de un Nivel de Emisión de Referencia de Bosques Nacionales o un Nivel de Referencia de Bosque Nacional	732.939,00	498.620,00	376.068,00	324.210,00	122.552,00	234.319,00	
Componente 4: Sistema Nacional de Monitoreo Forestal y Sistema de Información de Salvaguardas	7.834.807,00	1.716.801,00	1.334.331,00	1.244.558,00	382.470,00	6.118.006,00	
Planificación, Monitoreo, Evaluación y Supervisión	1.483.905,00	703.788,40	581.596,00	459.519,00	122.192,40	780.116,60	
TOTAL	14.559.555,00	9.100.000,00	7.313.793,00	6.890.641,00	1.786.207,00	5.459.555,00	-

Componentes / Productos	Productos (ACTIVITIES en ATLAS)	Fondo	Donor	Cuenta Presupuestaria	Ejecutado Real	2017	% de Ejecución	2018	Observaciones
Componente 1: Organización y Consulta									
Producto 1.1. (1) Establecida la plataforma de participación intersectorial y de multiactores representativa e inclusiva de los actores clave.	Transversalización de género en la fase de consolidación de REDD+.	55050	12100	72100 Contrato de empresas		\$40.000		\$20.000	Trabajo con ONG (con liderazgo femenino) para desarrollar capacidades sobre género entre los actores claves del sector rural (PI, familias campesinas, afropanameños). IC para sistematización del proceso de género. Capacitaciones a personal de MiAMBIENTE.
	Abordadas las demandas de los Pueblos Indígenas para ser incluidas en la ENREDD+ (12 puntos vinculados y 5 puntos no vinculados a REDD+).	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres		\$45.000		\$30.000	Realización de reuniones interinstitucionales para abordar las 5 demandas no relacionadas a REDD+. Pago de hotel, alimentación y gastos de movilización de actores. IC para la sistematización del proceso con los PI en el marco de la fase de consolidación de REDD+.
	Mesas de trabajo con el sector privado, la sociedad civil y la academia para la presentación y revisión de la ENREDD+ por canal de actor diferenciado.	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres		\$25.000			Realización de reuniones con estos actores claves para abordar sus demandas con miras a robustecer la ENREDD+. Incluye pago de evento; hospedaje, alimentación y gastos de movilización de actores.
	Mesas de trabajo de con tomadores de decisiones de alto nivel de entidades del gobierno central y de gobierno a nivel local, vinculadas a REDD+ con miras a impulsar una política pública en pro de los bosques en Panamá.	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres		\$25.000			Realización de reuniones con estos actores para planificar una política pública en pro de los bosques en Panamá. Incluye pago de evento; hospedaje, alimentación y gastos de movilización de actores. Los tres poderes (ejecutivo, legislativo y judicial).

	Asistencia y presentación de Informe de Rendición de Cuentas del gobierno panameño ante la COP 23, ante los actores clave (Nov 2017).	55050	12100	71600 Viajes , Viáticos		\$10.874			Viáticos, y tiquetes aéreos de asistentes a la COP23.
	\$195.874	SUBTOTAL PRODUCTO				\$145.874		\$50.000	
Producto 1.2. (2) Los actores clave cuentan con conocimiento e información para asegurar un proceso de consulta e implementación efectiva de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.	Ejecución del Plan de Fortalecimiento de Capacidades en REDD+.			71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)	\$1.875	\$1.875	100%		Ejecución en conjunto con MiAMBIENTE del fortalecimiento de capacidades en las 5 actividades REDD+.
	Gestión de Conocimiento REDD+ con las comunidades indígenas(Metodología Balu Wala).	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres	\$66.568	\$66.568	100%		Realización de 12 cursos de capacitación de 40 horas para Pueblos Indígenas a razón de \$ 4,000 c/u. En total son 12 talleres a \$ 4,000 c/u
	Validación de la Estrategia REDD+ con actores claves.	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres	\$16.845	\$16.845	100%		Realización de 10 talleres a nivel nacional con actores claves para la validación de la estrategia REDD+, incluye alimentación, estadías, gastos de movilización y viáticos del personal.
		55050	12100	71600 Viajes , Viáticos	\$30.182	\$30.182	100%		Viajes y Viaticos para atender reuniones a nivel nacional e internacional.
	Validación de metodología para el proceso a ser utilizado de la validación y consulta de la Estrategia REDD+ con actores claves.	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres	\$10.998	\$10.998	100%		Fortalecimiento de capacidades y realización de talleres de capacitación para la administraciones regionales de MiAMBIENTE.
	Encuesta de percepción CC, AxMH y REDD+.	55050	12100	72100 Contrato de empresas	\$73.200	\$73.200	100%	\$18.300	Desarrollo, levantamiento y análisis de los resultados de la encuesta a nivel nacional.
	Gestión del conocimiento REDD+ y bosques en Panamá entre los actores claves del sector rural, enfocadas en áreas de insidencia de deforestación y degradación de los bosques.	55050	12100	72100 Contrato de empresas		\$60.000		\$15.000	Radio-Escuelas grupo meta PI, afropanameños, campesinos y mujeres para el empoderamiento de la mujer dependiente de recursos forestales. Producción de la información y grabación de las cápsulas educativas; transmisión de los módulos en las radios locales y de cobertura en áreas de difícil acceso.

	Validada la metodología para el proceso que se utilizará en la consulta final de la Estrategia Nacional REDD+ con actores claves (7ma Mesa REDD+).	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres				\$15.000	Realización de mesa de trabajo con representantes de actores claves para validar la metodología de la 7ma Mesa REDD+. Incluye pago de evento (hotel); hospedaje, alimentación y movilización de los participantes.
	Desarrollo de material divulgativo para informar sobre las acciones, productos y avances del proyecto.	55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$1.152		\$4.950	Diseño y diagramación de material divulgativo.
	Página web de REDD+ dentro de la web de MiAMBIENTE.	55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)				\$5.000	Rediseño de web de REDD+ dentro de la web de MiAMBIENTE y asistencia técnica al programador de MiAMBIENTE.
	Actores claves gubernamentales, vinculados a REDD+, cuentan con capacidad para la gestión del mecanismo para asegurar su sostenibilidad.	55050	12100	71600 Viajes , Viáticos		\$30.000		\$20.000	Participación en capacitaciones a nivel nacional e internacional de estos actores para asegurar la sostenibilidad de REDD+ (capacidad instalada).
	\$350.770	SUBTOTAL PRODUCTO			\$199.668	\$290.820		\$59.950	
Producto 1.3. (3) Ejecutada la estrategia de comunicación y divulgación en la preparación para la reducción de las emisiones derivadas de la deforestación y degradación de los bosques.	Divulgados productos de la fase de consolidación de REDD+.	55050	12100	74200 Costos de Producción Audiovisual y de Impresión		\$15.000		\$15.000	Material de divulgación para impresión. Contratación de fotógrafo para documentar los procesos de participación y consulta.
	\$30.000	SUBTOTAL PRODUCTO				\$15.000		\$15.000	
Producto 1.4. (4) Realizado el proceso de validación de la Estrategia Nacional REDD+.	Realizadas la 5ta. Y 6ta. Mesa Nacional REDD+ para presentación y revisión de avances del Borrador de la Estrategia Nacional REDD+. Validación final de la ENREDD+ 7ma Mesa Nacional REDD+.	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres		\$26.667		\$13.333	Realización de 5ta, 6ta y 7ma Mesa Nacional REDD+, que incluye pago de evento (hotel); hospedaje, alimentación y movilización de actores (150 personas cada mesa).

	\$40.000	SUBTOTAL PRODUCTO				\$26.667		\$13.333	
Producto 1.5. (5) Establecido el Mecanismo de Reclamos para REDD+ Panamá.	Diseño y ejecución piloto del Mecanismo de Reclamos para REDD+.	55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$20.580		\$2.940	Contratación de consultor individual para finalizar el diseño del mecanismo de reclamos REDD+ Panamá y y su protocolo con MIAMBIENTE; capacitar a los actores claves sobre cómo usar el mecanismo; establecer y ejecutar la hoja de ruta para la operativización del mecanismo en MIAMBIENTE.
	\$23.520	SUBTOTAL PRODUCTO				\$20.580		\$2.940	
	\$839.832	TOTAL DEL COMPONENTE 1			\$199.668	\$698.609	29%	\$141.223	

Componente 2: Preparación de la Estrategia Nacional REDD+

Producto 2.1. (6) Establecida la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.	Documento de la ENREDD+ (Políticas, Acciones y Medidas para la gestión de los bosques en Panamá).	55050	12100	72100 Contrato de empresas	\$148.255	\$247.755	60%		Contratación del cuerpo técnico de la CTI (6) para salvaguardar la inclusión de los 12 puntos en la ENREDD+, y del asesor internacional de PI. Contratación de la empresa para finiquitar la ENREDD+ para Panamá.
									Evaluación Estratégica Social y Ambiental; desarrollo del Marco de Gestión Ambiental y Social.
	\$247.755	SUBTOTAL PRODUCTO			\$148.255	\$247.755	60%		
Producto 2.2. (7) Establecido el Marco legal y operacional de REDD+, dentro de la política ambiental del Estado.	Contexto legal actual y REDD+. Software jurídico.	55050	12100	72100 Contrato de empresas		\$10.000			Anclaje de software jurídico que recopila leyes ambientales y las vinculadas a REDD+.
	\$10.000	SUBTOTAL PRODUCTO				\$10.000			
Producto 2.3. (8) Mecanismo financiero nacional de captación de recursos y distribución de beneficios operando.	Validación del Mecanismo Financiero REDD+ Panamá.	55050	12100	72100 Contrato de empresas	\$1.128	\$40.000	3%		Contribuir al desarrollo del Mercado de Carbono Nacional. Pan-American Carbon Exchange.
	\$40.000	SUBTOTAL PRODUCTO			\$1.128,00	\$40.000	3%		
	\$297.755	TOTAL DEL COMPONENTE 2			\$149.383	\$297.755	50%		

Componente 3: Desarrollo de un nivel nacional de referencia de las emisiones forestales o un nivel nacional de referencia forestal

Producto 3.1. (9) Elaborado el nivel de referencia nacional	Evaluar opciones metodológicas de los niveles de referencia,	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres	\$9.230	\$9.230	100%		Diagnostico institucional de los insumos existentes hacia la construcción NREF de país,
---	--	-------	-------	---------------------------------	---------	---------	------	--	---

bajo un diálogo amplio y participativo.	elaborar análisis y escenarios (definir el NRF/NREF- Capacitar- hoja de ruta y documento elaborado de NRF/NREF)								elaboración de talleres para el mismo.
		55050	12100	72100 Contrato de empresas	\$62.080	\$62.080	100%		Contratar un consultor para generar opciones para niveles de referencia, generar informe y capacidad institucional (8 meses mínimo). El contrato debe incluir los talleres de consulta con actores claves y de capacitación.
		55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres	\$49.347	\$49.347	100%		Mínimo dos talleres de consulta y dos talleres de capacitaciones para funcionarios públicos (50 personas).
		55050	12100	72800 Hardware, software y equipo tecnológico	\$5.008	\$5.008	100%		Compra de equipo técnico, software o imágenes de monitoreo para la unidad de Unidad de Cambio Climático.
		55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres		\$15.000			Construcción participativa de los NRF/NREF con actores claves. Pago de hotel, alimentación y gastos de movilización de actores./Presentación y validación de los NRF/NREF.
		55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$28.000			Personal de apoyo para la recopilación de datos en distintas entidades gubernamentales para los NRF/NREF.
	Divulgados los NRF/NREF de Panamá.	55050	12100	74200 Costos de Producción Audiovisual y de Impresión				\$15.000	Divulgación de los NRF/NREF para Panamá. Material impreso.
	\$174.435	SUBTOTAL PRODUCTO			\$125.665	\$159.435	79%	\$15.000	
Producto 3.2. (10) Acordado el NER/NR nacional y presentado para evaluación técnica ante la CMNUCC.	Acordados a nivel nacional y presentados los NRF/NREF de Panamá a la CMNUCC.	55050	12100	75700 Capacitaciones y talleres		\$15.000			Presentación y validación de los NRF/NREF. Pago de hotel, alimentación y gastos de movilización de actores.
	\$15.000	SUBTOTAL PRODUCTO				\$15.000			
	\$189.435	TOTAL DEL COMPONENTE 3			\$125.665	\$174.435	72%	\$15.000	

Componente 4: Diseño del sistema nacional de monitoreo de bosques y sistema de información sobre las salvaguardas

Producto 4.1. (11) Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques (SNMB) operativo en el marco institucional.	Sistema de monitoreo terrestre	55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$20.000			Especialista en sensores remotos.
---	--------------------------------	-------	-------	---	--	----------	--	--	-----------------------------------

		55050	12100	73300 Mantenimiento y Arrendamiento de equipo tecnológico y de información (Mantenimiento y licencia de Hardware y Software, Alquiler con opción a compra del hardware)		\$40.000			Compra de equipo técnico, software o imágenes de monitoreo para la unidad de Unidad de Cambio Climático.
		55050	12100	71600 Viajes , Viáticos	\$975	\$10.000	10%		Viático para giras de monitoreo a campo.
				72100 Contrato de empresas		\$50.000			Desarrollo de capacidades a grupos de Bosques de Vida-PPD, con miras a gestionar un sistema comunitario de monitoreo de bosques.
	Monitoreo anual de cambios	55050	12100	75700 Capacitaciones y Talleres		\$10.000			Capacitaciones para funcionarios públicos en las oficinas del proyecto.
		55050	12100	71600 Viajes , Viáticos		\$15.000			Viáticos para funcionarios de MiAMBIENTE para giras de monitoreo de campo.
	Geoportal del SNMB	55050	12100	73300 Mantenimiento y Arrendamiento de equipo tecnológico y de información (Mantenimiento y licencia de Hardware y Software, Alquiler con opción a compra del hardware)				\$35.000	Fortalecimiento de software y hardware para el SNMB / Geoportal.
	\$180.000				\$975	\$145.000		\$35.000	
	Fase Final de Inventario Nacional Forestal y de Carbono (INFC) - metodología final, levantamiento de 56 UM y análisis de datos.	55050	12100	71600 Viajes , Viáticos	\$46.506	\$80.000	58%		Culminación de la colecta de datos en 18 unidades de muestra por el personal de MiAMBIENTE.
		55050	12100	75700 Capacitaciones y Talleres	\$9.660	\$9.660	100%		Taller de capacitación para manejo y base de datos a nivel software.
		55050	12100	72800 Equipo Tecnológico	\$1.495	\$1.495	100%		Equipo y materiales de campo para la realización del inventario forestal.
		55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$30.000			Contratación de técnicos locales de Pueblos Indígenas para el levantamiento de UM en territorios indígenas.

		55050	12100	72100 Contrato de empresas		\$32.000		\$48.000	Contratación de empresa nacional para levantar 15 UM del INFC, las mismas deben incluir honorarios y viáticos de equipo de trabajo, materiales y equipos de campo para el INFC, así como las capacitaciones de aprender-haciendo.
		55050	12100	75700 Capacitaciones y Talleres				\$10.000	Taller de capacitación a personal de MiAMBIENTE para manejo de la base de datos del INFC.
		55050		72100 Contrato de empresas		\$15.000			Desarrollo de base de datos SQL para el manejo de los datos del INFC.
		55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$19.600		\$8.400	Contratación de personal de apoyo temporal para captación de datos de las UM del INFC y biólogo botánico para el control de calidad de los datos capturados.
		\$254.155			\$57.661	\$187.755		\$66.400	
	Inventario Nacional GEI	55050	12100	75700 Capacitaciones y Talleres	\$4.950	\$4.950		\$15.000	3 talleres de INGEI.
		55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$10.950		\$7.500	Desarrollo de un Sistema para la recolección de datos sobre Gases de Efecto Invernadero.
	Informes periódicos del SNMB	55050	12100	71600 Viajes , Viáticos				\$8.000	Talleres de presentación de avances de los informes.
	\$46.400				\$4.950	\$15.900		\$30.500	
	\$480.555	SUBTOTAL PRODUCTO			\$63.586	\$348.655		\$131.900	
Producto 4.2. (12) Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS) diseñado.	Diseño del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) y desarrollado sus indicadores.	55050	12100	72100 Contrato de empresas		\$15.000		\$40.000	Socialización de salvaguardas; construcción participativa de los indicadores de salvaguardas para Panamá y diseño del Sistema de Información de Salvaguardas.

	Construidos participativamente los indicadores para el SIS y propuestos los mecanismos para su abordaje (estándares sociales y ambientales).	55050	12100	75700 Capacitaciones y Talleres				\$25.000	Dos talleres nacionales que deben ser organizados y realizados por la empresa en coordinación con MiAMBIENTE.
	\$80.000	SUBTOTAL PRODUCTO				\$15.000		\$65.000	
	\$560.555	TOTAL COMPONENTE 4			\$63.586	\$363.655	17%	\$196.900	

Componente 5: Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa

Conformación de la Unidad de Coordinación del Proyecto/Monitoreo & Evaluación	Coordinador, M&E, Asistente de proyecto (PNUD), Auxiliar Administrativo, Especialista en Consulta, en Comunicación, en Derecho, 5 Técnicos Juniors. Asesores Regionales de REDD+.	55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)	\$141.299	\$299.294	47%	\$272.254	Coordinador, M&E, Auxiliar Administrativo, Especialista en Consulta, en Derecho, 5 Técnicos Juniors. Asesores Regionales de REDD+.
		55050	12100	71600 Viajes , Viáticos	\$5.909	\$10.000	59%		Viajes, viáticos nacionales para el equipo de la unidad de coordinación a 70 días X192.
	Actividades de seguimiento de Planificación, Monitoreo y Evaluación de los componentes y productos del proyecto.	55050	12100	71300 Consultores / Evaluadores				\$40.000	Evaluación final del proyecto.
		55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$20.000			Reporte de medio término FCPF.
		55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)		\$20.000			Revisión de medio término PNUD.
		55050	12100	71300 Consultores Locales (Personal técnicos, asistencia puntual, Personal permanente en el proyecto)				\$15.000	Sistematización del proyecto de su segunda fase.
		55050	12100	72500 Papelería y otros insumos de oficina	\$14.231	\$20.000	71%		
	Gastos administrativos de la unidad	55050	12100	73100 Mantenimiento y Arrendamiento de locales	\$52.187	\$77.973	67%		Mejoras a la UCC y adecuación de las oficinas de ICIREDD.

		55050	12100	75705 Learning Costs	\$875	\$3.000		\$3.000	Junta de Proyecto 2 en el año 2017.
	\$780.521	TOTAL COMPONENTE 5			\$214.501	\$450.267		\$330.254	
TOTAL DEL PROYECTO					\$752.803	\$1.984.721	38%	\$815.277	
Gastos Administrativos PNUD					\$60.727				
Saldo POA 2016					\$411.132				
Presupuesto 2017 + 2018					\$3.211.130				
Saldo del proyecto a la fecha					\$2.397.600				

Componente 6: Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa

Norma 6 que debe cumplir el texto de la propuesta de preparación para este componente:

Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa

La propuesta de preparación describe los indicadores que se utilizarán para realizar el seguimiento del desempeño del programa con respecto al proceso de preparación y las actividades de la propuesta de preparación, y para identificar oportunamente las deficiencias en los plazos o la calidad del desempeño. La propuesta de preparación demuestra que el marco contribuirá a la gestión transparente de los recursos financieros y de los demás recursos para cumplir con el cronograma de actividades.

El objetivo del marco de seguimiento y evaluación del programa es fomentar la gestión eficaz y transparente de los recursos y ayudar a un país a realizar el seguimiento del avance hacia la preparación, y a identificar y abordar las disparidades, los déficits y el rendimiento insuficiente del programa que vayan presentándose. El marco de seguimiento y evaluación del programa contribuye a realizar un seguimiento del avance con respecto a los TdR para cada uno de los componentes mediante la utilización de indicadores y permite proporcionar comentarios en tiempo real al Gobierno y a otras partes interesadas sobre el grado de avance de las labores de preparación para REDD+.

Para fines del monitoreo y evaluación del R-PP de Panamá, se construyó un marco de seguimiento y evaluación en base al marco lógico, que permitirá hacer seguimiento al estado de avance del proceso REDD+ en Panamá, el alcance de los resultados previstos, y la gestión transparente de la información.

Para los componentes del R-PP a ser implementados por el PNUD, la agencia implementadora del FCPF en Panamá, el PNUD aplicará la metodología de gestión basada en resultados para el desarrollo, bajo los lineamientos del [manual de planificación, seguimiento y evaluación para resultados de desarrollo](#), bajo la cual se construirá un marco de seguimiento que incluya los siguientes elementos: resultados esperados, indicadores (con línea de base y metas indicativas), método de colecta de datos, tiempo y frecuencia, responsabilidades, medio de verificación, recursos y riesgos. Este marco será incluido en el documento del Proyecto del acuerdo de donación del FCPF para Panamá.

A continuación, se presenta una tabla en la que se combinan tanto los requerimientos de seguimiento simplificado en concordancia con las directrices de la plantilla del R-PP, como los requerimientos de los países asociados al Programa ONU-REDD, como marco de seguimiento general para el R-PP de Panamá.

Tabla 16 Marco simplificado de seguimiento y evaluación del programa REDD+ Panamá

Subcomponente de la propuesta de preparación	Resultado para este componente	Productos para cada resultado	Principales Actividades	Organización/es responsable/s, para cada producto	Indicadores cualitativos o cuantitativos para cada producto o actividad	Marco temporal de los indicadores	Medios de verificación
COMPONENTE 1: ORGANIZACIÓN Y REALIZACIÓN DE CONSULTAS							
1a Mecanismos nacionales de gestión de la preparación	Mecanismos de gestión del proceso REDD+ en Panamá diseñados y en implementación.	Mesa Nacional REDD+ en funcionamiento. Comité Nacional REDD y cambio climático operando.	Desarrollado el proceso de participación, comunicación y divulgación sobre REDD+ Desarrolladas las capacidades en materia de cambio climático, bosques y REDD.	MIAMBIENTE / PNUD	Progreso en la conformación y funcionamiento de la Mesa Nacional REDD+. Línea de base: La Mesa Nacional sesionó en tres ocasiones: septiembre y diciembre de 2012; y junio de 2014. Meta: La Mesa Nacional REDD tiene al menos 6 reuniones hasta elaborar la Estrategia Nacional REDD+ Panamá, incluyendo su validación en 2016.	1. Encuestas después de cada reunión de la Mesa Nacional REDD+ (3 veces por año desde junio de 2014) 2. Revisiones de reportes y actas 3 veces por año	1. Datos y análisis de las encuestas 2. Actas de las reuniones de la Mesa Nacional REDD+ 3. Conformación y Acta de reunión del Comité Nacional REDD+
1b Intercambio de información y diálogo inicial con los principales grupos de partes interesadas	Los actores de REDD+ en Panamá cuentan con información actualizada y han sido involucrados en el proceso REDD+	Desarrollado el intercambio informativo de REDD+, mediante un diálogo permanente con los actores clave.	Desarrollado el proceso de consulta y participación para el proceso REDD+ Panamá. Desarrollada la comunicación en el proceso.	MIAMBIENTE/ PNUD	Memorias de reuniones y talleres de intercambio de información Línea base: Plan de Participación Pública y de Evaluación Ambiental Estratégica Social y Ambiental. Talleres de sensibilización a nivel nacional. Meta: actores claves informados participando activamente en la preparación REDD+.	1. Entrevistas semestrales a diferentes actores claves 2. Intercambio efectivo mediante el Canal de Transparencia en la página web de ANAM.	1. Información del proceso REDD+, en el Canal de Transparencia de página web de ANAM, 2. Actas de las reuniones previas a la Mesa Nacional REDD
1c. Proceso de consultas y participación	Aumentado y mejorado el involucramiento de los actores clave, en el proceso de discusión de la situación del bosque en Panamá mediante participación, transparencia y	Desarrollado el proceso de consulta y participación para la validación de la Estrategia Nacional REDD+ Panamá	Desarrollo de talleres con diferentes actores de organizaciones públicas y privadas. Planificación consensuada de la validación con cada uno de los actores clave. Mesa Nacional REDD: consenso y oficialización del proceso de validación. Información y capacitación sobre la Estrategia.	MIAMBIENTE / PNUD	Memorias de reuniones previas con actores clave y de las sesiones de Mesa Nacional REDD+. Plan de difusión local y nacional Plan de Capacitación en REDD+ y Cambio Climático Línea de base: Plan de Participación Pública y	1. Memoria de los talleres de por lo menos tres sesiones de la Mesa Nacional hacia la validación de la estrategia en 2015 y dos sesiones durante 2016. 2. Documento de consulta pública de	1. Borrador de la Estrategia Nacional REDD+ en 2015. 2. Memoria de los talleres de la Mesa Nacional hacia la validación de la estrategia.

	concertación, en el marco de la Mesa Nacional REDD+, en donde se acordaron los temas centrales de la Estrategia Nacional REDD+, el esquema de participación social en el Comité Nacional REDD+ y fue validada la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.		Diálogo interno y toma de decisión de los actores clave. Mesa Nacional REDD+, consenso y oficialización del resultado de la validación. Consulta pública final.		Evaluación Ambiental Estratégica Social y Ambiental para REDD+. Diagnóstico de la situación del bosque en Panamá, producto de la escucha activa y la puesta en práctica de la metodología Balu Wala en pueblos indígenas. Meta: Estrategia Nacional REDD+ Panamá validada con los actores clave.	la Estrategia Nacional REDD+ Panamá.(2016) 3. Documento de difusión local y nacional	3. Estrategia Nacional REDD+ Panamá validada con los actores clave. (2018)
Subcomponente de la propuesta de preparación	Resultado para este componente	Productos para cada resultado	Principales Actividades	Organización/es responsable/s, para cada producto	Indicadores cualitativos o cuantitativos para cada producto o actividad	Marco temporal de los indicadores	Medios de verificación
COMPONENTE 2: PREPARACIÓN DE LA ESTRATEGIA DE REDD+							
2a Evaluación sobre el uso de la tierra, los causantes de los cambios en el uso de la tierra, la ley forestal, la política y la gestión	Analizadas las causas actuales de la deforestación, los impactos producidos en los territorios indígenas; los costos de oportunidad por trayectoria de uso de la tierra; compartida e internalizada la información con los actores clave..	Analizadas las causas actuales de la deforestación, así como los impactos producidos en los territorios indígenas; estimados los costos de oportunidad por trayectoria de uso de la tierra; y compartidas con los actores clave.	Evaluación del uso histórico de la tierra, los factores causantes de los cambios en el uso de la tierra, la política y la gestión. Discusiones del tema en la Mesa Nacional REDD.	MIAMBIENTE / PNUD	Inclusión del tema en la Estrategia Nacional REDD+ Panamá. Línea de base: Informe de análisis de las causas actuales y futuras de la deforestación en Panamá / Evaluación detallada de las estrategias y programas pasados y actuales para manejar las amenazas. Meta: Incorporación del tema en la Estrategia Nacional REDD+ Panamá	Informe definitivo de evaluación de las causas actuales de la deforestación, consensuado con actores clave. (2015)	Documentos de las causas actuales de la deforestación, costos de oportunidad, beneficios múltiples para REDD+. Estrategia Nacional REDD+ Panamá 2018
2b Opciones de estrategia de REDD+	Celebrado el debate y logrado un consenso sobre las diferentes percepciones sobre los problemas del bosque, la evaluación de los temas abordables desde REDD+ configurando así las opciones estratégicas para la gestión del bosque y sus recursos.	Discutidas con actores clave, las opciones estratégicas identificadas, repasar y acordar un plan de trabajo para completar la EESA y otros temas que faciliten el desarrollo de la Mesa Nacional REDD+.	Propuesta del marco operacional y legal para operación del Programa REDD+ Panamá. Talleres de discusión sobre opciones estratégicas.	MIAMBIENTE / PNUD	Documento consensuado sobre las opciones de la estrategia. Marco operacional y legal para REDD en Panamá. Línea de base: Diagnóstico de la situación del bosque y opciones a seguir. Borrador avanzado de Estrategia Nacional REDD+ Panamá,	Borrador avanzado de Estrategia Nacional REDD+ Panamá. (2015) Documento de Estrategia Nacional REDD+ Panamá validado con los actores clave. (2018)	Documento de marco operacional y legal para REDD en Panamá. Documento consensuado sobre las opciones de la estrategia. Estrategia Nacional REDD+ Panamá validado con los actores clave. (2018)

2c Marco de ejecución de REDD+	Desarrollado el marco legal y operacional en Panamá para el desarrollo de proyectos REDD+, con un resumen de experiencias y lecciones aprendidas durante el proceso participativo con los actores clave (incluyendo la EESA), durante la elaboración y validación de la Estrategia Nacional REDD+ y recomendaciones para su implementación.	Propuesta de Mecanismo Operativo y registro para un Programa REDD+ Panamá. Propuesta de arreglos institucionales.	Evaluación de aspectos jurídicos y legales para REDD+. Análisis de contexto institucional. Propuesta de Mecanismo Operativo y registro para un Programa REDD+ Panamá. Propuesta de arreglos institucionales. Diseño de mecanismo financiero REDD+ Panamá	MIAMBIENTE / PNUD	Mecanismo Operativo y registro para un Programa REDD+ Panamá. Equipo técnico capacitado para manejar los aspectos legales referentes a proyectos REDD+ en Panamá, incluyendo técnicos de pueblos indígenas. Línea de base: Análisis legal e institucional Meta: Mecanismo Operativo y registro para un Programa REDD+ Panamá, en etapa piloto.	Propuesta de Mecanismo Operativo y registro para un Programa REDD+ Panamá. (2015) Propuesta de arreglos institucionales. (2015)	Propuesta de Mecanismo Operativo y registro para un Programa REDD+ Panamá. Diseño de mecanismo financiero REDD+ Panamá
2d Impactos sociales y ambientales durante la preparación y la ejecución de REDD+	Desarrollado el plan de participación pública y la EESA durante el proceso participativo con los actores clave, y elaborado el Marco de Gestión Ambiental para REDD+ Panamá.	Plan de participación pública y la EESA para la elaboración del Marco de Gestión Ambiental para REDD+ Panamá, con los actores clave.	Evaluación Estratégica Ambiental y Social: Plan de trabajo. Desarrollo del Marco de Gestión Social y Ambiental. Evaluar los beneficios de riesgos ambientales y sociales de las opciones de estrategia propuesta en la estrategia nacional REDD+. Formular medidas para prevenir o reducir los posibles impactos que se generen por la formulación de la estrategia. Definir medidas para aumentar los beneficios durante la preparación e implementación de la estrategia REDD+. Identificar las políticas operacionales del Banco Mundial aplicables y definir mecanismos para monitorear su cumplimiento durante el desarrollo e implementación de la estrategia REDD+.	MIAMBIENTE / PNUD	Evaluación Estratégica Ambiental y Social Marco de Gestión Social y Ambiental elaborado con los actores clave. Línea de base: Plan de participación pública y Evaluación Estratégica Social y Ambiental Meta: Manejo del Marco de gestión Social y Ambiental para REDD.	Plan de trabajo y resultado de la Evaluación Estratégica Ambiental y Social: (2018) Documento del Marco de Gestión Social y Ambiental. (2018)	Plan de trabajo y resultado de la Evaluación Estratégica Ambiental y Social: Documento del Marco de Gestión Social y Ambiental.
Subcomponente de la propuesta de preparación	Resultado para este componente	Productos para cada resultado	Principales Actividades	Organización/es responsable/s, para cada producto	Indicadores cualitativos o cuantitativos para cada producto o actividad	Marco temporal de los indicadores	Medios de verificación
COMPONENTE 3: DESARROLLO DE UN NIVEL NACIONAL DE REFERENCIA DELAS EMISIONES FORESTALES O UN NIVEL NACIONAL DE REFERENCIA FORESTAL							
3a Situación en Panamá y alcance relativo a los NER/NR	Estudiadas las opciones metodológicas y estimaciones de los	Establecimiento de niveles de referencia preliminares / niveles	Evaluar las opciones metodológicas para la construcción de niveles de emisión de referencia / niveles de referencia, con información preliminar de RL/RE.	MIAMBIENTE / PNUD/ DONANTE 4	Opciones de niveles de referencia / Niveles de emisiones	Niveles de referencia preliminares / niveles de	Niveles de referencia preliminares / niveles de

	niveles de emisiones de referencia RL/REL nacionales, con técnicos de la ANAM, de instituciones públicas y privadas relacionadas al tema, ONG's, entidades académicas, los PI y otros actores claves.	de emisiones de referencia (RL/REL).	Elaborar análisis y escenarios basados en datos históricos y ajustados a las circunstancias nacionales. Informe técnico con un análisis de opciones metodológicas y estimaciones preliminares de RL/REL nacionales y # de técnicos capacitados en métodos de elaboración de RL/REL. Tema incluido en las opciones de estrategia.		Línea de base: Análisis multitemporal de la deforestación. Meta: Niveles de referencia preliminares	emisiones de referencia (RL/REL) a finales de 2017 ó 2018.	emisiones de referencia (RL/REL), consultado y consensuado con los actores clave.
Subcomponente de la propuesta de preparación	Resultado para este componente	Productos para cada resultado	Principales Actividades	Organización/es responsable/s, para cada producto	Indicadores cualitativos o cuantitativos para cada producto o actividad	Marco temporal de los indicadores	Medios de verificación
COMPONENTE 4: DISEÑO DE SISTEMAS DE SEGUIMIENTO FORESTAL NACIONAL Y DE INFORMACIÓN SOBRE SALVAGUARDAS							
4a. Sistema nacional de seguimiento forestal nacional	Diseñado el SNMF con todos sus componentes, cubriendo aspectos técnicos, institucionales y financieros, para la institucionalización e implementación. Equipo(s) técnico(s) constituido(s) con manual de procedimientos y funciones, incluyendo técnicos de PI. Se ejecuta la fase inicial del SNMF.	Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques (SNMB). Inventario Nacional Forestal y de Carbono (INFC). Sistema Satelital de Monitoreo Terrestre. Fortalecimiento institucional para generar datos para el Inventario GEI. Monitoreo Forestal.	Actividades generales para establecer el Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques (SNMB). Fase final del Inventario Nacional Forestal y de Carbono (INFC). Sistema Satelital de Monitoreo Terrestre. Fortalecimiento institucional para generar datos para el Inventario GEI. Monitoreo Forestal.	MIAMBIENTE / PNUD/ DONANTE 4	Tema incorporado en la Estrategia REDD+ Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques (SNMB) operando. Fase final del INFC (metodología final, levantamiento y análisis de datos) Sistema de monitoreo anual de cambios GeoPortal para datos geográficos Plataforma de disseminación Web del SNMB Línea de base: Mapas de cobertura boscosa y uso de la tierra y la fase piloto del inventario forestal y de carbono. Meta: Operación del Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques (SNMB).	Diseño y puesta en marcha del sistema (2015) Fase final del INFC (metodología final, levantamiento y análisis de datos) en 2016. Sistema de monitoreo anual de cambios.(2016) GeoPortal para datos geográficos de la plataforma Web.(2015) Plataforma de disseminación Web del SNMB. (2016) Memoria de los cursos de capacitación y acceso a las bases de datos elaboradas.(2015)	Operación del Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques (SNMB). Memorias de talleres de capacitación. Navegar en el Geo-Portal y acceder a la información del SNMF. Base de datos del inventario disponible y accesible en ANAM. Registro de estimaciones de biomasa y carbono Equipo de técnicos de campo constituido con funciones para mantener los diferentes componentes del SNMF.
4b Diseño de un sistema información para beneficios múltiples, otros	Consensuadas las principales salvaguardas con los diferentes actores clave, en especial los	Desarrollado con los actores claves, el sistema de información de salvaguardas.	Proceso para generar información sobre cumplimiento de salvaguardas REDD+ Panamá.	MIAMBIENTE / PNUD	Difusión y discusión de las salvaguardas de Cancún con actores clave.	Difusión y discusión de las salvaguardas de Cancún con actores clave. (2015)	Sistema de información de salvaguardas operando (2018)

impactos, gestión y salvaguardas	PI y las comunidades dependientes de los bosques.		Arreglos institucionales para la gestión del Sistema de Información sobre Salvaguardas. Difusión y discusión de las salvaguardas de Cancún con actores clave. Construcción participativa de indicadores a ser informados por Panamá.		Diseño y operación del Canal de Transparencia de REDD+. Línea de base: salvaguardas de Cancún, propuesta de indicadores y consideraciones de salvaguardas presentadas por pueblos indígenas. Meta: Sistema de información de salvaguardas operando	Talleres para generar información sobre indicadores para salvaguardas REDD+ Panamá.(2015) Arreglos institucionales para la gestión del Sistema de Información sobre Salvaguardas.(2018)	Memoria de los talleres. Registros de cumplimiento.
Subcomponente de la propuesta de preparación	Resultado para este componente	Productos para cada resultado	Principales Actividades	Organización/es responsable/s, para cada producto	Indicadores cualitativos o cuantitativos para cada producto o actividad	Marco temporal de los indicadores	Medios de verificación
COMPONENTE 5: CRONOGRAMA Y PRESUPUESTO							
5 Cronograma y presupuesto	NO APLICA						
COMPONENTE 6: DISEÑO DE UN MARCO DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA							
6 Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa	Sistema de gestión implementado, con personal nacional capacitado para continuar las labores en cada uno de los componentes del Programa.	Institucionalización del Programa en una Unidad Operativa	Diseñar el marco de seguimiento y evaluación del programa.	MIAMBIENTE / PNUD	Diseño del marco de seguimiento y evaluación del programa. Sistema de monitoreo y evaluación. Línea de base: Unidad de Coordinación REDD+ y el sistema de monitoreo y evaluación de los planes operativos anuales. Meta: Unidad operativa establecida.	Diseño el marco de seguimiento y evaluación del programa. (2015) Sistema de monitoreo y evaluación. (2016) Unidad operativa establecida en 2016.	Unidad operativa funcionando. Registros e informes del Sistema de monitoreo y evaluación.

Nota: En el Anexo 6b se encuentra el nuevo marco de resultados y monitoreo para el Programa ONU-REDD para el periodo comprendido entre enero 2014 y junio 2015.

Tabla 17 Presupuesto y Cronograma para el seguimiento y evaluación del programa

Componente 6: Diseño de un marco de seguimiento y evaluación del programa						
Resumen de actividades de seguimiento y evaluación y presupuesto del programa						
COMPONENTE / Actividad Principal	Subactividad	Costos estimados (en miles de US\$)				Total
		2013 y años	2014	2015	2016	
Conformar la Unidad de Gestión del Programa	Contratación de coordinador, especialista M&E, personal de apoyo, mecanimos de gestión y coordinación (ONUREDD)	\$ 220,000	\$ 150,000	\$ 75,000	\$ -	\$ 445,000
	Contratación de coordinador, especialista M&E, personal de apoyo, mecanimos de gestión y coordinación (FCPF)		\$ 83,621	\$ 385,307	\$ 335,071	\$ 803,999
	TOTAL	\$ 220,000	\$ 233,621	\$ 460,307	\$ 335,071	\$ 1,248,999
	Gobierno (ANAM)					\$ -
	ONUREDD	\$ 220,000	\$ 150,000	\$ 75,000	\$ -	\$ 445,000
	GIZ Regional					\$ -
	FCPF	\$ -	\$ 83,621	\$ 385,307	\$ 335,071	\$ 803,999
	Donante 4					\$ -
	Dontante 5					\$ -
	Otros (sin asignar)					\$ -
	TOTAL	\$ 220,000	\$ 233,621	\$ 460,307	\$ 335,071	\$ 1,248,999

Anexos